

PLAN ESTRATÉGICO DEL PMA PARA 2008-2011
DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE EL PROYECTO DE
PLAN ESTRATÉGICO



CONSULTA OFICIOSA

17 de diciembre de 2007

Programa Mundial de Alimentos
Roma, Italia

A. CONTEXTO

B. SINOPSIS

C. ENFOQUE GENERAL

D. OBJETIVO ESTRATÉGICO 1

Objetivo Estratégico 1 del PMA: atender las necesidades de urgencia

Metas:

1. *Hacer llegar la asistencia destinada a salvar vidas a los refugiados, las personas desplazadas internamente (PDI), las poblaciones afectadas por pandemias y las personas amenazadas por el hambre aguda.*
2. *Reducir la malnutrición y estabilizarla por debajo del nivel de emergencia.*
3. *Proteger los medios de subsistencia y aumentar el nivel de autosuficiencia en las emergencias.*

Principales instrumentos:

- *Análisis y cartografía de la vulnerabilidad (VAM)*
- *Evaluaciones de las necesidades de urgencia.*
- *Capacidades logísticas y de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) en situaciones de emergencia.*
- *Liderazgo de los módulos de acción agrupada de logística y de TIC de las Naciones Unidas.*
- *Distribución selectiva de alimentos e intervenciones nutricionales de emergencia.*
- *Mantenimiento y fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias.*
- *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.*
- *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.*

Asociaciones:

- *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.*
- *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.*
- *Organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales.*
- *Sector privado.*

E. OBJETIVO ESTRATÉGICO 2

Objetivo Estratégico 2 del PMA: invertir en la prevención de catástrofes, la mitigación de sus efectos y la adaptación al cambio climático para prevenir la hambruna, los brotes de hambre aguda y la reanudación de conflictos

Metas:

1. *Apoyar la labor de reducción del riesgo de catástrofes y de adaptación al cambio climático y reducir la vulnerabilidad a las catástrofes.*
2. *Realizar inversiones preventivas en nutrición, salud y educación centradas en los grupos vulnerables.*
3. *Ayudar a las instituciones y los mercados locales a acrecentar la disponibilidad de alimentos y el acceso a los mismos y a mejorar los medios de subsistencia de las comunidades.*

Principales instrumentos:

- *Sistemas de VAM, alerta temprana, preparativos de pronta intervención y reducción de riesgos.*
- *Programas para ayudar a las comunidades a restablecer sus sistemas ecológicos dirigidos al logro de la seguridad alimentaria y su infraestructura básica.*
- *Programas de salud y nutrición materno-infantil.*
- *Programas de alimentación escolar.*
- *Utilización del poder adquisitivo como factor propulsor.*
- *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.*
- *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.*

Asociaciones:

- *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.*
- *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.*
- *ONG nacionales e internacionales.*
- *Sector privado.*

F. OBJETIVO ESTRATÉGICO 3

Objetivo Estratégico 3 del PMA: reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de fragilidad de las instancias gubernamentales de un país

Metas:

1. *Apoyar el regreso de los refugiados y las PDI y restablecer los medios de subsistencia de las comunidades en fase de recuperación.*
2. *Restablecer los sistemas de suministro y entrega de alimentos y los ecosistemas de los países y las comunidades.*
3. *Ayudar a crear capacidad o a reconstruir las capacidades de los países y las comunidades afectadas por las crisis.*

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.*
- *Utilización del poder adquisitivo como factor propulsor.*
- *Programas de distribución de alimentos, de entrega de cupones y de transferencias en efectivo con miras a facilitar la reconstrucción y a restablecer el acceso a los alimentos.*
- *Fortalecimiento de las capacidades para restablecer la infraestructura de servicios comunitarios.*
- *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.*
- *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.*

Asociaciones:

- *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.*
- *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.*
- *ONG nacionales e internacionales.*
- *Sector privado.*

G. OBJETIVO ESTRATÉGICO 4

Objetivo Estratégico 4 del PMA: reducir el hambre crónica y la desnutrición en los países en desarrollo

Metas:

1. *Llevar las tasas de desnutrición por debajo del nivel crítico.*
2. *Abordar el problema de la desnutrición intergeneracional, específicamente de madres a hijos.*
3. *Satisfacer las necesidades de los niños en edad escolar y de las personas afectadas por el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias.*

Principales instrumentos:

- *Programas de salud y nutrición maternoinfantil.*
- *Programas de alimentación escolar.*
- *Programas para combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias y mitigar sus efectos.*
- *Programas basados en las comunidades para establecer sistemas de suministro de productos alimenticios y ecosistemas agrícolas o reforzar los que ya existen.*
- *Elaboración de estrategias, junto con los países y las comunidades, para combatir el hambre crónica y la desnutrición.*
- *Diseño y realización de intervenciones multiorganismos destinadas a reducir el hambre y la desnutrición.*
- *Capacidad técnica, competencias y experiencia del PMA.*
- *Fortalecimiento de las capacidades de diseño y gestión de programas de reducción del hambre.*
- *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.*
- *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.*

Asociaciones:

- *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.*
- *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.*
- *ONG nacionales e internacionales.*
- *Sector privado.*

H. OBJETIVO ESTRATÉGICO 5

Objetivo Estratégico 5 del PMA: aprovechar la capacidad adquisitiva del PMA en apoyo del desarrollo sostenible de la seguridad alimentaria

Metas:

1. *Comprar localmente los alimentos y los servicios conexos para apoyar al sector agrícola nacional, en particular el de los pequeños agricultores.*
2. *Fortalecer el transporte local y los servicios y las redes de comunicación mediante las compras locales.*
3. *Impulsar e intensificar las asociaciones y las inversiones para fortalecer las capacidades de suministro de alimentos.*

Principales instrumentos:

- *Actividades de compra del PMA.*
- *Instrumentos de VAM y de análisis de los mercados.*
- *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.*
- *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.*

Asociaciones:

- *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.*
- *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.*
- *ONG nacionales e internacionales.*
- *Sector privado.*

A. CONTEXTO

1. Los Objetivos Estratégicos del PMA se derivan de la Declaración sobre el cometido y el mandato aprobados por la Junta Ejecutiva, de los objetivos de desarrollo del Milenio establecidos por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, y de la ventaja comparativa que ofrece el PMA por ser el organismo de las Naciones Unidas que realiza las mayores operaciones de asistencia humanitaria sobre el terreno. Para ello se le han confiado unos papeles y funciones clave dentro de la labor llevada a cabo para el logro de una mayor coherencia y la reforma del sistema de ayuda humanitaria y desarrollo de las Naciones Unidas, así como para combatir las causas y las consecuencias del hambre y la desnutrición, promover la adaptación al cambio climático mundial y hacer frente a los otros nuevos desafíos que se planteen.
2. En el documento de trabajo sobre el proyecto de Plan Estratégico se define el marco de actuación potencial del PMA, y se reflejan los auténticos problemas mundiales y las difíciles elecciones prácticas a las que se enfrenta la Organización –día a día, mes a mes y año a año. El Plan Estratégico, como el propio PMA, es un reflejo parcial de las realidades internacionales, incluidas las lagunas y las 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, incluso en situaciones críticas de consolidación de la paz. La falta de continuidad entre las crisis, la recuperación y las soluciones sostenibles a más largo plazo a menudo da lugar a profundas rupturas. Pese a todo, el sistema internacional cuenta asimismo con importantes instrumentos y activos a este respecto, uno de los cuales es el PMA. 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.
3. En el marco del Plan Estratégico y en consonancia con la dirección marcada en el mismo, las prioridades concretas deberán especificarse con arreglo a las necesidades de cada país o región y de la ventaja comparativa que pueda aportar el PMA en un momento y un lugar determinados. 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 sólo sean pertinentes uno o dos de los Objetivos Estratégicos. En algunos casos, lo más apropiado y eficaz será un mecanismo de financiación multilateral. En otros casos, los procesos dirigidos por los países aprovechando recursos disponibles localmente –aunque contando con apoyo presupuestario directo, canjes de la deuda o mecanismos internacionales de alivio de esta última, por ejemplo– pueden constituir los medios más adecuados para priorizar o financiar actividades concretas del PMA en una situación determinada.
4. 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 alrededor de 12.000 hombres y mujeres que demuestran gran dedicación, el 90% de los cuales trabaja sobre el terreno, a menudo en condiciones difíciles, en lugares donde los peligros y los riesgos para la seguridad personal son considerables. Tanto el personal del PMA como el de otras entidades

que actúan a nivel mundial, en la primera línea de las crisis humanitarias y de otro tipo, afrontan desafíos críticos en lo relativo a su despliegue, seguridad y problemas familiares. Mantener la excelencia y la motivación de su personal seguirá siendo una de las máximas prioridades de la Organización. Tanto el hecho de asegurar que el personal sea competente y esté motivado como la posibilidad de mantener una amplia presencia sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo dependen de la disponibilidad de financiación plurianual previsible.

B. SINOPSIS

5. En el documento de trabajo sobre el Plan Estratégico se exponen los temas fundamentales y las elecciones fundamentales del Plan Estratégico para 2008-2011, incluidos los Objetivos Estratégicos que se propone alcanzar. El documento se basa en los debates mantenidos previamente en las dos consultas oficiosas, así como en el período de sesiones de octubre de la Junta Ejecutiva y en las aportaciones del debate celebrado el 19 de noviembre con las ONG asociadas al PMA. El documento de trabajo sobre el Plan Estratégico incluye como anexo tres documentos de referencia. El primero de ellos es el documento *“El contexto externo”*, que se debatió en la reunión del 28 de agosto. El segundo es el documento de referencia titulado *“Instrumentos y métodos del PMA para combatir el hambre”*, que se examinó el 5 de octubre. El tercer documento de referencia, titulado *“Análisis preliminar de la ventaja comparativa y de las fortalezas y debilidades del PMA”*, fue solicitado por la Junta Ejecutiva en la última consulta.
6. Los problemas con los que se enfrentan los agentes de asistencia humanitaria y de desarrollo son cada vez más complejos. La creciente disponibilidad de recursos en efectivo para la asistencia alimentaria ofrece una flexibilidad importante y nuevas oportunidades, sobre todo para las compras locales. Por otro lado, el aumento de la demanda de parte de las nuevas economías, la producción de biocombustibles y otros factores han comportado un fuerte aumento de los costos de los productos y cierta escasez de existencias alimentarias. El cambio climático provoca situaciones de crisis y vulnerabilidad cada vez mayores. El impacto del VIH/SIDA constituye una amenaza para el desarrollo de los países y las comunidades. Todos estos factores, junto con el aumento del número de personas que padecen hambre, crean déficit de alimentos. Al mismo tiempo, disminuyen a escala mundial los recursos destinados a la asistencia alimentaria.
7. Al igual que la pobreza, el hambre es el resultado de una combinación de factores -tales como una nutrición insuficiente, malas condiciones de salud, falta de educación, escasos ingresos y entornos inseguros-, para cuya erradicación hacen falta iniciativas de carácter global. En el objetivo de desarrollo del Milenio 1, la identificación del hambre como una realidad separada de la pobreza marcó un hito en la reflexión internacional sobre el tema, ya que se reconoció que era un problema que debía abordarse directamente y no un efecto secundario del crecimiento económico. De hecho, es sabido que, a través de la interrelación que se crea entre los riesgos, los factores de vulnerabilidad y las estrategias de supervivencia negativas adoptadas por las personas pobres, el hambre inhibe la erradicación de la pobreza, aunque todavía queda mucho por conocer sobre las formas mejores de erradicar el hambre. Para contribuir a las iniciativas mundiales

encaminadas a este fin, el PMA ha de establecer asociaciones en el ámbito de la investigación y la promoción para intercambiar los conocimientos sobre las necesidades de los beneficiarios y las combinaciones de intervenciones que con mayor probabilidad puedan hacerlos salir de la situación de hambre que padecen. Esto se aplica especialmente a esferas nuevas como la programación relacionada con situaciones de transición y con la lucha contra el VIH.

8. El PMA trabaja en el contexto de las crisis de hambre. A veces se trata de crisis transitorias y otras veces de situaciones crónicas pero, con frecuencia, ambas se solapan. Es raro que las emergencias humanitarias constituyan hechos aislados causados por la naturaleza y con un principio y un fin bien definidos, como en el caso del tsunami asiático. Con frecuencia tienen múltiples causas y se extienden durante varios decenios, como sucede en los casos del Afganistán, la República Democrática del Congo y el Sudán. Dichas crisis suelen caracterizarse por progresos irregulares a lo largo de la “cadena de valor del hambre” sembrado de retrocesos; y lo que hoy es posible hacer en una zona de un país quizá no sea posible mañana. Debido a la rápida urbanización que experimenta el mundo en desarrollo, las crisis pueden afectar cada vez más tanto a los habitantes de las ciudades como a los del medio rural. El reto consiste en prestar una asistencia que sea capaz de salvar vidas y de introducir a la vez soluciones sostenibles desde un primer momento. Dar los primeros pasos hacia la recuperación y el desarrollo es una tarea demasiado urgente como para esperar a que se restablezca la paz o se emprenda la recuperación, por lo que los asociados tradicionales en la esfera del desarrollo no siempre están presentes en esta fase.
9. Debido a estas circunstancias, demasiado frecuentemente se crea una ruptura en el proceso de transición que va desde las actividades de socorro, rehabilitación y reconstrucción hasta las de desarrollo. Esto ocurre por numerosas razones. Debido a que las crisis humanitarias rara vez tienen un fin claramente definido y siempre existe el riesgo de retroceso, a las entidades de desarrollo más tradicionales les resulta difícil saber cuándo comenzar, y es aquí donde se crea una ruptura. Normalmente, antes de que comience la ejecución hay que prever un ciclo típico de elaboración de proyectos de desarrollo, que puede durar 18 meses o más. En las situaciones posteriores a los conflictos esto significa que los beneficios tangibles de la paz quizá tarden demasiado en concretarse. Para las instituciones financieras multilaterales es difícil hacer desembolsos rápidos a países y comunidades que están saliendo de una crisis. Por último, a menudo está la cruda realidad de que quizá se pueda obtener financiación con más facilidad inmediatamente después de una crisis de gran envergadura que para la fase posterior de reconstrucción y rehabilitación, sobre todo teniendo en cuenta que muchos donantes mantienen partidas presupuestarias separadas para financiar estas actividades. Todas las consideraciones señaladas hacen que sea difícil evitar la aparición de rupturas y garantizar una transición ideal que permita un traspaso de responsabilidades sin fisuras.
10. Por otra parte, tal vez no sea posible reducir drásticamente la vulnerabilidad al hambre y la desnutrición de las poblaciones afectadas incluso después de períodos prolongados. Las poblaciones de refugiados y las PDI que viven en campamentos no pueden dedicarse a actividades productivas y sus condiciones de vida les llevan a depender de otros para satisfacer sus necesidades vitales. A menudo las

intervenciones más eficaces del PMA son las que permiten aprovechar al máximo su labor para mejorar las actividades de salud, nutrición y educación, cuyo objetivo es preparar a estas personas para un eventual regreso a sus lugares de origen.

11. El Plan Estratégico del PMA debe contemplarse en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas hacia el logro de una mayor coherencia en su acción. Además, se producen cambios importantes en la financiación de sus fondos y programas, en especial los dedicados a la acción humanitaria, lo cual incluye la prevención de catástrofes y la mitigación de sus efectos y el traspaso de las actividades después de una crisis. El Fondo central para la acción en casos de emergencia (CERF) y los fondos humanitarios comunes se están perfilando como grandes fuentes de financiación y presagian una reducción de la financiación directa a organismos concretos. Por otra parte, existe una clara tendencia hacia una financiación común a escala nacional para programas elaborados conjuntamente (o programas conjuntos) de las Naciones Unidas, que tendrá el mismo efecto. Asimismo, crece el número de fondos mundiales y regionales para financiar las actividades realizadas en esferas concretas, como por ejemplo el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y el Paludismo, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana, y hay mayores posibilidades de que se establezca formas de cooperación Sur-Sur y de cooperación triangular. Ahora un mayor número de donantes prestan apoyo presupuestario directo a los gobiernos nacionales. Inevitablemente, ello significa que habrá que revisar las categorías de programas y las “ventanillas de financiación” que han constituido la piedra angular del marco financiero del PMA durante la última década, con el fin de adaptarlas a este nuevo panorama y de reflejar el acuerdo con los miembros acerca de la naturaleza y el contenido de las operaciones y programas del PMA y de cómo financiarlos en el futuro. Otro aspecto igualmente importante es que, para mantener la capacidad de intervención del PMA ante una crisis, es imprescindible abordar la cuestión de la previsibilidad de las necesidades de financiación
12. *Contexto externo.* En los últimos años, el contexto externo en el que el PMA lleva a cabo su labor ha cambiado radicalmente. Se han producido grandes cambios en el contexto de la asistencia alimentaria y la financiación, derivados de los efectos del cambio climático, la mayor frecuencia y gravedad de las catástrofes naturales y los conflictos que causan desplazamientos de población tanto entre los países como dentro de los mismos. Otros retos crecientes son los precios astronómicos de los cultivos, la urbanización, las desigualdades económicas y las enfermedades pandémicas, en particular el VIH/SIDA. Entender estos cambios y, si es posible, anticiparse a ellos, es fundamental para que el PMA pueda replantearse y reformular sus actividades actuales a fin de salvar los puntos de ruptura y responder al hambre aguda en el marco de las intervenciones de asistencia humanitaria, además de ayudar a los países a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio.
13. *Instrumentos y criterios del PMA.* En su prolongada experiencia en la primera línea de la lucha contra el hambre, el PMA ha desarrollado y puesto en práctica una formidable gama de instrumentos y criterios para responder a las necesidades de los beneficiarios creadas por el hambre. En algunos casos, el conjunto de

instrumentos existente constituye una herramienta adecuada para el cometido del PMA; sin olvidar, por supuesto, que tales instrumentos siempre deben mejorarse, revisarse y adaptarse periódicamente a la evolución de las circunstancias. En otros casos, se requieren instrumentos nuevos o mejores para conseguir los objetivos propuestos. Aparte de los instrumentos, para cumplir la misión del PMA es esencial contar con asociaciones. La contribución del PMA en la lucha contra el hambre es un componente importante de la respuesta mundial, pero debe integrarse en un esfuerzo más amplio dirigido por los gobiernos nacionales y en el que también intervengan el PMA y otros asociados clave.

14. *Ventaja comparativa, fortalezas y debilidades del PMA.* Con el fin de preparar su estrategia para el futuro y alcanzar sus objetivos, el PMA ha identificado los componentes de su ventaja comparativa y valorado sus fortalezas y debilidades con respecto a cada uno de dichos componentes. Este análisis le ayudará a comprender en qué ámbitos está mejor situado para intervenir. Constituirá además un elemento esencial de su estrategia de asociación, con el fin general de que sus propias intervenciones se complementen con otros componentes esenciales para tener la mayor incidencia posible. Por último, es crucial identificar otras áreas de importancia en la lucha contra el hambre en las que el apoyo programático y operacional del PMA pueda ser clave para el éxito de las otras iniciativas que reciben apoyo a escala nacional e internacional.
15. El Plan Estratégico no sólo expondrá la estrategia propuesta del PMA para el período de planificación 2008-2011, sino que además, basándose tanto en un análisis de la ventaja comparativa del PMA como en sus fortalezas y debilidades, indicará en qué ámbitos la Organización necesita reforzar su capacidad en los próximos años para poder estar a la altura de las expectativas de los gobiernos nacionales, los asociados y los beneficiarios y alcanzar sus objetivos estratégicos.
16. *Próximos pasos.* Un primer borrador del Plan Estratégico para 2008-2011 se distribuirá a los miembros del PMA antes del período de sesiones de febrero de 2008 de la Junta Ejecutiva. Antes de esa fecha, en la primera mitad de enero, se celebrarán con los miembros otras dos consultas de carácter oficioso, una en diciembre y la otra en enero. El próximo documento se distribuirá antes de que se celebre la consulta de enero e incluirá las observaciones formuladas por los miembros sobre el presente documento de trabajo.
17. Aparte de los debates en los que participen los miembros del PMA, se convocarán conversaciones estratégicas de alto nivel con los principales asociados dentro del sistema de las Naciones Unidas, entre los cuales: la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Mundial de la Salud [OMS], Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial. Tal como se indica anteriormente, el pasado 19 de noviembre de 2007 se celebraron consultas sobre el

Plan Estratégico con los máximos representantes de algunos asociados clave del PMA del sector de las ONG.

C. ENFOQUE GENERAL

18. Los principios básicos del PMA son que todas sus actividades, incluidas las intervenciones de emergencia, se caractericen por:
 - (1) ser sostenibles, eficientes y eficaces, orientarse a la demanda y ser lo más beneficiosas posible para el desarrollo;
 - (2) ir dirigidas y estar conectadas 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;
 - (3) estar diseñadas y ser ejecutadas de manera que se haga un uso óptimo de los recursos globales, entre otras cosas por medio de asociaciones y del traspaso de las actividades a las comunidades, los gobiernos, las ONG o los otros organismos de las Naciones Unidas que puedan satisfacer con mayor eficacia y eficiencia las necesidades a corto y a largo plazo de las personas pobres que padecen hambre.
19. 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, y aplicará políticas, operaciones y programas comprobados e innovadores dirigidos a salvar vidas humanas y a proteger los medios de subsistencia en las emergencias y crisis humanitarias, así como a promover soluciones a más largo plazo para el hambre y el sufrimiento humanos.
20. El PMA seguirá evaluando continuamente 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 utilizando cupones y 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, PDI y personas afectadas por pandemias, y seguirán desarrollándose instrumentos como el VAM.
21. Para el PMA será prioritario cumplir la función y las responsabilidades que le corresponden por ser el organismo principal del módulo de acción agrupada de logística y de servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) en emergencias para el sistema de los organismos 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 la asistencia alimentaria se integren efectivamente en este nuevo enfoque. Las

posibilidades de 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 dependen de que se aborde seriamente la cuestión de contar con una financiación plurianual, previsible y suficiente.

22. 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 Unidas. Estas iniciativas 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 y derechos humanos, así como la aplicación de la Carta de las Naciones Unidas.

D. OBJETIVO ESTRATÉGICO 1: ATENDER LAS NECESIDADES DE URGENCIA

23. *Contexto.* Los conflictos y la guerra pueden perturbar el acceso de las poblaciones a los alimentos y dar lugar a crisis de hambre. Los disturbios civiles y la agitación política y económica también pueden llevar a conflictos y a importantes desplazamientos de poblaciones de refugiados o PDI necesitados de asistencia humanitaria, a menudo por largos períodos de tiempo. Catástrofes naturales como las sequías, las inundaciones, los huracanes, los terremotos, las marejadas gigantes, las plagas de langostas y otros fenómenos de este tipo siguen devastando a las poblaciones humanas. El cambio climático puede dar lugar a inundaciones y sequías aún más frecuentes y graves. El crecimiento demográfico y el avance de las comunidades hacia zonas cada vez más marginales y propensas a las catástrofes han incrementado el número de las víctimas potenciales de estos fenómenos. Junto a estas catástrofes, pueden afectar considerablemente a la seguridad alimentaria pandemias como el VIH/SIDA o la gripe aviar humana.
24. La preparación y la capacidad de recuperación ante las catástrofes naturales o provocadas por el hombre deberían tener gran prioridad para todos los interesados, entre ellos el PMA. La tarea de este último será atender las necesidades de las víctimas de catástrofes, siempre que las comunidades o los gobiernos no sean capaces de afrontar la situación de emergencia o catástrofe. En las emergencias, las capacidades de VAM y de evaluación de las necesidades altamente especializadas del PMA representan un factor decisivo para poder orientar y distribuir adecuadamente y a tiempo la asistencia alimentaria y no alimentaria, contribuyendo así a salvar vidas y preservar los medios de subsistencia. Al tener una clara ventaja comparativa para evaluar las necesidades creadas por el hambre en situaciones de crisis, el PMA fortalecerá su liderazgo en esta esfera durante las crisis humanitarias.
25. ***Objetivo Estratégico 1 del PMA: atender las necesidades de urgencia.*** En virtud de este Objetivo Estratégico, el PMA hará lo posible por atender las necesidades de urgencia prestando asistencia para salvar las vidas de refugiados, PDI y todas aquellas personas amenazadas por el hambre aguda. El PMA tratará de reducir la

malnutrición y de estabilizarla por debajo del nivel de emergencia. Aunque en la fase inicial la intervención del PMA deberá centrarse primordialmente en la supervivencia de las víctimas, una meta fundamental suplementaria será evitar que las poblaciones se vean obligadas a adoptar estrategias de supervivencia negativas que erosionen los activos que constituyen la base de sus medios de sustento. Dado que las personas afectadas por crisis a menudo tienen que enfrentarse con amenazas y privaciones derivadas de su desplazamiento o de los daños a las estructuras de apoyo locales, el PMA tiene que seguir asegurando que al prestar asistencia de urgencia a las poblaciones víctimas de las crisis se respeten los principios humanitarios y se contribuya a promover su seguridad y salvaguardar su dignidad. El PMA también se esforzará por fortalecer las capacidades de intervención en casos de emergencia a nivel nacional y comunitario.

Metas:

26. *Meta 1: hacer llegar la asistencia destinada a salvar vidas a los refugiados, las PDI, las poblaciones afectadas por pandemias y las personas amenazadas por el hambre aguda.*

La prioridad mayor y más inmediata después de una crisis es salvar vidas. El PMA seguirá teniendo como máxima prioridad utilizar sus capacidades de intervención en situaciones de emergencia para llevar ayuda de socorro a las víctimas de crisis humanitarias.

27. *Meta 2: reducir la malnutrición y estabilizarla por debajo del nivel de emergencia.*

El PMA tratará de reducir la desnutrición en todos los casos en que el grado o la magnitud del problema exijan que se adopten medidas urgentes para evitar que la salud o la vida de las personas queden irremediablemente perjudicadas.

28. *Meta 3: 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 subsistencia –en especial los de los grupos vulnerables– ha sido señalada reiteradamente como uno de los aspectos más positivos de su acción. En muchas emergencias el PMA ayuda a los refugiados a que produzcan los alimentos que necesitan recurriendo a sus propias capacidades.

Principales instrumentos específicos:

29. El VAM en los países en los que el PMA tiene una presencia continua contribuye a saber quiénes son las personas pobres aquejadas por el hambre, dónde se encuentran, cuáles son la naturaleza y las causas de su vulnerabilidad y cuál es el conjunto posible de intervenciones en caso de crisis. Esta labor de VAM, realizada en colaboración con los gobiernos nacionales, puede muy bien complementarse con actividades de planificación para imprevistos y con una evaluación de las capacidades y las limitaciones en materia de logística. En varios países, este trabajo se suplementa además con análisis pormenorizados del mercado para conocer el alcance de la integración de los mercados en el país (o región del

mismo) y estructurar adecuadamente la intervención del PMA, por ejemplo en lo relativo a la posibilidad de realizar compras locales. En mayor o menor grado, por lo tanto, la intervención de emergencia del PMA en ese país se basará en una sólida base analítica, alimentada por los años de experiencia adquirida en regiones apartadas, con frecuencia las más propensas a catástrofes.

30. Las *evaluaciones de las necesidades de urgencia* son esenciales para poder dar una respuesta rápida y apropiada a una situación de emergencia. El PMA envía equipos de evaluación inmediatamente después de que se produzca una crisis para analizar el alcance de la catástrofe, sus efectos en las poblaciones y qué es lo que más se necesita para corregir la situación. Basándose en esta información, el PMA moviliza recursos y se prepara a intervenir. Una evaluación correcta y precisa de las necesidades de urgencia es indispensable para dar una respuesta adecuada.
31. *Capacidades logísticas y de TIC en situaciones de emergencia.* Además de experiencia y capacidad en materia de planificación, financiación y ejecución de operaciones especiales con las que crear la infraestructura necesaria para intervenir proporcionando ayuda alimentaria y de otro tipo, el PMA dispone de capacidad permanente en reserva para atender necesidades urgentes de logística y de TIC. Mantiene depósitos estratégicos de asistencia humanitaria en diferentes partes del mundo y ha adquirido una enorme experiencia en la gestión de servicios de transporte marítimo, aéreo y terrestre. En la medida de lo posible, utiliza capacidades de transporte y servicios disponibles a nivel local, ayudando así a las economías locales.
32. *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 de las Naciones Unidas consiste en coordinar los servicios de logística entre los asociados y en ser un proveedor de servicios al que se pueda recurrir en última instancia. Tanto el Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas (UNJLC) como el Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas (UNHAS) están a disposición del PMA y de la comunidad de ayuda humanitaria en general. El PMA es el actual custodio del UNJLC, cuya función consiste en optimizar y complementar las capacidades de logística de los organismos cooperantes dentro de una zona en crisis bien delimitada en beneficio de las operaciones humanitarias en curso. El UNHAS, o WFP-HAS, es un servicio que presta el PMA a la comunidad de ayuda humanitaria durante las emergencias, que incluye transporte aéreo directo, fiable y seguro. Tanto el UNJLC como el UNHAS han sido factores cruciales del éxito global de las intervenciones emprendidas por todo el sistema de las Naciones Unidas en caso de catástrofes. Por último, en lo que a las TIC se refiere, el sistema FoodSat es un medio esencial para establecer conexiones de comunicación entre las oficinas del PMA y los centros de operaciones improvisados de la comunidad de ayuda humanitaria en zonas damnificadas.
33. *La distribución selectiva de alimentos y las intervenciones nutricionales de emergencia* representan una de las herramientas más antiguas del PMA. La distribución general de alimentos -y a veces, también la alimentación terapéutica y suplementaria para los niños- constituyen una herramienta de respuesta inmediata en situaciones en las que el hambre aguda amenaza la vida de las

personas después de una catástrofe. La calidad nutritiva de los alimentos proporcionados es con frecuencia particularmente importante en las emergencias. En muchas circunstancias, las raciones generales se utilizan para contribuir a atender las necesidades nutricionales de poblaciones cuya supervivencia depende por completo de la asistencia alimentaria; además, para salvar al mayor número posible de vidas un factor decisivo es que las raciones tengan el justo equilibrio entre valor energético, proteínas, grasa y, concretamente, micronutrientes. A medida que la situación evolucione a partir de la intervención de emergencia inicial, de importancia crítica, se afina la metodología de selección de los beneficiarios en función de la vulnerabilidad de los afectados. También se puede suprimir la intervención en favor de programas que, además de proporcionar alimentos, contribuyan de forma más directa a que los beneficiarios recuperen los medios de subsistencia. Del mismo modo, la primera intervención idónea suele ser la prestación de apoyo nutricional en forma de productos de primera necesidad o de alimentos enriquecidos con micronutrientes. El PMA necesita tener a su disposición toda una serie de instrumentos dirigidos en cada caso a las circunstancias específicas del contexto. Ese conjunto de instrumentos puede incluir transferencias de dinero en efectivo y distribución de cupones y vales.

34. *Mantenimiento y fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias.* El PMA prestará asistencia para mantener y fortalecer las capacidades, dejando que el ritmo lo marque las capacidades específicas de los países. Se hará hincapié en transferir la gestión de las intervenciones de emergencia, elaborar un plan de recuperación que responda a las exigencias locales y esté a cargo de las comunidades y, en la medida de lo posible, fortalecer la capacidad local y nacional para responder a futuras crisis. La asistencia prestada para el mantenimiento y fortalecimiento de las capacidades en emergencias –incluidas las iniciativas destinadas a mejorar o rehabilitar la infraestructura material e institucional imprescindible para que las intervenciones humanitarias den buenos resultados– debe integrarse en los planes nacionales de reducción del riesgo de catástrofes a más largo plazo.
35. *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.* El PMA prestará asesoramiento sobre políticas a los gobiernos nacionales y a otros asociados para ayudarlos a mejorar sus capacidades de intervención rápida y de coordinación, así como su capacidad para atender las necesidades de urgencia. Asimismo, mediante sus actividades de promoción y comunicación, hará una labor de sensibilización sobre las emergencias críticas provocadas por el hambre.
36. *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.* En situaciones de urgencia, en las que el elevado nivel de inseguridad y un medio geográfico adverso representan con frecuencia una carga suplementaria para las operaciones e incluso pueden entorpecer su despliegue completo, un personal sobre el terreno entregado, motivado y dispuesto a trabajar en el epicentro de la crisis reviste importancia primordial. Con frecuencia se trata de un personal que debe trabajar durante largos períodos de tiempo en circunstancias duras e inherentemente inseguras y lejos de sus familias, condiciones que muy pocos otros miembros del personal del sistema de las Naciones Unidas afrontan alguna vez. Como en los lugares de destino del personal del PMA cada vez hay que ocuparse más de las emergencias, las cargas y presiones acumulativas que debe afrontar

este personal han aumentado espectacularmente. En muchos casos, el personal pasa de una emergencia a otra con poca o ninguna solución de continuidad. El PMA mantendrá y desarrollará las enormes aptitudes y el firme compromiso de su personal sobre el terreno y de su personal de la lista de reserva para la intervención en emergencias, a fin de poder atender oportuna y eficazmente este tipo de necesidades. Al mismo tiempo, seguirá ocupándose de manera prioritaria de que su personal logre un equilibrio más sostenible entre trabajo y vida privada, pues ello resulta esencial para que la Organización mantenga un elevado nivel de realizaciones en cuanto a resultados y eficacia.

Asociaciones:

37. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.* Los gobiernos nacionales son los primeros responsables de responder a las necesidades de los grupos o individuos que necesitan apoyo vital en situaciones de emergencia. Las comunidades locales son las primeras en verse afectadas y, con frecuencia, constituyen las protagonistas de las intervenciones de respuesta inmediata y las actividades de mitigación de los efectos de una catástrofe.
38. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* En apoyo de los gobiernos y las comunidades para responder a las necesidades de emergencia, se hace necesario establecer asociaciones eficaces. Por ejemplo, las iniciativas para preservar y proteger el “espacio humanitario” y el acceso de la ayuda humanitaria y por garantizar la coherencia y la coordinación de las medidas adoptadas por la comunidad internacional requieren que se establezcan asociaciones estrechas y eficaces con la OCAH, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y otros organismos; la labor dirigida a responder a las necesidades de urgencia de los refugiados y las PDI requiere una asociación estrecha y eficaz con la OCAH, el ACNUR y otras entidades; las actividades para responder a las necesidades críticas de los niños requieren una asociación estrecha y eficaz con el UNICEF y otros organismos; los servicios de salud indispensables para hacer frente al impacto del hambre exigen una asociación estrecha y eficaz con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otras entidades. El IASC representa el mecanismo autorizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para coordinar las iniciativas de los organismos de ayuda humanitaria de las Naciones Unidas, las ONG y las sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El PMA apoya al IASC como órgano más apropiado para concertar una división del trabajo entre los asociados de una intervención humanitaria y procurará actuar eficazmente en aquellas esferas de intervención en las que el IASC le ha confiado el liderazgo.
39. *ONG nacionales e internacionales.* Las ONG internacionales desempeñan un papel fundamental, entre otras cosas en las actividades de evaluación, orientación de la ayuda, selección de la intervención más apropiada y distribución y entrega de la asistencia, sobre todo en las situaciones en las que la capacidad nacional de respuesta humanitaria es limitada. Las ONG locales son asociados especialmente importantes y, junto con los gobiernos, son imprescindibles en toda estrategia dirigida a proporcionar ayuda y fortalecer las capacidades del país para intervenir ante una emergencia.
40. *Sector privado.* Los donantes privados marcan una diferencia en las iniciativas del PMA para atender las necesidades de urgencia. Empresas tanto locales como

mundiales pueden ayudarle aportando activos materiales fundamentales, como camiones, aviones o equipamiento informático y de telecomunicaciones al comienzo de una emergencia, por medio de estructuras de asociación previamente acordadas. Pueden además aportar el apoyo de personal especializado en esferas de su competencia vinculadas que tengan que ver con las necesidades operativas del PMA.

E. OBJETIVO ESTRATÉGICO 2: INVERTIR EN LA PREVENCIÓN DE CATÁSTROFES, LA MITIGACIÓN DE SUS EFECTOS Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO PARA PREVENIR LA HAMBRE AGUDA Y LA REANUDACIÓN DE CONFLICTOS

41. *Contexto.* El cambio climático amenaza con desestabilizar la infraestructura que permite proteger la seguridad alimentaria a todos los niveles, desde el nivel mínimo de los pueblos hasta el nivel continental. A escala mundial, el número de catástrofes ha registrado una tendencia al alza en años recientes. Según el Centro de Investigaciones sobre la Epidemiología de los Desastres, el número de catástrofes naturales se ha incrementado de 200-250 al año, a mediados de la década de 1990, hasta 400-450 al año, entre 2000 y 2005. Cada vez es más frecuente que esas crisis sean causadas o agravadas por fenómenos naturales provocados a su vez por el cambio climático global. Se registra una catástrofe cuando el fenómeno natural se produce en una región vulnerable. Ante la vulnerabilidad profundamente arraigada en muchas zonas tanto rurales como urbanas del mundo en desarrollo, el PMA debe estar preparado para hacer frente a un número creciente de catástrofes naturales en los próximos años, y anticiparse a ellas.
42. En el mundo en desarrollo, las reiteradas catástrofes derivadas de la vulnerabilidad generalizada anulan los avances conseguidos a duras penas en el camino hacia el desarrollo. Los efectos a largo plazo de las catástrofes, tanto repentinas como de evolución lenta, dependen primordialmente de la vulnerabilidad a éstas y de las capacidades de mitigación de sus efectos de los países y las comunidades. Para reducir esta vulnerabilidad y mejorar dichas capacidades, es necesario, sobre todo, ayudar a las personas a dotarse de medios de subsistencia y a preservarlos, así como a mejorar su nutrición, su estado de salud y su educación para impedir que caigan en la “trampa del hambre” cuando sobrevenga una crisis.
43. En algunos casos, los estados que después de los conflictos o disturbios civiles no han logrado restablecer más que una estabilidad frágil tratan de consolidar la seguridad alimentaria y evitar la recaída en una situación de crisis. Los sistemas de protección social -tales como la alimentación escolar y las inversiones productivas-, que utilizan alimentos, vales y dinero en efectivo en pro de las poblaciones más vulnerables, pueden desempeñar una función de fundamental importancia al dar a los países y comunidades el tiempo necesario para que sus instituciones y economías vuelvan a funcionar de manera eficaz. Con ello se puede evitar la reanudación de los conflictos y sentar las bases para un desarrollo sostenible a más largo plazo.

44. El elemento clave a este respecto es la preparación de las comunidades, los países y el mundo entero para hacer frente a una serie de situaciones de peligro. En este contexto resultan pertinentes dos aspectos: en primer lugar, la preparación para la pronta intervención de emergencia, que consiste en planificar las medidas que han de adoptarse inmediatamente después de producirse una crisis; y, en segundo lugar, la preparación en forma de reducción del riesgo, que contempla la adopción de medidas desde una perspectiva a más largo plazo que tenga en cuenta las pautas de riesgo.
45. *Objetivo Estratégico 2 del PMA: invertir en la prevención de catástrofes, la mitigación de sus efectos y la adaptación al cambio climático para prevenir la hambruna, los brotes de hambre aguda y la reanudación de conflictos* El PMA perseguirá este Objetivo Estratégico velando por que se realicen inversiones y programas efectivos de prevención de catástrofes relacionados con la infraestructura de las comunidades y con la nutrición, la salud y la educación de mujeres y niños; por que los países y comunidades tengan mayor capacidad para minimizar el impacto de las crisis sobre las vidas humanas y los medios de subsistencia; y por que las instituciones y los mercados locales faciliten el acceso a los alimentos, aumenten su disponibilidad y mejoren los medios de subsistencia de las comunidades.
46. Las comunidades aldeanas son las mejor situadas para afrontar las catástrofes naturales y las consecuencias de los cambios climáticos. La construcción de pequeñas presas y diques y la plantación de árboles son actividades que acometen las comunidades locales para poder resistir mejor a catástrofes naturales como sequías e inundaciones. El PMA seguirá apoyando las iniciativas nacionales y comunitarias dirigidas a reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático y los desastres naturales y a reducir el riesgo de catástrofes.
47. Las cinco esferas de actuación definidas en el Marco de Acción de Hyogo son puntos de partida lógicos para las intervenciones del PMA, concretamente: 1) asegurarse de que la reducción de riesgos de catástrofes sea una prioridad nacional y local que cuente con una sólida base institucional para su ejecución; 2) identificar, evaluar y hacer un seguimiento de los riesgos de catástrofes y mejorar los sistemas de alerta temprana; 3) utilizar los conocimientos, la innovación y la educación para crear una cultura de seguridad y de resistencia; 4) reducir los factores de riesgo subyacentes; y 5) reforzar la preparación ante catástrofes para responder a todos los niveles.

Metas:

48. *Meta 1: apoyar la labor de reducción del riesgo de catástrofes y de adaptación al cambio climático y reducir la vulnerabilidad a las catástrofes.*

Los países y las comunidades deben dirigir la labor de reducción de la vulnerabilidad a las catástrofes y respaldar las actividades de adaptación al cambio climático y de reducción del riesgo de catástrofes. El PMA reforzará y adaptará sus sistemas de alerta temprana, sus métodos de planificación para contingencias y sus capacidades de VAM de modo que sean mecanismos eficaces para identificar la vulnerabilidad de las personas y sirvan de base a las intervenciones de toda una serie de posibles agentes. El PMA apoyará las inversiones en los ecosistemas realizadas por las aldeas y las comunidades.

49. *Meta 2: realizar inversiones preventivas en nutrición, salud y educación centradas en los grupos vulnerables.*

Ya está más que demostrado que el aprovechamiento de las oportunidades dentro de los ciclos biológicos es crucial para la reducción del hambre. Las mujeres y los niños son sumamente vulnerables a toda una serie de riesgos, lo cual propicia catástrofes de efectos duraderos. La mejora de la nutrición, la salud y la educación de estos grupos puede acrecentar enormemente la resistencia de las comunidades y los países a las crisis. El PMA se esforzará por llegar a estos grupos por medio de inversiones selectivas para la reducción del hambre, centrando la atención en los niños menores de 5 años, en las mujeres gestantes y madres lactantes y en los niños en edad escolar (escuela primaria).

50. *Meta 3: ayudar a las instituciones y los mercados locales a acrecentar la disponibilidad de alimentos y el acceso a los mismos y a mejorar los medios de subsistencia de las comunidades.*

Las personas que padecen hambre, especialmente en el medio rural, normalmente no tienen acceso a mercados de compra y venta, ni a mercados financieros y de trabajo, lo que reduce enormemente su capacidad para prepararse y adaptarse a las crisis. Los mercados ineficaces son un factor de riesgo elevado para las poblaciones más vulnerables y debilitan su capacidad de supervivencia.

Principales instrumentos específicos:

51. Por medio de sus *sistemas de VAM, alerta temprana, preparativos de pronta intervención y reducción de riesgos*, el PMA ayuda a las comunidades a comprender las consecuencias de las catástrofes, anticiparse a las mismas, protegerse y responder cuando se producen. Además, las comunidades que están mejor preparadas son menos reacias a asumir el riesgo, lo cual puede incrementar la productividad y mejorar los ingresos.
52. El PMA dispone de una gama de *programas para ayudar a las comunidades a reconstruir sus sistemas ecológicos dirigidos al logro de la seguridad alimentaria y su infraestructura básica* afectados por los conflictos, las catástrofes y/o el cambio climático. Los programas comunitarios ayudan a las comunidades, por medio de actividades de alimentos por trabajo y de alimentos para la creación de activos, a establecer la infraestructura social y económica más apropiada -mediante actividades como la reparación o construcción de pequeñas presas o diques y la plantación de árboles- a fin de reforzar los medios de sustento, situando a las comunidades en una situación mejor para enfrentarse a las crisis que puedan sobrevenir.
53. Por medio de sus *programas de salud y nutrición materno-infantil*, el PMA puede proteger contra la malnutrición a los niños de corta edad gracias a la mejora de la nutrición directa y a intervenciones de salud y nutrición para mujeres gestantes y lactantes. En las zonas en las que las poblaciones carezcan de acceso a alimentos que contengan los nutrientes básicos necesarios para el crecimiento y la supervivencia, deberán efectuarse inversiones que aseguren la disponibilidad de dichos nutrientes. El retraso del crecimiento, el déficit ponderal y la mortalidad infantil se producen mayoritariamente en los primeros dos años de vida, un importante período de desarrollo físico y cognitivo.

54. Mediante sus *programas de alimentación escolar*, el PMA puede satisfacer las necesidades de redes de protección social para fines humanitarios y contribuir a prevenir el hambre, al ayudar a subsanar las carencias de micronutrientes, facilitar el acceso a la educación de los niños, en especial de las niñas, mejorar el aprendizaje y ayudar a difundir entre ellos conocimientos sobre unos buenos hábitos de nutrición y salud para permitirles no caer en las trampas del hambre o la pobreza. Gracias a la compra local de alimentos, la alimentación escolar puede además 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. Por otro lado, los programas de alimentación escolar representan una solución a largo plazo y sostenible para el hambre, ya que su influencia en los niveles de instrucción ayudará a romper el ciclo intergeneracional de hambre y desnutrición.
55. Gracias a su *poder adquisitivo*, el PMA genera demanda y desarrolla así los mercados para dar salida a los productos de los pequeños agricultores. El PMA aplica también modalidades de compra innovadoras que contribuyan a establecer vínculos entre los pequeños agricultores y los mercados y a fomentar la infraestructura de servicios comunitarios, en especial en esferas como el transporte, el almacenamiento, la elaboración, etc.
56. *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción*. El PMA prestará asesoramiento sobre las políticas a los gobiernos nacionales y a otros asociados, entre ellos las comunidades locales, para ayudarles a instaurar sistemas que contribuyan a analizar las catástrofes (incluidas las relacionadas con el cambio climático) y el hambre, a prevenirlas y a intervenir cuando se produzca una catástrofe. Asimismo, el PMA propugnará que se preste una mayor atención a la creación y consolidación de ecosistemas que permitan proteger la seguridad alimentaria y que sustenten la capacidad de los países y las comunidades para prevenir las catástrofes, mitigar sus efectos y adaptarse al cambio climático.
57. *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo*. La prevención de catástrofes, la mitigación de sus efectos y la adaptación al cambio climático requieren aptitudes técnicas de expertos, incluidos el conocimiento de las diferentes facetas de la prevención, de las consecuencias de las catástrofes y del impacto del cambio climático en los procesos de desarrollo. El PMA conservará y atraerá al mejor personal sobre el terreno disponible en esas esferas y capacitará al resto de su personal sobre el terreno a fin de impartirle los conocimientos y las aptitudes necesarios para ayudar a los países y las comunidades a abordar con eficacia la prevención de catástrofes y la mitigación de sus efectos, además de la capacidad para adaptarse al cambio climático.

Asociaciones:

58. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas*. Los gobiernos nacionales deben dirigir la creación del marco general de las actividades de preparación e intervención en caso de emergencias, asegurar la coordinación entre los diferentes agentes, proporcionar bienes y servicios cuando dispongan de la capacidad necesaria, y elaborar planes para imprevistos. Los primeros en responder a las catástrofes suelen ser las personas, después las comunidades, luego los gobiernos nacionales y por último las organizaciones internacionales. Dada su amplia y

sólida presencia sobre el terreno, el PMA está bien situado para conseguir que los auténticos “líderes” en materia de preparación e intervención en caso de catástrofes –los individuos y las comunidades– cuenten con los recursos que necesitan para tomar decisiones que incrementen su capacidad para adaptarse a los riesgos y prevenir así las catástrofes. Las iniciativas encaminadas a integrar en sistemas de base científica los sistemas de conocimientos tradicionales de las comunidades acerca de los riesgos y sus posibles efectos (especialmente los relacionados con fenómenos naturales) amplían y profundizan el alcance de los sistemas de alerta temprana. El modo en que las familias y las comunidades perciben las amenazas, comprenden las alertas y saben cómo actuar según los casos es sólo uno de los factores que influyen en la adopción de medidas adecuadas. Esto exigirá que el PMA invierta en el desarrollo de nuevas asociaciones a escala nacional, en especial con el sector privado y la sociedad civil.

59. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* El PMA debería trabajar con una amplia serie de organizaciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en la prevención de catástrofes y la mitigación de sus efectos y en la adaptación al cambio climático. El PNUD, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y el Banco Mundial deberían ser importantes asociados en la labor de reducción del riesgo de catástrofes y de mitigación de sus efectos. La FAO, el FIDA y el Banco Mundial son asociados naturales del PMA en la labor de prevención sectorial en materia de alimentación, agricultura y desarrollo rural. Una asociación más intensa entre el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el PNUD y el PMA podría constituir la piedra angular de una estrategia global de las Naciones Unidas de adaptación al cambio climático, en la que el PMA se centrara en los aspectos operacionales y comunitarios de este proceso de adaptación. En aspectos específicos relacionados con las familias y las poblaciones, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) tiene un papel especialmente importante y pertinente que cumplir, y el PMA debe velar por que se mantenga una estrecha cooperación y asociación a este respecto.
60. *ONG nacionales e internacionales.* Para aplicar una estrategia de prevención de catástrofes y de mitigación de sus efectos centrada en las comunidades es necesario que el PMA colabore estrechamente con ONG locales e internacionales que cuenten con una amplia base local, tengan compromisos duraderos con las comunidades y desempeñen un papel reconocido en los planes de reducción del riesgo de catástrofes y de adaptación al cambio climático previstos por los gobiernos nacionales.
61. *Sector privado.* Muchas empresas se muestran dispuestas a aportar sus conocimientos técnicos especializados para hacer del PMA una institución más fuerte y eficaz. En la esfera de la seguridad nutricional, por ejemplo, el PMA se asocia con empresas que están desarrollando métodos para mejorar el enriquecimiento de los alimentos con micronutrientes, elevar el nivel de estos últimos y alargar el tiempo de conservación de los alimentos enriquecidos. También hay empresas que apoyan directamente las iniciativas del PMA dirigidas a seguir mejorando y ampliando el alcance de sus análisis de la seguridad alimentaria y sus evaluaciones de la vulnerabilidad.

F. OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: RECONSTRUIR LAS COMUNIDADES Y RESTABLECER LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DESPUÉS DE UN CONFLICTO O UNA CATÁSTROFE O EN SITUACIONES DE FRAGILIDAD DE LAS INSTANCIAS GUBERNAMENTALES DE UN PAÍS

62. *Contexto.* Aunque la comunidad internacional haya hecho considerables progresos en la forma de atender las necesidades humanitarias urgentes en épocas de crisis, la inversión necesaria para reconstruir las sociedades, apoyar los acuerdos de paz y restablecer los sistemas sociales suele faltar en el período inmediatamente posterior a un conflicto o una catástrofe. En muchas situaciones de fragilidad de las instancias gubernamentales de un país o después de un conflicto, es urgente centrarse en las actividades de desmovilización y reintegración. Concretamente, los que han sido niños soldados necesitan programas y cursos a medida para restablecer sus vínculos con la comunidad y adquirir una preparación profesional y unos medios de subsistencia. La falta de inversiones tempranas en la recuperación puede comprometer el proceso de paz o incluso dar lugar a la reanudación del conflicto.
63. Es fundamental que el PMA mantenga su dedicación a lo largo de todo el proceso y contribuya a restablecer sistemas sociales como la educación, los mercados agrarios, la infraestructura básica y los sistemas de seguridad social. La seguridad humana consiste en evitar los conflictos y las catástrofes, pero también en asegurar unos medios de subsistencia sostenibles, incluso en situaciones de transición. El PMA trabajará junto con los gobiernos, las instituciones financieras internacionales, otros organismos de las Naciones Unidas y ONG para asegurar que lo que se haga en esta fase sea sostenible y coherente con las prioridades nacionales, sobre todo las establecidas en los acuerdos de paz. La labor del PMA fomentará la seguridad humana a través de la reconstrucción de las comunidades y el restablecimiento de medios de subsistencia de modo que mejore la seguridad alimentaria y se promueva la realización del ser humano.
64. *Objetivo Estratégico 3 del PMA: reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de fragilidad de las instancias gubernamentales de un país.* En virtud de este Objetivo Estratégico, el PMA hará lo posible para prestar asistencia humanitaria de distintas maneras que contribuyan a las iniciativas decisivas de las personas, las comunidades y los países para promover actividades de recuperación y reconstrucción después de una emergencia. Puede hacerlo respaldando 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.

Metas:

65. *Meta 1: apoyar el regreso de los refugiados y las PDI y restablecer los medios de subsistencia de las comunidades en fase de recuperación.*

Una vez que la intervención inmediata haya hecho posible que las personas sobrevivan, es importante permitir que vuelvan a ser autónomas. Los programas del PMA pueden aportar una valiosa contribución en este sentido al conservar y consolidar los activos humanos por medio de actividades de nutrición, educación y formación, y al ayudar a crear activos productivos más modernos mediante proyectos de obras públicas. El rescate de tierras de cultivo y la reconstrucción de pequeñas presas, escuelas y centros de salud son ejemplos de actividades que ha llevado a cabo con éxito el PMA en muchos países. Estas actividades pueden ser especialmente importantes en situaciones de fragilidad de las instancias gubernamentales, así como para crear unas condiciones propicias para que los refugiados y las PDI regresen a sus comunidades de origen.

66. *Meta 2: restablecer los sistemas de suministro y entrega de alimentos y los ecosistemas de los países y las comunidades.*

El PMA está presente en el camino, con frecuencia largo e iterativo, que va de la inestabilidad al restablecimiento de la paz. La eficacia de las iniciativas emprendidas por el PMA en este sentido puede mejorar en gran medida las perspectivas de paz. En el Sudán meridional, por ejemplo, el PMA ha construido más de 2.000 kilómetros de carreteras transitables durante todo el año, permitiendo así un acceso continuo para la entrega de la asistencia alimentaria y reduciendo el costo de la intervención humanitaria al reducir la dependencia con respecto a los costosos lanzamientos desde el aire. La carretera ha abierto además la región al transporte de alimentos con fines comerciales, reduciendo así los precios de los productos básicos, lo cual significa que habrá menos personas que necesiten asistencia alimentaria. Fundamentalmente, las carreteras representan un beneficio tangible de la paz en una zona en la que ésta sigue siendo frágil.

67. *Meta 3: ayudar a crear capacidad o a reconstruir las capacidades de los países y las comunidades afectadas por las crisis.*

El PMA se propone que las comunidades y los países adquieran autonomía, a nivel tanto micro como macroeconómico, para gestionar con éxito la transición de la emergencia a la fase de recuperación y restablecer unos medios de subsistencia sostenibles. Su amplia experiencia puede aprovecharse de la mejor manera posible para maximizar el impacto de su acción y ayudar así a las comunidades y los gobiernos nacionales a hacerse cargo ellos mismos de las actividades de reconstrucción.

Principales instrumentos:

68. *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 ayuda, ya sea en efectivo o en forma de productos, como factor propulsor del restablecimiento de los medios de subsistencia mediante redes de protección social. En Etiopía, por ejemplo, tanto los alimentos como el efectivo se están distribuyendo a través del “Programa de protección social basado en actividades productivas”. La labor pionera que realiza el PMA desde hace una

década junto con el Gobierno y las comunidades etíopes en el desarrollo participativo de las cuencas hidrográficas, en el marco de otro programa, ha servido de inspiración esencial para este programa de protección social en gran escala. El PMA aporta además la mayor parte de los productos para el componente alimentario. Este programa ha demostrado de qué manera los alimentos y el efectivo pueden complementarse con éxito.

69. *Operaciones especiales destinadas a reconstruir una infraestructura básica para la lucha contra el hambre.* El PMA ha desarrollado los instrumentos necesarios para prestar asistencia a los beneficiarios aun en las circunstancias más difíciles. Varios instrumentos, por ejemplo el UNJLC y el UNHAS, han ayudado al PMA y a terceros a superar los obstáculos en operaciones como la del Sudán o la que se ha llevado a cabo a raíz del tsunami en el Océano Índico. Las operaciones especiales han sido y seguirán siendo pilares fundamentales para hacer llegar la asistencia a las poblaciones afectadas por catástrofes. Seguirán atendiendo a las necesidades del PMA y de la comunidad de ayuda humanitaria en general, ya que su utilidad va mucho más allá del simple transporte de la asistencia alimentaria.
70. *Utilización del poder adquisitivo como factor propulsor.* Las operaciones del PMA requieren considerables cantidades de alimentos. En los últimos años, el porcentaje de las contribuciones aportadas al PMA en efectivo para la compra de alimentos ha sido superior al 50% del total. El PMA puede tener una gran influencia positiva en los países beneficiarios gracias a las compras locales de productos y a las modalidades de compra que adopta. Sus intervenciones pueden beneficiar a las economías y los mercados locales. Al comprar los alimentos localmente a pequeños agricultores a través de cooperativas, puede contribuir directamente a que éstos mejoren sus medios de subsistencia e incrementen su capacidad de resistencia a las crisis.
71. *Programas de distribución de alimentos, de entrega de cupones y de transferencias en efectivo con miras a facilitar la reconstrucción y a restablecer el acceso a los alimentos.* Los principales problemas en el período posterior a una crisis normalmente tienen que ver 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. Más adelante, a medida que los mercados y la infraestructura se restablezcan, quizá sí se disponga de alimentos, pero las poblaciones afectadas por las catástrofes no tendrán 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.
72. *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. Puede además prestar apoyo a los países en el diseño de infraestructura que permita proteger la seguridad alimentaria o en la mejora de la infraestructura existente.

73. *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.* El PMA recurrirá a su experiencia peculiar y a sus conocimientos especializados en contextos de recuperación y reconstrucción para prestar asesoramiento a los gobiernos nacionales y a otros asociados sobre cómo restablecer los sistemas de suministro de alimentos y los ecosistemas de manera que se fomente la estabilidad y la sostenibilidad a largo plazo. Por otro lado, hará una labor de sensibilización sobre la necesidad de subsanar las carencias, incluidas las de financiación, en el a veces olvidado período de transición que va de la emergencia al desarrollo.
74. *Sólida presencia del personal sobre el terreno.* Para reconstruir las comunidades y restablecer los medios de subsistencia después de un conflicto o una catástrofe o en situaciones de fragilidad de las instancias gubernamentales, el PMA necesita con frecuencia colmar el desfase en materia de recursos humanos entre los agentes de asistencia humanitaria y los expertos en desarrollo. El PMA mantendrá y desarrollará el amplio conjunto de aptitudes y conocimientos del que su personal sobre el terreno debe disponer, por ejemplo, para restablecer los medios de subsistencia, los sistemas de suministro de alimentos y los ecosistemas, así como para recuperar las capacidades.

Asociaciones:

75. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.* Las comunidades y los gobiernos nacionales son los que dirigen las iniciativas de recuperación y reconstrucción después de una crisis, y corresponde al PMA ser un colaborador lo más eficiente posible para las comunidades y los gobiernos nacionales.
76. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* Tanto el Grupo de trabajo temático sobre recuperación rápida, dirigido por el PNUD, como el Grupo de trabajo mixto sobre problemas en la transición del GNUD y del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios, dirigido por la OCAH y la Oficina del GNUD, prestan apoyo a los gobiernos nacionales y a los coordinadores humanitarios/coordinadores residentes en materia de planificación estratégica, gestión y movilización de recursos para la recuperación. El Banco Mundial y otras instituciones financieras multilaterales son asociados fundamentales de los organismos de las Naciones Unidas en la realización de evaluaciones de las necesidades después de un conflicto o una catástrofe y para ayudar a los gobiernos nacionales en la elaboración y financiación de planes de recuperación integrales. En el apoyo a los medios de subsistencia a más largo plazo, los asociados más próximos serán la FAO y el FIDA. Por otro lado, el PMA colaborará con las operaciones de mantenimiento de la paz pertinentes y con el departamento de las Naciones Unidas encargado de prestar apoyo sobre el terreno, a fin de asegurar la complementariedad entre sus propias actividades y las de los equipos de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.
77. *ONG nacionales e internacionales.* Las ONG con experiencia demostrada en programas sobre medios de subsistencia después de catástrofes, utilizando tanto efectivo como alimentos, son asociados lógicos del PMA en este Objetivo Estratégico. La elección de las ONG a este respecto deberá seguir descentralizada en las operaciones del PMA en los países, ya que la capacidad y el éxito en los programas sobre medios de subsistencia dependen mucho del contexto.

78. *Sector privado.* Muchas empresas se muestran dispuestas a aportar sus conocimientos técnicos especializados para hacer del PMA una institución más fuerte y eficaz. Colaboran como asociados en las actividades de promoción y sensibilización destinadas a conseguir apoyo para las políticas y los programas que abordan las causas subyacentes del hambre, un papel que desempeña admirablemente el Consejo Japonés de Publicidad. Por último, los donantes privados pueden apoyar directamente las operaciones y los programas del PMA en los países en desarrollo, de lo cual constituye un buen ejemplo la donación de la Cruz Roja de los Estados Unidos tras el tsunami en Indonesia, Sri Lanka y las Maldivas destinada a la compra de alimentos suficientes para ayudar a más de 2 millones de personas.

G. OBJETIVO ESTRATÉGICO 4: REDUCIR EL HAMBRE CRÓNICA Y LA DESNUTRICIÓN EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO

79. *Contexto.* La gran mayoría de los fallecimientos relacionados con el hambre se producen en situaciones de hambre crónica y desnutrición. Evitar estos fallecimientos es uno de los mayores desafíos de nuestra época para la asistencia humanitaria. El hambre representa un reto multidimensional complejo, entre cuyos factores causantes figuran: la marginación de la mujer; los conflictos y el mantenimiento de la paz; la competencia por los recursos; la seguridad alimentaria y otros factores políticos, económicos y sociales; y la enfermedad.
80. El número de personas que padecen hambre crónica en el mundo sigue siendo elevado, situándose en torno a los 854 millones. El hambre crónica dificulta el crecimiento económico al reducir la productividad, impedir que los niños reciban una educación y contribuir a la incidencia de enfermedades en los países en desarrollo. En el mundo en desarrollo, la desnutrición provoca el fallecimiento de millones de niños y madres. La carencia de vitamina A es una importante causa de mortalidad infantil y de ceguera. La carencia de hierro afecta al desarrollo intelectual de los niños, mientras la carencia de yodo causa retraso mental en los bebés. Además, la carencia crónica de una atención de salud y educación de calidad es un factor importante en la perpetuación del ciclo intergeneracional de hambre.
81. Puede que a las mujeres se les niegue el acceso a una alimentación o nutrición suficiente, sobre todo a las mujeres gestantes y madres lactantes, lo que con frecuencia perpetúa la transmisión del hambre entre generaciones. La creciente marginalidad de las poblaciones vulnerables, especialmente entre las mujeres, presenta unas dimensiones social, económica y geográfica que se refuerzan mutuamente. Es habitual que las personas pobres que padecen hambre –en particular las mujeres– tengan un menor acceso a recursos productivos, lo cual les impide alcanzar todo su potencial y socava sus perspectivas económicas. Como consecuencia, los pobres aquejados por el hambre y otros grupos vulnerables suelen carecer de una fuente de ingresos o un medio de subsistencia sostenible. Cada vez más se ven obligados a establecerse en zonas proclives a sufrir catástrofes y/o en terrenos a los que no suelen llegar servicios básicos como la sanidad y la educación. La combinación de todos estos factores hace que la

marginalidad, en especial en el caso de las mujeres, cause preocupaciones directamente relacionadas con el hambre.

82. Un sistema local o nacional de distribución de alimentos que funcione correctamente constituye una herramienta clave en la lucha contra el hambre. Cuando esos sistemas funcionan de forma deficiente o se vienen abajo, lo más probable es que sobrevenga una crisis alimentaria. En todas las circunstancias en que se registren niveles alarmantes de hambre crónica, desnutrición y mortalidad, se necesitan intervenciones de asistencia humanitaria que permitan evitar una situación de crisis o de emergencia. Por consiguiente, el tema de los sistemas de distribución de alimentos debe tratarse de manera prioritaria en el marco de toda intervención de prevención o de respuesta. Estos sistemas se basan en un conjunto complejo de capacidades institucionales, logísticas y de formulación de políticas, por lo que su diseño y su gestión exigen conocimientos especializados amplios y profundos en temas relacionados con el hambre. Así pues, el PMA puede desempeñar un importante papel en la transferencia de conocimientos y en el apoyo a los gobiernos, tal como ya está haciendo en Egipto y en la India, por ejemplo.
83. Es esencial asegurarse de que las cadenas de valor de los productos alimenticios y los ecosistemas agrícolas subyacentes funcionen de una manera que actúe a favor y no en contra de la seguridad alimentaria. También es de vital importancia que los países pongan en práctica políticas y programas que protejan contra las crisis que producen hambre y fomenten los medios de subsistencia y el bienestar de las personas pobres y vulnerables, incrementando así su capacidad de resistencia a las crisis. Tales políticas y programas son determinantes para las personas vulnerables que están expuestas a una serie de riesgos relacionados con las catástrofes naturales y las disfunciones del mercado.
84. El hambre crónica en los contextos urbanos es un problema creciente. A resultas de la rápida urbanización del mundo en desarrollo, será crucial tener en cuenta la situación de los suburbios y poblados de chabolas de muchas ciudades de los países en desarrollo. El problema principal suele estar, más que en la disponibilidad de alimentos, en el acceso a los mismos.
85. A pesar de las dramáticas consecuencias demostradas a nivel macroeconómico (pérdida de crecimiento económico, por ejemplo) y a nivel individual (mayor vulnerabilidad a la enfermedad, reducción de la productividad y menor rendimiento intelectual), el hambre crónica y la desnutrición no reciben actualmente la atención y el apoyo que serían necesarios por parte tanto de los gobiernos nacionales como de la comunidad internacional.
86. **Objetivo Estratégico 4 del PMA: reducir el hambre crónica y la desnutrición en los países en desarrollo.** En el contexto de la iniciativa “Unidos en la acción” de las Naciones Unidas, el PMA procurará contribuir a los esfuerzos nacionales e internacionales por reducir el hambre crónica y la desnutrición en los países en desarrollo mediante el apoyo a las iniciativas nacionales y regionales dirigidas a elaborar con carácter prioritario estrategias para combatir el hambre y la desnutrición; el PMA fomentará la capacidad de los gobiernos y las comunidades locales para diseñar y poner en práctica estrategias y programas de lucha contra el hambre crónica y la desnutrición. Cuando los gobiernos lo soliciten, presta

servicios de apoyo especializado a los programas nacionales de lucha contra el hambre, con el objeto de preparar, poner en práctica y transferir soluciones sostenibles en este contexto.

Metas:

87. *Meta 1: Llevar las tasas de desnutrición por debajo del nivel crítico.*

Las tasas elevadas del hambre y la desnutrición son una causa de alta mortalidad y constituyen un obstáculo para las perspectivas de desarrollo de algunos países y comunidades. En particular, requieren de los gobiernos y sus asociados intervenciones específicas centradas en las necesidades a corto plazo. En cuanto tal, la alta prevalencia del hambre y la desnutrición debe considerarse a menudo como una prioridad urgente del desarrollo y, en algunos casos, como una situación de emergencia. El PMA propugnará y ejecutará, cuando los gobiernos no puedan hacerlo, actividades encaminadas a lograr que las tasas de desnutrición estén por debajo del nivel crítico.

88. *Meta 2: Abordar el problema de la desnutrición intergeneracional, concretamente entre las madres y los niños.*

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. El PMA seguirá colaborando con los gobiernos para ayudarles a ejecutar (y a veces, para ejecutar directamente) programas que impidan que el ciclo intergeneracional de la desnutrición se perpetúe.

89. *Meta 3: Satisfacer las necesidades de los niños en edad escolar y 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 están revirtiendo las conquistas conseguidas con tanta dificultad en la esfera del desarrollo y, en muchos otros casos, constituye un gran obstáculo al desarrollo. Es archisabido que el hambre, la nutrición deficiente y las malas condiciones de salud se condicionan recíprocamente. El PMA es responsable de las intervenciones alimentarias y nutricionales de lucha contra el VIH/SIDA y del mecanismo de coordinación del ONUSIDA. Es responsable asimismo de satisfacer las necesidades alimentarias y nutricionales causadas por la tuberculosis y otras pandemias. El PMA proporcionará apoyo alimentario y asistencia nutricional a las personas necesitadas, como complemento fundamental de otras intervenciones necesarias para detener la propagación de dichas enfermedades.

Principales instrumentos:

90. Una característica definitoria de los instrumentos que suelen inscribirse en esta categoría es la asociación —con el gobierno, otros organismos, asociados no gubernamentales y la sociedad civil— a lo cual se une la aplicación sistemática de estrategias para traspasar las actividades del PMA a los asociados en cuanto sea factible y responsable hacerlo.
91. *Programas de salud y nutrición maternoinfantil.* Los programas de salud y nutrición maternoinfantil tienen por fin mejorar el estado nutricional de los niños menores de 5 años y de las mujeres gestantes y lactantes. Su elemento principal es la

alimentación suplementaria que se proporciona a través de los centros de salud locales. Otros elementos del programa incluyen la inmunización, la vigilancia del crecimiento, la educación sanitaria y nutricional y la planificación familiar. El componente alimentario es esencial no sólo como incentivo para atraer a los niños hacia los centros de salud, sino también porque permite proporcionar directamente a los beneficiarios un apoyo nutricional y micronutrientes.

92. *Programas de alimentación escolar.* El PMA se asocia con los gobiernos nacionales y las comunidades en programas de alimentación escolar para que más de 20 millones de niños puedan concentrarse en sus clases y no estar obnubilados por el hambre. Estos programas desempeñan un importante papel en las redes de protección social más amplias, al alentar a los niños a proseguir sus estudios e impedir que caigan en niveles más profundos de pobreza y hambre. La alimentación escolar es además una plataforma ideal para aportar tanto macro como micronutrientes –vitaminas y minerales, por ejemplo– 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 abrir su hogar a niños huérfanos. Gracias a la compra local de alimentos, la alimentación escolar puede además 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. Por otro lado, los programas de alimentación escolar representan una solución a largo plazo y sostenible para el hambre, ya que su influencia en los niveles de instrucción ayudará a romper el ciclo intergeneracional de hambre y desnutrición. En este contexto, los programas de este tipo pueden transformar las escuelas en centros de desarrollo para el conjunto de la comunidad, pues están experimentando un cauce “ya listo para ser utilizado” para la prestación de otros servicios diversos. Asimismo, cuando sobreviene una crisis, los programas de alimentación escolar pueden desempeñar un papel especialmente importante como plataforma para llegar a los niños necesitados.
93. *Programas para combatir el VIH/SIDA, la tuberculosis y otras pandemias y mitigar sus efectos.* Mediante sus programas de lucha contra el VIH/SIDA, el PMA puede contribuir a reducir los riesgos para la salud asociados con la mala nutrición y con el escaso consumo de alimentos. En países muy endémicos, tanto el VIH/SIDA como la tuberculosis pueden suponer un gran golpe para las familias y las comunidades, comprometiendo su capacidad para satisfacer sus necesidades de nutrición y alimentos y aumentando el riesgo de que contraigan la enfermedad. Mediante las intervenciones relacionadas con el VIH/SIDA dirigidas a familias y niños, el PMA puede ayudar a las familias a satisfacer sus necesidades de alimentos, contribuyendo así a que éstas eviten adoptar comportamientos de riesgo. Los programas relacionados con el VIH/SIDA pueden prevenir la malnutrición infantil en los hogares afectados por el VIH/SIDA, ayudar a que esos niños puedan seguir yendo a la escuela, mantener un mejor estado de salud de las personas seropositivas y ayudar a los padres a sobrevivir lo suficiente como para enseñar a sus hijos a cultivar la tierra, mitigando así algunos de los peores efectos del VIH/SIDA en las comunidades pobres. El PMA ha realizado además una importante labor en temas relacionados con la mitigación de los daños que podría

causar en las comunidades vulnerables afectadas por el hambre el brote de una enfermedad pandémica como la gripe aviar humana.

94. *Programas basados en las comunidades para establecer sistemas de suministro de productos alimenticios y ecosistemas agrícolas o reforzar los que ya existen.* En muchos casos, esta labor sobre el terreno puede exigir un gran esfuerzo de participación basado en las comunidades y en sus iniciativas y experiencia. Uno de los objetivos fundamentales de estos programas debe ser el de reducir los riesgos de los hogares y las comunidades. Mecanismos posibles para ello son el suministro de insumos, los préstamos, los seguros, los bancos rurales de cereales, así como toda una serie de planes basados en la asistencia y encaminados a generar empleo a la vez que proteger y restablecer activos públicos fundamentales.
95. *Elaboración de estrategias, junto con los países y las comunidades, para combatir el hambre crónica y la desnutrición.* Cuando los gobiernos lleguen a conferir la máxima prioridad a la lucha contra el hambre y la desnutrición, se habrá hecho un progreso notable. El PMA y sus asociados deben colaborar con los gobiernos nacionales para asegurar que el hambre y la desnutrición no se consideren exclusivamente como productos secundarios de la pobreza y para que se asuma que no desaparecerán mientras no se haya reducido la pobreza. Es necesario, en cambio, que se adopten medidas concretas para integrar las iniciativas de reducción del hambre en estrategias más amplias de fomento del crecimiento y reducción de la pobreza. El PMA trabajará en estrecha colaboración con otros asociados para sensibilizar a la opinión pública sobre las cuestiones relacionadas con el hambre y ayudar a los gobiernos y a las comunidades a reconocer la importancia de dar prioridad a la erradicación del hambre y la desnutrición.
96. *Diseño y realización de intervenciones multiorganismos destinadas a reducir el hambre y la desnutrición.* Cuando existe la voluntad de solucionar los problemas relacionados con el hambre pero faltan capacidades o conocimientos para hacerlo, el PMA puede complementar la labor de otros organismos de las Naciones Unidas y de otros asociados para fomentar las capacidades o colmar lagunas concretas en esferas relacionadas con el hambre y la desnutrición –entre otras cosas con medidas concretas de lucha contra el hambre–; por ejemplo, apoyar la educación y la asistencia a la escuela y asegurarse de que los escolares tengan suficientes alimentos para poder aprender; o bien satisfacer las necesidades nutricionales relacionadas con el VIH/SIDA y otras pandemias. Las asociaciones también resultan esenciales cuando el PMA apoya iniciativas comunitarias para establecer sistemas de suministro de alimentos y ecosistemas. El enfoque comunitario del PMA ofrece orientaciones prácticas sobre lo que es válido para las comunidades, a la vez que su sólida y amplia presencia sobre el terreno aporta una validación empírica directa para mejorar el estado de los que padecen hambre crónica y combatir el hambre crónica intergeneracional y, más concretamente, el hambre materno-infantil. El PMA se centrará en especial en las situaciones de hambre crónica grave en gran escala.

97. *Capacidad técnica, competencias y experiencia del PMA.* Gracias a la gran experiencia adquirida en el trabajo con las comunidades y a su sólida presencia sobre el terreno, el PMA dispone de conocimientos técnicos especializados en varias esferas en las que los gobiernos quizá deseen utilizar los servicios de éste para subsanar deficiencias críticas en el marco de sus propias iniciativas y capacidades de lucha contra el hambre crónica y la desnutrición: Entre ellos figuran, por ejemplo: el VAM, las evaluaciones de las necesidades, los conocimientos en materia de logística, los medios tecnológicos y las técnicas de programación. El PMA tendrá por fin que transferir a los países los conocimientos técnicos especializados, las competencias y las técnicas necesarios para reducir efectivamente las tasas de hambre y desnutrición a escala nacional y en las comunidades.
98. *Fortalecimiento de las capacidades de diseño y gestión de programas de reducción del hambre.* Los conocimientos técnicos especializados del PMA se basan en su profunda experiencia sobre el terreno, e incluyen, por ejemplo: 1) un análisis de la situación de inseguridad alimentaria de los países, incluidos estudios de VAM, evaluaciones de las necesidades y análisis de los mercados de alimentos; 2) una evaluación de las capacidades institucionales y administrativas para realizar transferencias de manera eficaz y eficiente en los niveles nacional, regional y de distrito; 3) la prestación, junto con sus asociados, de apoyo técnico sobre cuestiones diversas, por ejemplo, selección de los criterios de orientación de la ayuda, identificación de transferencias adecuadas (efectivo, alimentos o combinaciones de ambas cosas), diseño de los mecanismos de seguimiento y evaluación, establecimiento de planes para imprevistos, realización de iniciativas de fomento de la capacidad, planificación de estrategias de supresión gradual de la asistencia y definición de las modalidades de financiación.
99. *Asesoramiento sobre políticas y actividad de promoción.* El PMA aprovechará sus conocimientos especializados y sus operaciones en relación con el hambre crónica para prestar asesoramiento a los gobiernos nacionales y locales con respecto a las maneras más eficaces de abordar los problemas del hambre, lo cual incluye las competencias institucionales y el marco de políticas. Asimismo, hará una labor de sensibilización sobre el problema mundial del hambre crónica (“oculta”), que con frecuencia no es objeto de la atención política y normativa que requiere.
100. *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo.* El hambre crónica constituye un problema multidimensional que requiere intervenciones multidisciplinarias y la actuación de una gran diversidad de agentes, desde el nivel de las aldeas hasta el continental. El PMA velará por que su personal sobre el terreno siga contando con un equipo adecuado para abordar el hambre crónica de forma amplia. Además, atraerá y formará a expertos –como, por ejemplo, nutricionistas o economistas– necesarios para entender mejor los efectos de las operaciones del PMA sobre el terreno y para apoyarlas. El PMA capacitará también a su personal sobre el terreno para que adapte su conjunto de aptitudes con vistas a abordar nuevas cuestiones, como, por ejemplo, el diálogo sobre las políticas pertinentes en el nivel nacional.

Asociaciones:

101. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.* El PMA reconoce que la reducción sostenible del alcance y la magnitud de los riesgos capaces de provocar hambre en las comunidades vulnerables depende de que los países y las comunidades hagan suyos las políticas y los programas de reducción del riesgo. Por consiguiente, se asocia con los organismos nacionales encargados del diseño y la puesta en práctica de redes y sistemas nacionales de protección social, con el fin de apoyar, dentro de los mismos, plataformas para la reducción del hambre. Ejemplos de este apoyo del PMA son el “Programa de protección social basado en actividades productivas” en Etiopía y el “Frente Social” en el Ecuador. Colaborará con asociados de escala subregional, regional e intergubernamental, como por ejemplo, en América Latina, el Organismo para situaciones de emergencia y casos de desastre en el Caribe y el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC) y, en África, la Unión Africana y organizaciones subregionales. En lugares donde todavía no existen sistemas de protección social, el PMA se asocia con organismos públicos pertinentes para poder determinar posibilidades viables de redes de protección contra el hambre y catalizar su diseño y puesta en práctica. Ejemplos de este trabajo del PMA son las iniciativas realizadas con los gobiernos de Kenya y Malawi.
102. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* Desarrollar nuevos instrumentos y estrategias para combatir el hambre y la desnutrición en sus diversas formas es una elevada prioridad del PMA. Ya existe una estrecha colaboración entre éste y otros organismos de las Naciones Unidas como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el UNICEF, el ACNUR y la OMS, que ha dado lugar a declaraciones conjuntas sobre el uso de micronutrientes y de alimentos listos para el consumo en emergencias; se prevé más trabajo conjunto para poner a prueba nuevos enfoques. El PMA colabora además con otras entidades que actúan a nivel mundial, como la Iniciativa sobre Micronutrientes (Canadá) o la Alianza Global para la Mejora de la Nutrición (Suiza), en iniciativas dirigidas a aumentar el enriquecimiento de los alimentos. Las estrechas asociaciones actuales del PMA como copatrocinador del ONUSIDA seguirán siendo esenciales para obtener el mayor resultado posible de la labor del PMA con personas que padecen hambre crónica y viven con el VIH/SIDA.
103. *ONG nacionales e internacionales.* Las soluciones eficaces para el hambre crónica y la desnutrición se deben basar sobre todo en asociaciones con los gobiernos nacionales, de conformidad con la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo. También las asociaciones con ONG centradas en las comunidades pueden ser un elemento esencial del trabajo del PMA relacionado con este Objetivo Estratégico cuando se trate de organizaciones que desempeñan un importante papel reconocido de reducción del hambre dentro de las estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza.
104. *Sector privado.* Muchas grandes empresas de fama internacional desean ofrecer sus conocimientos técnicos especializados como medio para que el PMA puedan acceder a los métodos y técnicas más modernos del sector privado, tal como

demuestra el apoyo recibido desde hace tiempo de TNT, un gigante mundial de la logística, para reforzar la cadena de suministro del PMA, o el del Boston Consulting Group, para la introducción de un nuevo modelo operativo y financiero que se está poniendo a prueba con el apoyo de la Junta Ejecutiva. También los productores de alimentos elaborados y de vitaminas y minerales serán esenciales para mejorar la calidad de los productos alimenticios que utiliza el PMA y velar por que los alimentos que éste proporciona aporten los máximos beneficios nutricionales a los beneficiarios. Algunas de las estrategias que se están poniendo a prueba en este contexto son el “enriquecimiento de los alimentos en el hogar”, mediante preparados de micronutrientes en polvo, y la utilización de alimentos listos para el consumo destinados a la alimentación suplementaria de niños pequeños. Asimismo, es posible contar con entidades asociadas del sector privado para promover soluciones contra el hambre, y tanto ellas como sus trabajadores pueden contribuir directamente con ayuda financiera a los programas y las operaciones del PMA.

H. OBJETIVO ESTRATÉGICO 5 DEL PMA: APROVECHAR LA CAPACIDAD ADQUISITIVA DEL PMA PARA PROMOVER EL PROGRESO EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO.

105. *Contexto.* Tan sólo en 2006, el valor de los alimentos comprados por el PMA ascendió a 601 millones de dólares EE.UU., 460 de los cuales (el 77%) en 70 países en desarrollo. En Uganda, más del 50% de los alimentos que el PMA compra para sus programas son de producción nacional. En total, el PMA adquirió servicios de transporte por valor de 685 millones de dólares, aproximadamente, en los países en desarrollo. Además, en 2005 el PMA compró y contrató 326 millones de dólares de productos y servicios no alimentarios, respectivamente, el 67% de ellos (218 millones de dólares) en 101 países en desarrollo.
106. Hay que entender que la máxima prioridad del PMA en la esfera de las compras es permitir que las operaciones de asistencia humanitaria sean lo más eficaces posible. El PMA está comprometido a utilizar su poder adquisitivo, siempre y cuando sea posible, para desarrollar las capacidades de los proveedores y promover, junto con otros asociados, intervenciones complementarias destinadas a reforzar la oferta.
107. *El PMA es un importante comprador de alimentos y servicios conexos en el mundo en desarrollo.* Los programas de asistencia alimentaria pueden y deben concebirse de modo que redunden en el doble de provecho para los beneficiarios, lo que, además, resulta más rentable para el PMA. En 2006, la Junta Ejecutiva confirmó que las compras locales de alimentos constituían para el PMA un instrumento importante para promover el desarrollo. Varios estudios exteriores han demostrado que las actividades de adquisición local y regional del PMA han tenido un impacto positivo importante en el desarrollo de los mercados de muchos países, al fomentar las actitudes competitivas, mejorar las prácticas comerciales y alentar a los comerciantes a ofrecer productos de mejor calidad. El PMA formula proyectos para experimentar modalidades innovadoras de compra de alimentos y de desarrollo de los mercados en varios países africanos con vistas a determinar los procedimientos óptimos que se pueden sumar a los que el Programa ya utiliza en materia de adquisición y –lo que es más importante– que

los gobiernos nacionales y otros agentes de los sectores agrícolas pueden adoptar y aplicar a mayor escala.

108. Los programas de compra apoyan la capacidad de los países y las comunidades para aumentar las oportunidades de empleo y crear medios de vida sostenibles. Miles de proveedores y microproveedores locales se han beneficiado directa e indirectamente de dichos programas, incluidas las mujeres productoras de sal, que el PMA yoda en el Senegal. El PMA se asociará también con quienes puedan invertir en actividades que promuevan la oferta para facilitar la agricultura local, como, por ejemplo, en Laos, donde los pequeños agricultores aportan un valor añadido a la producción de mezcla de maíz y soja. El PMA puede maximizar el impacto de su acción no sólo por medio de sus compras de alimentos sino también promoviendo y fortaleciendo las empresas de elaboración de alimentos.
109. *El PMA es un importante comprador de servicios de transporte en el mundo en desarrollo.* El transporte es otro componente destacado de las operaciones del PMA en el terreno en los países en desarrollo así como de la ventaja comparativa que el Programa ofrece. Ya desde hace mucho tiempo se ha demostrado que los servicios de transporte son un pilar esencial del empleo, del crecimiento económico y del desarrollo en muchos países en desarrollo. El PMA, gracias a su capacidad de gasto en el sector local del transporte, puede desempeñar un papel importante y positivo en el establecimiento de redes y capacidades locales. En términos cuantitativos, los 685 millones de dólares, aproximadamente, que el PMA gastó en 2006 son por sí solos un poderoso incentivo para el desarrollo de empresas locales. Desde el punto de vista cualitativo, las normas y prescripciones del PMA ayudan a las empresas a prestar servicios de mejor calidad y a ser de este modo más competitivas. El PMA puede aprovechar incluso dichas normas como incentivo para alentar a las empresas locales a modernizar sus flotas de vehículos y, por tanto, contribuir a la necesaria reducción mundial de las emisiones de carbono. El resultado puede ser un círculo virtuoso de desarrollo y mejora de los servicios locales y de aumento de la eficacia de las operaciones del PMA.
110. *El PMA es un importante comprador de servicios de otro tipo en el mundo en desarrollo.* La magnitud de las compras del PMA puede tener un impacto positivo en una gran diversidad de sectores. El PMA compra no sólo productos alimentarios locales, sino también servicios de almacenes, vehículos, refugios y equipo *in situ*, además de contratar servicios de seguridad. En total, estas compras pueden crear en todos esos sectores una demanda suplementaria que a su vez puede dar un fuerte impulso a las economías locales y nacionales y permitir a los beneficiarios construir o fortalecer –o ambas cosas– la infraestructura agrícola, de transporte y de otra índole que es indispensable para una actividad económica sólida, el crecimiento del empleo y el desarrollo.
111. **Objetivo Estratégico 5 del PMA: aprovechar la capacidad adquisitiva del PMA en apoyo del desarrollo sostenible de la seguridad alimentaria.** El PMA perseguirá la consecución de este objetivo mediante los siguientes procedimientos: la compra de alimentos de producción local para apoyar a los sectores agrícolas nacionales, en particular el de los pequeños agricultores; el fortalecimiento de los servicios y las redes locales de transporte y comunicaciones mediante sus compras locales; y la adquisición de otros servicios de modo que se garantice un efecto positivo

indirecto en el desarrollo económico y de los mercados en sentido más amplio. En todos los casos, el PMA utilizará su capacidad adquisitiva de modo que se pueda cumplir con las normas de calidad de los alimentos y los plazos operacionales del propio Programa. La prioridad absoluta consiste en atender oportunamente a las personas que necesitan alimentos de calidad, sin perturbar el funcionamiento de los mercados locales.

Metas:

112. *Meta 1: comprar localmente los alimentos y los servicios conexos para apoyar el sector agrícola nacional, en particular el de los pequeños agricultores.*

Muchas de las personas pobres que padecen hambre son pequeños agricultores gravemente perjudicados por las deficientes infraestructuras e instituciones de los mercados locales, que no les permiten beneficiarse de la demanda potencial de sus productos. La mayoría de esos pequeños agricultores, en particular en África, son mujeres. En consonancia con la política aprobada por la Junta Ejecutiva en 2006, el PMA formulará sus programas de asistencia alimentaria con vistas a crear una demanda sólida y estable de los alimentos básicos producidos por los pequeños agricultores y así reducir los riesgos y mejorar los incentivos para la inversión en tecnologías y prácticas que aumenten la productividad y los ingresos. Además, el PMA puede producir un mayor impacto beneficioso fomentando y fortaleciendo las empresas de elaboración de alimentos.

113. *Meta 2: fortalecer el transporte local y los servicios y redes de comunicación mediante las compras locales.*

Hace mucho que se sabe que unas infraestructuras de transporte y comunicaciones deficientes constituyen un importante obstáculo al desarrollo de las comunidades y los países, en particular en el África subsahariana. La insuficiencia y la mala calidad de carreteras, puertos e infraestructuras de teléfonos y tecnología de la información y las comunicaciones excluyen de los mercados competitivos internacionales, al encarecerlos en gran medida, los productos cuya producción resulta barata; además, elevan los precios locales hasta niveles prohibitivos para la población pobre que padece hambre. En muchos casos, esos obstáculos e ineficiencias perjudican la capacidad del PMA para actuar expedita y eficazmente a fin de comprar los productos y de distribuir la asistencia necesaria. El PMA desempeñará una función decisiva en conectar los mercados locales con otros mercados a escala nacional, regional e internacional. Gracias a su capacidad adquisitiva, puede y debe contribuir al fortalecimiento de los servicios locales de transporte y comunicaciones.

114. *Meta 3: Impulsar e intensificar las asociaciones y las inversiones para fortalecer las capacidades de suministro de alimentos*

Las actividades del PMA relacionadas con el sector de la demanda, realizadas gracias al poder adquisitivo de la Organización, rendirán todo su fruto sólo si los asociados del PMA respaldan las capacidades de los proveedores para aumentar el volumen y mejorar la calidad de su producción. En consecuencia, el PMA contribuirá a la realización de una amplia gama de intervenciones complementarias que los proveedores necesitan para el desarrollo sostenible de la seguridad alimentaria. El PMA impulsará e intensificará las asociaciones entre los

proveedores del PMA, y las inversiones de otras entidades en el ámbito de la oferta.

Principales instrumentos:

115. *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. Se debe conceder 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 oportuna y suficiente. Esas actividades de adquisición deben ir encaminadas también a reforzar la demanda local suplementaria y contribuir a ayudar a los productores y a los proveedores de servicios a adquirir las aptitudes y las capacidades que necesitan para producir alimentos de buena calidad que puedan introducirse en los mercados más desarrollados, y promover 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 las de concesión de microcréditos, suministro de semillas y otras.
116. Mediante sus instrumentos de *VAM y de análisis de los mercados*, el PMA ha adquirido conocimientos profundos de los medios de vida rurales, incluidos los de los pequeños agricultores, lo que le permite abordar las causas subyacentes del hambre, ya se trate de carencia de alimentos o de imposibilidad de acceso a ellos. Por consiguiente, los instrumentos de que dispone el PMA le permiten orientar sus actividades de compra de las formas más beneficiosas para la población pobre que padece hambre y al tiempo aprovechar la posibilidad de producir indirectamente efectos positivos en la economía en su conjunto.
117. El PMA prestará *asesoramiento sobre políticas a los gobiernos nacionales y locales*, así como a las comunidades autóctonas para ayudarles a crear las condiciones que permitan a los productores locales (en especial, cooperativas agrarias y pequeños agricultores) aprovechar mejor el incremento de la demanda (incluidas las necesarias conexiones con los mercados locales de mano de obra y de productos) y mejorar la calidad de sus productos y la eficacia de sus procesos de producción. En particular, las intervenciones de asistencia alimentaria del PMA pueden servir de plataforma para el lanzamiento de iniciativas de compra “experimentales”, siempre que éstas no perjudiquen la eficacia de sus operaciones. Además, el PMA propugnará que los asociados en la esfera de la asistencia alimentaria y no alimentaria –sobre todo los organismos de las Naciones Unidas y las ONG– presten mayor atención a estas cuestiones para poder sacar beneficio de un poder adquisitivo adicional en pro de la consecución de sus objetivos.
118. *Presencia del personal sobre el terreno hasta en las regiones más aisladas del mundo*. La utilización del poder adquisitivo del PMA en apoyo del progreso en los países en desarrollo exige que el personal de campo del Programa mantenga un diálogo constante con los productores locales (en especial, cooperativas agrarias y pequeños agricultores), para tener una idea de cuáles son sus problemas y estructuras de costos y de cómo podrán sacar el mayor provecho posible de un aumento de la demanda de su producción (para lo cual posiblemente se requieran conexiones mejores con los mercados de mano de obra y de productos). El hecho

de que todos estos aspectos dependan en gran medida de las circunstancias concretas de cada país influirá también en los perfiles del personal que busca el PMA, quien mantendrá y atraerá funcionarios y asociados que tengan un conocimiento profundo de cuestiones prácticas en relación con el desarrollo rural y el fortalecimiento de las capacidades.

Asociaciones:

119. *Gobiernos nacionales y locales y comunidades autóctonas.* La consecución de este Objetivo Estratégico entraña la necesidad de forjar nuevas asociaciones en los sectores público y privado. Los ministerios nacionales de agricultura, educación, comercio y finanzas serán probablemente los agentes fundamentales en la mayoría de los países. Los gobiernos nacionales deben tomar la iniciativa en la concepción y la ejecución de actividades encaminadas a desarrollar y fortalecer las instituciones e infraestructura necesarias para el mercado de alimentos, además de los servicios de transportes y de otra índole. Al mismo tiempo, deben prestarse esos servicios en el nivel subnacional, lo que requiere, por tanto, un firme compromiso por parte de los gobiernos y las comunidades locales. En todas las actividades emprendidas para aprovechar su capacidad de compra en el nivel local, el PMA velará por que se tengan en cuenta las necesidades y las circunstancias específicas de las poblaciones locales.
120. *Sistema de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.* El PMA se asociará con el Banco Mundial, que tiene competencias relacionadas con el desarrollo agrícola y la función de los servicios de transporte en los procesos de desarrollo. Además, el PMA se asociará también con la FAO y el FIDA y otros organismos que cuentan con una larga experiencia y grandes conocimientos en materia de agricultura y de las inversiones necesarias en los medios de producción para que los incentivos vinculados con el aprovechamiento de su capacidad adquisitiva den resultado.
121. *ONG nacionales e internacionales.* Probablemente, las asociaciones de agricultores y de comerciantes serán cada vez más importantes como asociadas en la ejecución.
122. *Sector privado.* El PMA coordina diversas iniciativas y organizaciones del sector privado en materia de adquisición y cadenas de suministro y coopera con ellas. Se deben intensificar las relaciones establecidas con los agentes privados de los sectores agrícola, de transporte y de comunicaciones. Además, colabora estrechamente con asociados como, por ejemplo, la Fundación Bill & Melinda Gates y la Alianza para una Revolución Verde en África, una de cuyas metas es la de ayudar a millones de pequeños agricultores a salir de la pobreza.

SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CERF	Fondo central para la acción en casos de emergencia
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (Naciones Unidas)
ECHA	Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
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
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
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNMI	Salud y nutrición maternoinfantil
TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNJLC	Centro Conjunto de Logística de las Naciones Unidas
VAM	Análisis y cartografía de la vulnerabilidad