



Organización  
de las  
Naciones  
Unidas  
para la  
Agricultura  
y la  
Alimentación

Enero 1996

## **COMO HACER FRENTE AL HAMBRE EN UN MUNDO DONDE ABUNDAN LOS ALIMENTOS: TAREAS PARA LA AYUDA ALIMENTARIA**

Este documento ha sido preparado por el Programa Mundial de Alimentos en respuesta a una petición del Director General de la FAO como parte de los preparativos técnicos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Se distribuye por adelantado para facilitar su examen y la presentación de observaciones. Constituirá la base para la preparación del documento técnico sobre ayuda alimentaria en apoyo de la seguridad alimentaria.

**Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación**



---

## RESUMEN

---

i. La seguridad alimentaria tiene que ver con las personas. El hambre a escala mundial nos recuerda la tarea pendiente de garantizar la seguridad alimentaria sostenible a todos y en todas partes. El hecho de que haya alimentos suficientes a nivel nacional no excluye situaciones de hambre. El importante objetivo de aumentar la productividad agrícola constituye sólo una parte de la solución. Para conseguir la seguridad alimentaria es necesario eliminar el hambre con que actualmente se enfrentan cientos de millones de personas, y reducir el riesgo de que haya hambre en el futuro.

ii. En el presente documento se sostiene que, en un mundo de abundancia, el hambre es inaceptable. Debe hacerse todo lo posible para abordar tanto los síntomas como las causas del hambre que existe hoy entre 800 millones de personas desnutridas. Está aún por determinar el número preciso de personas que padecen hambre, a las que se podría socorrer mejor con una ayuda alimentaria selectiva. No obstante, en este documento se indican los tres tipos principales de hambre en los que la ayuda alimentaria puede desempeñar una función destacada, contribuyendo a que las familias alcancen la seguridad alimentaria.

iii. El primer tipo corresponde a las víctimas de conflictos y catástrofes naturales que se enfrentan a una situación de hambre aguda. Para estas personas, la supervivencia prevalece sobre cualquier idea de desarrollo a largo plazo; no puede haber una solución duradera si no se encuentra primero una solución a breve plazo. Por consiguiente, las medidas contra el hambre aguda tienen prioridad absoluta a la hora de afrontar la inseguridad alimentaria: las personas que padecen hambre no pueden esperar a que aumente a más largo plazo la productividad para resolver sus problemas.

iv. En segundo lugar, hay personas que tienen necesidades apremiantes en determinados momentos de su vida, entre las que se incluyen los recién nacidos, los niños de corta edad y las mujeres embarazadas o lactantes. Los que están por nacer sufren una carencia de nutrientes si su madre está a su vez mal nutrida, dado que la "programación" de las enfermedades crónicas entre los adultos se inicia con la malnutrición de la mujer durante el embarazo. Cuando las dificultades en el parto se complican con una falta continuada de alimentos, el peligro de mortalidad aumenta. Los niños que sobreviven a una malnutrición grave en las etapas iniciales de su vida tienen más probabilidades de llegar a ser adultos desfavorecidos, propensos a seguir siendo pobres, expuestos a la inseguridad alimentaria y víctimas de situaciones de emergencia en el futuro. Las medidas adoptadas para afrontar el hambre que padecen actualmente las madres y los niños de corta edad tendrán por consiguiente resultados apreciables sobre la seguridad alimentaria a más largo plazo.

v. El tercer grupo, que coincide en parte con los dos primeros, incluye a las personas que tienen ingresos bajos y variables, escasos bienes, pocos conocimientos especializados de valor comercial y una capacidad adquisitiva baja, y que carecen de defensores poderosos, es decir las personas que padecen desnutrición crónica. Entre ellas, el hambre no es sólo una manifestación, sino también una causa, de su pobreza. Eliminar el hambre actual es pues el primer paso que ha de darse para erradicar la pobreza e implantar la seguridad alimentaria.

vi. Las tres formas de hambre son universales. Las tragedias registradas recientemente en Europa oriental y las antiguas repúblicas soviéticas demuestran que ninguna parte del mundo es inmune al hambre cuando las condiciones se prestan a una falta generalizada de acceso a los alimentos y a la salud. Sin embargo, las tres clases de hambre antes señaladas tienden a concentrarse en las partes más remotas del mundo en desarrollo, con unos mercados cuyo funcionamiento es defectuoso, una productividad agrícola baja, unas tasas de fecundidad elevadas y

un alto riesgo de sufrir catástrofes naturales. Son precisamente las regiones donde los rendimientos económicos limitados tienden a desincentivar las inversiones de capital y a las que los gobiernos y donantes les resulta más difícil llegar. Las emergencias humanitarias asociadas con los conflictos armados agravan de modo creciente los problemas de tales regiones.

vii. En la actualidad, casi todas las personas que padecen hambre viven en países de bajos ingresos con déficit de alimentos, especialmente en el Asia meridional y oriental y en el África subsahariana. En particular, esta última región suscita preocupación dado que más del 40 por ciento de su población sufre desnutrición crónica y se ha enfrentado recientemente a un recrudecimiento de los conflictos. Habida cuenta de que los conflictos armados han desbancado a la sequía como primera causa de la hambruna, África cuenta ahora con la mayor concentración de refugiados y personas internamente desplazadas de todo el mundo. Las personas que corren riesgos crónicos y/o durante ciertas épocas de su vida suelen ser las primeras afectadas y las más expuestas cuando comienzan los combates.

viii. La ayuda alimentaria es un recurso esencial para salvar y mantener vidas en situaciones de emergencia, así como para afrontar otras formas de hambre. Sin embargo, la ayuda alimentaria es hoy diferente que en el pasado:

- La ayuda alimentaria ha dejado de ser en gran medida un recurso bilateral utilizado por los gobiernos para apoyar objetivos políticos y económicos generales, para convertirse cada vez más en un recurso utilizado a través de canales multilaterales y de ONG en favor de los objetivos del desarrollo y con fines de socorro humanitario, rehabilitación y prevención.
- La parte de la ayuda alimentaria mundial utilizada para prestar asistencia selectiva con fines tanto de socorro como de desarrollo ha aumentado de menos del 30 por ciento a principios del decenio de 1970 a cerca del 50 por ciento a principios del decenio de 1990.
- La ayuda alimentaria no es ya ante todo un medio para colocar los excedentes de los países industrializados; se proporciona cada vez más, (a) mediante compras en efectivo de alimentos en los países en desarrollo, y (b) con cargo a presupuestos de ayuda muy estrictos, en los que la ayuda alimentaria debe competir con otras formas de asistencia para el desarrollo.
- Recientemente se ha registrado una disminución de la ayuda alimentaria suministrada, que ha descendido de más de 15 millones de toneladas en 1992/93 a unos 8 millones en 1994/95. Este descenso ha ido acompañado de una reducción del volumen de la ayuda alimentaria recibida por los países de bajos ingresos con déficit de alimentos, que ha pasado de más de 11 millones de toneladas a unos 6 millones. La ayuda alimentaria en productos distintos de los cereales se ha mantenido constante, representando el 12 por ciento de la ayuda alimentaria total durante este período. La disminución de la ayuda alimentaria perjudica sobre todo a las personas que padecen hambre en los países con déficit de alimentos, ya que son quienes más necesitan una asistencia alimentaria selectiva y quienes más se benefician de ella.

ix. Dado que la ayuda alimentaria se está convirtiendo en un recurso cada vez más escaso, en los años venideros será preciso controlar cuidadosamente su utilización y orientación. La ayuda alimentaria ha de regirse por el principio de llegar a las personas que más la necesitan, sobre todo en los países con déficit de alimentos, en los períodos en que más se necesita y de modo que tenga efectos duraderos al tiempo que sea útil a corto plazo. Por consiguiente, los recursos escasos de ayuda alimentaria deben destinarse ante todo a medidas selectivas que permitan abordar los principales aspectos del hambre existente en la actualidad.

x. En primer lugar, debe disponerse de ayuda alimentaria para salvar vidas. El envío directo de alimentos es a menudo esencial para garantizar la supervivencia, que es el más fundamental de los derechos humanos. Sin embargo, salvar vidas con alimentos no es un fin en sí mismo. Dado que la seguridad alimentaria tiene que ver con la subsistencia de las personas, las operaciones de socorro no son meros paliativos momentáneos contra la inanición. Este socorro representa para millones de personas un primer paso decisivo hacia la seguridad alimentaria sostenible. Pero este primer paso

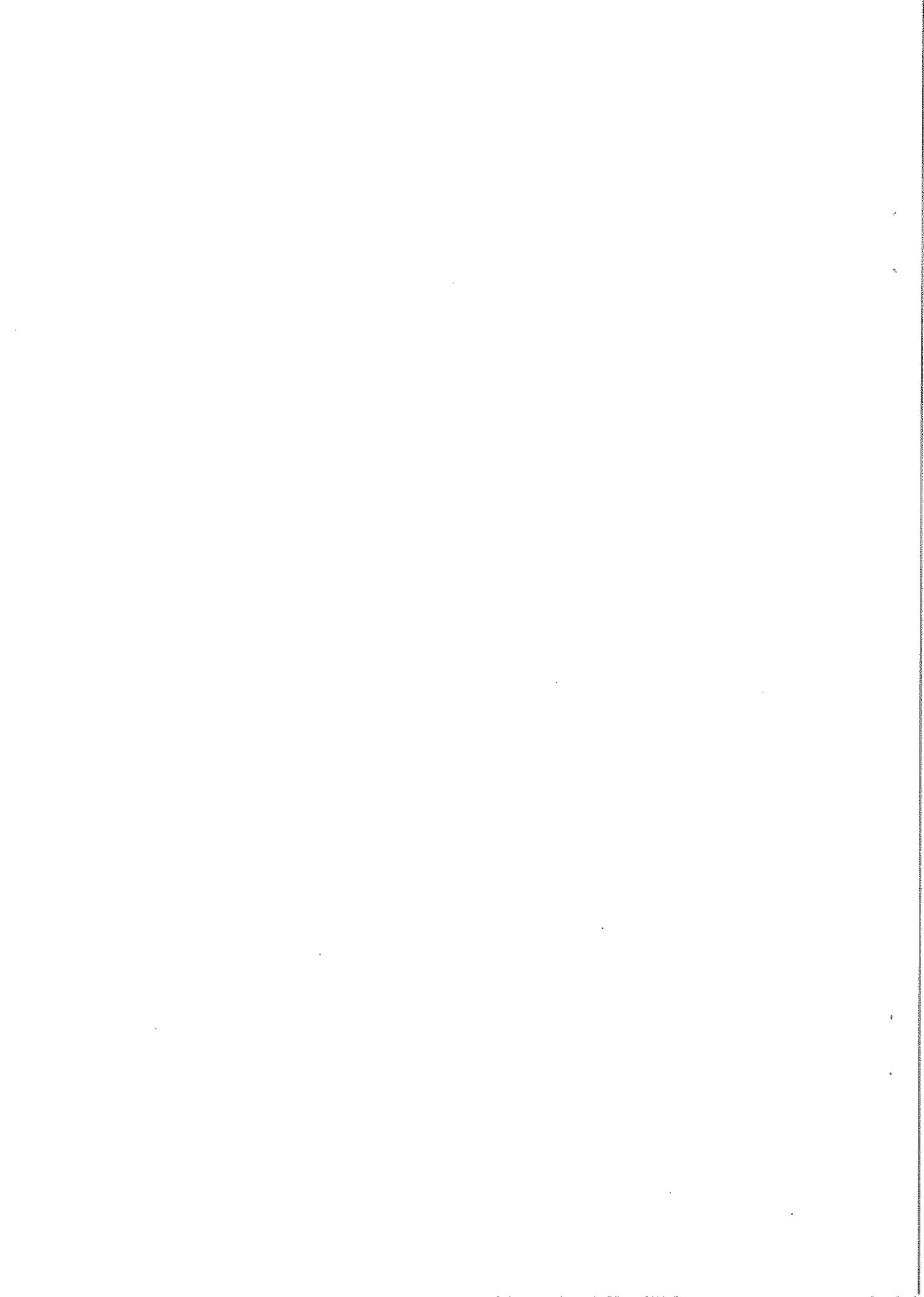
debe ir seguido de medidas encaminadas a asegurar la rehabilitación de los hogares afectados después de la crisis y a garantizar un sustento duradero. Es necesario prestar más atención al establecimiento de mecanismos perfeccionados de prevención de catástrofes y a la movilización de inversiones apropiadas, con la finalidad de reducir la vulnerabilidad a las crisis.

xi. En segundo lugar, la ayuda alimentaria debe centrarse en los aspectos fundamentales del desarrollo humano, y en particular en la lucha contra el hambre que debilita a mujeres y niños en momentos decisivos de su vida. Las personas tienen necesidades especiales en determinados períodos de su vida, y sobre todo los niños todavía no nacidos, los niños menores de cinco años de edad y las mujeres embarazadas o lactantes. Si no se solucionan, los problemas de insuficiencia alimentaria en una etapa temprana pueden tener consecuencias perjudiciales para la salud, el estado nutricional, el desarrollo mental y la productividad en el trabajo. A menudo estos daños son irreparables. Dada la imposibilidad de una alimentación "retroactiva", no será fácil recuperar mañana las pérdidas nutricionales de hoy. Las insuficiencias alimentarias han de atajarse con medidas radicales, complementadas por esfuerzos en ámbitos como la nutrición, la salud, la educación, la capacitación, la salud reproductiva, y la formación de capital y la generación de ingresos. Romper el ciclo negativo del hambre intergeneracional, invirtiendo en las personas y no sólo en sus tierras o sus cultivos, produce beneficios que duran varias generaciones.

xii. Además, la ayuda alimentaria suele llegar más fácilmente a las mujeres y los niños de otros tipos de asistencia, y contribuye a mejorar de inmediato su productividad. La alimentación de los niños a través de las escuelas en las regiones más pobres de los países con déficit de alimentos resulta útil tanto para hacer frente al hambre existente en la actualidad como para promover el desarrollo humano y la productividad a más largo plazo. Asimismo, el hecho de entregar directamente la ayuda alimentaria a la mujer pone en manos de la persona sobre la que recae casi siempre la responsabilidad de la seguridad alimentaria familiar un recurso valioso y un poder efectivo. La mujer es más proclive que el hombre a utilizar los ingresos adicionales para asegurar a su familia una alimentación mejor. Hay grandes posibilidades de que la ayuda alimentaria proporcione asistencia directamente a las mujeres necesitadas. Al contrario que otros recursos, la ayuda alimentaria suele llegar a las mujeres que padecen hambre. Los alimentos suministrados en forma de salarios o incentivos llegan a menudo a mujeres de hogares expuestos a la inseguridad alimentaria que tal vez hayan sido excluidas de proyectos que ofrecen recursos en efectivo.

xiii. En tercer lugar, la ayuda alimentaria debe respaldar las actividades contra el hambre crónica en las regiones donde las iniciativas oficiales en materia de desarrollo dejan de lado a los hogares expuestos a la inseguridad alimentaria y donde los mercados son débiles. Cientos de millones de personas que padecen desnutrición crónica necesitan asistencia para superar el hambre, pero de un modo que les permita participar activamente en el desarrollo. Es posible abordar simultáneamente la falta de poder adquisitivo de las familias y su baja productividad mediante programas de obras con un coeficiente elevado de mano de obra que transfieran ingresos a los hogares expuestos a la inseguridad alimentaria al tiempo que creen una infraestructura o promuevan la ordenación del suelo y del agua. De este modo, la ayuda alimentaria no sólo beneficia a las personas que sufren hambre en todo el mundo, sino que favorece también las actividades y mercados productivos de los que dependen en última instancia esas personas.

xiv. La ayuda alimentaria selectiva es un recurso de importancia fundamental para atajar el hambre que padecen en la actualidad muchos millones de personas en países con déficit de alimentos. Pero para que la ayuda alimentaria selectiva pueda solucionar en gran medida el hambre que existe actualmente, es necesario aumentar el volumen de la asistencia destinada a las personas que padecen hambre y protegerlo de las fluctuaciones en los suministros mundiales, especialmente en los años en que los precios mundiales de los alimentos están altos.



---

 INDICE
 

---

	Página
RESUMEN	iii
1. SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO FORMA DE GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA DE LAS PERSONAS	1
Introducción	1
Las épocas de abundancia no excluyen el hambre	1
Las situaciones de emergencia y el hambre aguda	2
El hambre dentro del hogar	2
Personas que padecen hambre y pobreza crónicas	3
La geografía del hambre	4
2. PRIMER OBJETIVO DE LA AYUDA ALIMENTARIA: SALVAR VIDAS	5
Los daños provocados por las crisis	6
La ayuda alimentaria en las situaciones de emergencia	6
Rehabilitación y prevención de las crisis	7
3. GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA Y MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA	8
El hambre limita el desarrollo humano	8
La importante función de las mujeres en la seguridad alimentaria	9
4. HAMBRE CRONICA Y MERCADOS DEBILES	10
En defensa de la ayuda alimentaria	10
Ayuda alimentaria en apoyo de la agricultura y de la generación de ingresos	10
Ayuda alimentaria inofensiva para el mercado	11
5. EVOLUCION DE LA AYUDA ALIMENTARIA Y NECESIDADES FUTURAS	12
Concentración en la población hambrienta, sobre todo en situaciones de emergencia	12
Concentración en los países con déficit de alimentos	13
Intervenciones más selectivas	14
Descenso de los suministros de ayuda alimentaria	14
Proyecciones de las necesidades de ayuda alimentaria	15
6. TAREAS FUTURAS	16
Salvando la vida y rehabilitando los medios de subsistencia	16
Atacando el hambre desde sus orígenes	16
Ayudando a la población a acceder a los alimentos	17
Mayores exigencias para el futuro	17

<b>CUADROS Y FIGURAS</b>	<b>19</b>
Cuadro 1: Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por regiones receptoras, 1971/72-1994/95	19
Cuadro 2: Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por categoría, 1975/76-1994/95	20
Cuadro 3: Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por donantes, 1971/72-1995/96 y obligaciones en virtud del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria (CAA)	21
Cuadro 4: Proporción de la ayuda alimentaria recibida por los países de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA), 1971/72-1995/96	22
Cuadro 5: Ayuda alimentaria y precios de los alimentos, 1971/72-1995/96	23
Figura 1: Tipos, regiones y dimensiones del hambre	24
Figura 2: Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por categorías, 1975/76-1994/95	25
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>27</b>

## 1. SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO FORMA DE GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA DE LAS PERSONAS

### Introducción

1.1 La seguridad alimentaria tiene que ver con las personas. Tiene que ver con el acceso a los alimentos inocuos y nutritivos que necesitan todas las personas en todo momento para llevar una vida sana y activa. Tiene que ver con una vida libre de los riesgos de la malnutrición o la inanición. En este sentido, es necesario prestar atención tanto a los objetivos a largo plazo de aumentar la productividad agrícola y los suministros mundiales de alimentos como al problema a corto plazo de los cientos de millones de personas que sufren hambre en la actualidad. El hambre no es sólo una manifestación de la pobreza, sino que además la perpetúa. Por tanto, para conseguir la seguridad alimentaria es necesario eliminar el hambre que existe actualmente y reducir el riesgo de hambre en el futuro, y no sólo asegurar el suministro de alimentos a nivel mundial.

1.2 En el presente documento se detallan las prioridades de la ayuda alimentaria en un mundo en que persiste el hambre y las emergencias humanitarias son cada vez más complejas. La ayuda alimentaria selectiva es el recurso más importante para abordar las necesidades urgentes de muchos millones de personas que padecen hambre en países con déficit de alimentos. Dicho esto, la ayuda alimentaria no es la respuesta a todas las situaciones de hambre que se registran en el mundo. En ciertos casos, el hambre se afronta mejor con intervenciones basadas en la entrega selectiva de efectivo u otros recursos.

1.3 Está aún por determinar el número preciso de personas afectadas por el hambre cuyas necesidades se atenderían mejor con una ayuda alimentaria selectiva. No obstante, en este documento se determinan tres tipos de hambre que constituyen esferas prioritarias en las que la ayuda alimentaria selectiva debería desempeñar una función destacada en los próximos años, ayudando a las familias a alcanzar la seguridad alimentaria. Este nuevo planteamiento se basa en los últimos debates mantenidos dentro del órgano rector del Programa Mundial de Alimentos (WFP)<sup>1</sup>.

### Las épocas de abundancia no excluyen el hambre

1.4 El hambre es indefendible en un mundo donde abundan los alimentos. En una época en que a nivel mundial se producen alimentos suficientes para cubrir las necesidades de todas las personas vivas, se estima que 800 millones de personas padecen desnutrición crónica y hasta 2 000 millones de personas más carecen de micronutrientes esenciales<sup>2</sup>. La realidad es que el hecho de que haya alimentos suficientes a nivel mundial, nacional o incluso regional no excluye situaciones graves de hambre a nivel local. Dado que durante los tres decenios próximos probablemente se sumarán a la población mundial 100 millones de personas más cada año, es urgente velar porque el hambre de hoy se ataje hoy, y no mañana, cuando es posible que se acentúen su gravedad y efectos.

1.5 El hambre puede ser crónica, estacional o de breve duración (aguda). El hambre crónica es consecuencia de una situación persistente de alimentación insuficiente desde el punto de vista de la cantidad y/o de la calidad como resultado de la pobreza familiar. El hambre estacional está relacionada con los ciclos de producción y recolección de los alimentos. Por el contrario, el hambre aguda es consecuencia de una escasez absoluta de alimentos debida a menudo a los caprichos del clima o a otras catástrofes naturales, a la falta de acceso a los alimentos como consecuencia de un conflicto armado o a una disminución generalizada del poder adquisitivo asociada con alteraciones en los mercados de trabajo o alimentos.

<sup>1</sup> WFP (1995a).

<sup>2</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) 1995a.

1.6 Aunque las dimensiones, causas y consecuencias del hambre difieran considerablemente incluso dentro del mismo país, en todos los países menos adelantados con déficit de alimentos y en muchos países con ingresos medios viven personas que padecen hambre. Estas personas no presentan características uniformes. Al igual que la sequía devasta ciertas regiones de un país sin afectar a otras, algunas personas padecen situaciones extremas de hambre y otras no, incluso dentro de la misma familia<sup>3</sup>. A continuación se detallan los tres tipos principales de hambre.

#### Las situaciones de emergencia y el hambre aguda

1.7 El primer grupo incluye a las personas sobre las que se cierne la amenaza de la inanición, y tal vez de la violencia física. Estas personas son víctimas de situaciones de emergencia. Cuando la causa del hambre aguda es una catástrofe natural, como por ejemplo una sequía o una plaga de langosta, es necesario reorientar las medidas adoptadas para prestar asistencia a las personas en las zonas donde viven con el fin de proteger sus medios de subsistencia. Sin esta reorientación, las pérdidas de vidas y bienes productivos como consecuencia de las ventas de tierras y ganado y el consumo de semillas para garantizar la supervivencia pueden redundar en una disminución a largo plazo del potencial de desarrollo de regiones enteras. Por ejemplo, la respuesta internacional a la sequía excepcional registrada en el África austral en 1991/92 logró impedir una mortalidad generalizada a causa de la hambruna. Sin embargo, la sequía alcanzó tales dimensiones que innumerables hogares perdieron muchos de sus bienes productivos y agotaron sus reservas en efectivo para sobrevivir a la crisis.

1.8 Los desplazamientos asociados con los conflictos, causa inmediata de casi todas las crisis de principios del decenio de 1990, agravan los problemas ocasionados por el hambre. Los disturbios civiles o internacionales obligan a menudo a las personas que padecen hambre a abandonar sus hogares. En estas "situaciones complejas de emergencia", personas inocentes se ven a menudo expulsadas de sus hogares, pierden casi todas sus posesiones y se enfrentan a meses y tal vez años de miseria, e incluso a la muerte. Para estas personas, la supervivencia prevalece sobre cualquier idea de desarrollo a largo plazo.

#### El hambre dentro del hogar

1.9 En segundo lugar, existen personas pobres que son más vulnerables que otras en momentos críticos de su vida, entre las que se incluyen los niños que todavía no han nacido, los recién nacidos, los niños de corta edad y las mujeres embarazadas o lactantes. Los que están por nacer sufren una carencia de nutrientes si su madre está a su vez mal nutrida, dado que la "programación" de las enfermedades crónicas entre los adultos se inicia con la malnutrición de la mujer durante el embarazo<sup>4</sup>. El peligro de un nacimiento prematuro, un bajo peso al nacer en un parto normal y un retraso del crecimiento debido a las carencias de nutrientes o a problemas de salud representan un obstáculo importante para un desarrollo normal durante la infancia.

1.10 Cuando los obstáculos en el momento del nacimiento se ven agravados por una falta constante de alimentos, aumenta el peligro de mortalidad, o como mínimo de crecimiento insuficiente, entre los lactantes y niños de corta edad. Los niños privados de alimentos serán más pequeños y tendrán más probabilidades de morir jóvenes, ya que es difícil contrarrestar los daños sufridos en los primeros cinco años de vida<sup>5</sup>. El aumento de la incidencia de las enfermedades tiene efectos negativos más graves sobre la nutrición de los niños en las familias que sufren ya una carencia calórica que entre los hogares donde está garantizada la seguridad alimentaria<sup>6</sup>. En cambio, si se erradicara totalmente la malnutrición en el mundo, el riesgo de mortalidad entre los

<sup>3</sup> Webb y von Braun (1944).

<sup>4</sup> Hoet (1995).

<sup>5</sup> Pollitt *et al.* (1995).

<sup>6</sup> Haddad *et al.* (1995).

lactantes expuestos a enfermedades infecciosas se reduciría en más del 50 por ciento<sup>7</sup>. Existe una estrecha relación entre alimentación, nutrición y salud. A menos que se tomen ya medidas para suprimir la amenaza del hambre, en el año 2020 habrá probablemente unos 200 millones de niños menores de cinco años con un peso crónicamente inferior al normal<sup>8</sup>.

1.11 Pero, aun cuando estos niños sobrevivan a una grave malnutrición en una fase inicial de su vida, serán probablemente adultos desfavorecidos, posibles víctimas de futuras situaciones de emergencia. Serán menos productivos y por consiguiente tendrán que soportar el lastre crónico de la pobreza. Las madres se enfrentarán a embarazos más difíciles y parirán niños más vulnerables desde el punto de vista nutricional, y tanto hombres como mujeres verán limitadas su salud y su productividad. En resumen, el hambre engendra hambre.

1.12 Teniendo en cuenta su trascendencia intergeneracional, cuanto más dura el hambre, más difícil resulta eliminarla. Las medidas adoptadas para afrontar el hambre que padecen actualmente las madres y los niños de corta edad tendrán resultados apreciables para la seguridad alimentaria a más largo plazo. La inversión en las personas, y no sólo en sus bienes productivos (como por ejemplo tierras, aperos y cultivos) representa una "preinversión" en seguridad alimentaria.

#### Personas que padecen hambre y pobreza crónicas

1.13 En tercer lugar, existen familias que tienen ingresos bajos y variables, escasos bienes y pocos conocimientos especializados de valor comercial, y que cuentan con pocos defensores poderosos que actúen en su nombre: se trata de las personas que padecen pobreza crónica. Entre ellas se incluyen muchos pequeños agricultores, campesinos sin tierra y/o jornaleros, pastores y trabajadores no calificados en paro. Estas personas, cuyo número asciende a cientos de millones, ganan menos de un dólar diario, cantidad de la que gastan en alimentos un 70 por ciento aproximadamente, y viven en unas condiciones de pobreza abyecta en las que el hambre está siempre presente<sup>9</sup>.

1.14 El hambre persistente, extendida en los países de bajos ingresos con déficit de alimentos, constituye un obstáculo para los intentos de eliminar la pobreza, lo que hace que se autoperpetúe. El hambre crónica forma parte de un círculo vicioso de productividad e ingresos bajos, mala salud, endeudamiento y malnutrición. El hambre crónica erosiona las inversiones efectuadas en el pasado por las familias vulnerables y pone también en peligro sus ingresos futuros. Los niños que padecen hambre no pueden beneficiarse plenamente de su educación, aunque consigan tener acceso a la enseñanza escolar. Las mujeres pobres no pueden invertir lo suficiente en su propio futuro o en el de sus hijos, dado que los múltiples problemas asociados con el hambre que padecen absorben toda su atención.

1.15 Al grupo que se enfrenta con una escasez persistente de calorías se superpone un número aún mayor de personas que sufren carencias de micronutrientes debidas en gran medida a una alimentación insuficiente. Unos 2 000 millones de personas corren en la actualidad el riesgo de padecer carencias de yodo que pueden causar daños cerebrales considerables y cretinismo, además de bocio. Se estima que casi 500 millones de mujeres sufren anemia ferropénica, que es causa de mala salud e insuficiencia ponderal del recién nacido. Más de 200 millones de niños no consumen cantidades suficientes de vitamina A<sup>10</sup>. Esta carencia ocasiona deficiencias mentales y físicas en los niños y ceguera, y aumenta el riesgo de muerte por enfermedades comunes.

1.16 Abordar estas carencias de micronutrientes es relativamente barato y rentable, especialmente si se compara con la escala de las intervenciones de urgencia necesarias para responder a una

<sup>7</sup> Pelletier (1994).

<sup>8</sup> FAO (1995b); Rosegrant *et al.* (1995).

<sup>9</sup> WFP (1995a); FAO (1995b).

<sup>10</sup> OMS (1992); UNICEF (1995).

insuficiencia nutricional generalizada. Unos síntomas leves de malnutrición a los que no se presta atención hoy pueden transformarse mañana en síntomas agudos.

### La geografía del hambre

1.17 Ninguna parte del mundo es inmune al hambre cuando las condiciones se prestan a un empeoramiento generalizado de la nutrición y la salud. Las tragedias registradas recientemente en Europa oriental y las antiguas repúblicas soviéticas han puesto de manifiesto este hecho. Dicho esto, el hambre afecta a ciertas personas de ciertos lugares más que a otras. Por ejemplo, el hambre aguda, que puede dar lugar a hambrunas, no suele observarse en las ciudades (a menos que estén sometidas a asedio o hayan sido devastadas por un conflicto), o en regiones con una producción agrícola elevada. Durante 150 años no ha prevalecido el hambre aguda generalizada en climas templados cuando no ha habido guerras ni se han aplicados políticas discriminatorias. Tampoco suele estar presente cuando los costos de transacción relacionados con la comercialización de alimentos son bajos.

1.18 Por el contrario, los tipos de hambre que han de afrontarse mediante una ayuda alimentaria selectiva están muy extendidos en las regiones donde los rendimientos económicos de la agricultura tienden a ser bajos y en las que los costos de transacción son altos debido a una infraestructura precaria y a unos mercados ineficientes. Esta combinación de riesgos es característica de los países más pobres del mundo, en particular los países de bajos ingresos con déficit de alimentos situados en las zonas tropicales semiáridas, cálidas subhúmedas y menos cálidas<sup>11</sup>. Entre los hogares empobrecidos de los barrios míseros de las ciudades de todo el mundo se observan otros problemas nutricionales, a menudo achacables a unas condiciones de vida antihigiénicas y a ciertas carencias de micronutrientes, que tal vez se afronten mejor por medios distintos de la asistencia alimentaria.

1.19 En la actualidad, el mayor número de personas que padecen carencias alimentarias se encuentran en Asia (Figura 1). El número de personas que no cubren sus necesidades mínimas de alimentos en el Asia meridional y oriental se estima en más de 500 millones de personas, cifra equivalente al 18 por ciento de la población de la región<sup>12</sup>.

1.20 En el Asia meridional, más de dos tercios de las personas que padecen hambre viven en las zonas agroecológicas más secas de los trópicos cálidos<sup>13</sup>. En su alimentación predominan cereales secundarios como el mijo y el sorgo (junto con otros cereales y la yuca, que actúan como complementos importantes). Aunque el arroz y el trigo fueron los protagonistas de la Revolución Verde, las zonas más secas de la subregión se beneficiaron relativamente menos de las tecnologías que las zonas tropicales y subtropicales húmedas.

1.21 En el decenio de 1980 el hambre y la pobreza aumentaron en la zonas de América Latina y el Caribe donde se aplicaron ajustes estructurales. Se estima que el número de personas crónicamente desnutridas ha crecido de 46 millones en 1980 a más de 60 millones a principios del decenio de 1990, lo que representa el 14 por ciento de la población<sup>14</sup>. Se prevé que las tasas de malnutrición se reducirán considerablemente durante los próximos decenios en estas dos regiones, ya que son relativamente menos pobres que el Africa subsahariana y por lo general disfrutan de unas estructuras institucionales y de mercado mejores.

1.22 El Africa subsahariana es la zona que suscita más preocupación, al estar caracterizada por una disminución de la producción interna per cápita, unas tasas de fecundidad elevadas, catástrofes naturales y un problema creciente de situaciones de emergencia que ocasionan el desplazamiento de

<sup>11</sup> Sharma *et al.* (1995); Rosegrant *et al.* (1995).

<sup>12</sup> Comité Administrativo de Coordinación/Subcomité de Nutrición (CAC/SCN) 1993; FAO (1995b).

<sup>13</sup> Broca y Oram (1991).

<sup>14</sup> FAO (1995b).

un gran número de personas. Más de 200 millones de personas (más del 40 por ciento de la población del continente) padecen malnutrición crónica<sup>15</sup>. El 50 por ciento aproximadamente de las personas pobres de Africa viven en regiones semiáridas y su producción de alimentos depende por consiguiente de unas precipitaciones bajas y variables<sup>16</sup>. Como consecuencia de ello, en la alimentación local predominan los cereales secundarios de bajo rendimiento (maíz, mijo y sorgo tradicionales) y las raíces y tubérculos que hasta ahora han mostrado un potencial limitado en lo que respecta al aumento de la productividad.

## 2. PRIMER OBJETIVO DE LA AYUDA ALIMENTARIA: SALVAR VIDAS

2.1 El derecho a la vida está recogido en la Carta de las Naciones Unidas. Salvar la vida de las personas cuya capacidad para acceder a los alimentos se ha visto reducida es el primer objetivo de la intervención humanitaria. Para poder aprovechar y, también, contribuir al desarrollo sostenible, las personas deben primero sobrevivir.

2.2 Los alimentos son un recurso fundamental para salvar vidas. Existen algunas situaciones de emergencia en las que las aportaciones en metálico, en lugar de la ayuda alimentaria o la monetización de productos alimentarios para estabilizar los precios, están justificadas; por ejemplo, en el caso de una grave situación de hambre debida a las malas cosechas en un lugar concreto cuyas regiones vecinas disponen de alimentos comercializables (como sucedió en algunas zonas de Etiopía durante el decenio de 1980). No obstante el número de emergencias en las que se da esta situación son relativamente pocas, y en la mayoría de casos las mujeres y los niños que padecen hambre, que constituyen el 70 por ciento de las víctimas inocentes de los conflictos armados, necesitan asistencia alimentaria directa.

2.3 La cantidad de "emergencias complejas" se ha incrementado enormemente en los últimos años. A mediados de los años noventa, había por lo menos 50 conflictos armados graves en curso en el mundo que de manera creciente se habían ido concentrando en los países en desarrollo más pobres donde la destrucción era cada vez mayor<sup>17</sup>. Estas crisis son "complejas" no tanto por ser una manifestación del sufrimiento humano (que probablemente es muy similar al sufrimiento infligido por otras emergencias), cuanto por su alcance (a menudo regional, más que nacional) y por la complejidad de sus causas y posibles soluciones, que a menudo tienen una dimensión política y militar.

2.4 La proliferación de "emergencias complejas" significa que cada vez con mayor frecuencia se registran situaciones de hambre extrema en circunstancias de inestabilidad política que se suman a la insuficiencia de las inversiones hechas anteriormente, las carencias en las infraestructuras, el rápido crecimiento de la población y las limitaciones ambientales para incrementar la productividad. Todo ello hace más difícil la tarea de afrontar el problema del hambre. La suma de obstáculos para alcanzar la seguridad alimentaria se pone claramente de manifiesto en el Africa subsahariana.

2.5 A medida que los conflictos han superado a la sequía como primera causa de las hambrunas y los desplazamientos de la población, la cantidad de refugiados, personas desplazadas internamente y no desplazadas pero que han sido despojadas de sus bienes ha crecido enormemente, especialmente en Africa. La cifra total de refugiados se ha duplicado aproximadamente cada seis años desde mediados de los años setenta. En 1994, se llegó a una cifra de unos 25 millones, de los cuales alrededor de una tercera parte se encontraban en Africa<sup>18</sup>. Además, el número de personas desplazadas internamente en 1995 llegó a ser, según las estimaciones, de 25-30 millones, el 60 por

<sup>15</sup> FAO (1995b).

<sup>16</sup> Broca y Oram (1991).

<sup>17</sup> Sivard (1994); Hansch (1995).

<sup>18</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) (1995); Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) (1995).

ciento de las cuales se encontraban en África<sup>19</sup>. La población total del planeta arrancada de sus hogares por los conflictos o los disturbios políticos aproximadamente ha alcanzado la cifra de 50 millones, con una media de un millón de personas por cada conflicto.

2.6 Hay que añadir que el hambre provocada por los conflictos y los desplazamientos de la población no afecta únicamente a los individuos involucrados en dichas situaciones. Las comunidades que acogen a las personas desplazadas, habitualmente tan pobres como aquéllos que llegan en busca de ayuda, se ven trastornadas por la llegada de dichas personas. Los habitantes de dichas comunidades se ven afectados puesto que los precios de los productos básicos aumentan, el mercado laboral se ve también afectado, las actividades de desarrollo locales o nacionales se reducen y se producen daños generalizados en los recursos naturales como consecuencia de las nuevas concentraciones de personas desplazadas que necesitan tierras y combustible para sobrevivir. El crecimiento de la cantidad de refugiados y personas desplazadas registrado recientemente no muestra el menor signo de retroceso y se ve mínimamente afectado por los progresos hechos en los ámbitos de la producción o distribución de alimentos. La solución a los desplazamientos de población en gran escala habitualmente es más bien de carácter político y no meramente económico o ambiental.

#### **Los daños provocados por las crisis**

2.7 Por muy contenidos que sean, los costos humanos, de productividad y de oportunidad de las situaciones de emergencia complejas son siempre demasiado elevados. Los hogares afectados por los conflictos armados se ven expuestos a padecer hambre durante largos períodos de tiempo. Las naciones que se ven inmersas en un conflicto ven cómo los progresos conseguidos con anterioridad retroceden o desaparecen<sup>20</sup>. La destrucción en países como Mozambique, Camboya o Nicaragua no hace más que aumentar el costo de las inversiones para el desarrollo en el futuro.

2.8 Además, los recursos dedicados a la asistencia humanitaria, el mantenimiento de la paz y la rehabilitación son cada vez mayores. Los desembolsos económicos de las intervenciones de los países de la OCDE (con exclusión de la ayuda alimentaria) pasaron de 809 millones de dólares EE.UU. en 1989 a 3 200 millones de dólares EE.UU. en 1993<sup>21</sup>. Entre 1991 y 1995, el sistema de las Naciones Unidas asignó tan sólo en África, más de 5 000 millones de dólares EE.UU. a las operaciones de mantenimiento de la paz<sup>22</sup>.

2.9 Es necesario por tanto incrementar el cultivo de productos alimentarios, si bien ello no resolverá de por sí el problema del hambre. Es necesario mejorar la capacidad para hacer frente a las crisis a escala local, nacional e internacional y prestar mayor atención a las necesidades de la población que padece hambre una vez que la situación de emergencia ha terminado; la fase de rehabilitación debería sentar unas bases sólidas para el desarrollo. Asimismo es necesario mejorar la interacción entre los profesionales del desarrollo y de las actividades de socorro con el fin de garantizar que se efectúen inversiones que reduzcan la vulnerabilidad de los hogares a las catástrofes. En todo ello, la ayuda alimentaria puede desempeñar una importante función.

#### **La ayuda alimentaria en las situaciones de emergencia**

2.10 La proporción de la ayuda alimentaria dedicada a salvar vidas en situaciones de emergencia (tanto naturales como provocadas por el hombre) se ha incrementado y ha pasado del 10 por ciento a finales de los años setenta a alrededor del 30 por ciento a mediados de los años noventa (Cuadro 2). Ello ha supuesto pasar de menos de un millón de toneladas por año en el decenio

<sup>19</sup> Naciones Unidas (1995c); OACNUR (1995).

<sup>20</sup> Stewart (1993).

<sup>21</sup> Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna (IFRC) (1995).

<sup>22</sup> Naciones Unidas (1995a).

de 1970 a una cifra de entre 3 y 4 millones de toneladas en 1994/95; el incremento más pronunciado a lo largo de este período se registró a partir de 1989/90. La proporción encauzada al África subsahariana ha crecido y ha pasado de un promedio del 12 por ciento en los años setenta al 36 por ciento en 1994/95 (Cuadro 1).

2.11 La ayuda alimentaria en casos de emergencia se ofrece de diversas maneras: (1) como reserva de alimentos que se distribuirán en el mercado cuando los precios locales de los alimentos superen un límite determinado; (2) como ración suministrada de forma selectiva a los hogares o comunidades con el fin de mantener por lo menos un consumo mínimo de calorías durante las crisis; (3) en forma de comidas suministradas directamente a los individuos más necesitados, generalmente niños, a través de un programa de alimentación suplementario o de rehabilitación o (4) como bienes salariales pagados a los participantes en proyectos de alimentos a cambio de trabajo que se ponen en marcha para ofrecer una red de seguridad basada en el empleo durante los períodos de escasez alimentaria.

2.12 La aplicación de cada uno de estos mecanismos depende de las condiciones reinantes (precios, políticas, grado de hambre y apoyo institucional). Dichos mecanismos pueden considerarse satisfactorios cuando consiguen salvar vidas y más todavía cuando ello se logra de una forma eficaz en relación con los costos. No obstante, la orientación de la labor de desarrollo a la prestación de socorro comporta un incremento de los costos. Dado que muchas emergencias se producen en regiones alejadas del planeta, las dificultades para entregar de forma rápida la ayuda alimentaria son enormes. En consecuencia, la prestación de socorro alimentario es más costosa que cualquier otra forma de ayuda alimentaria. Por ejemplo, la entrega de alimentos por valor de un dólar EE.UU. en una situación de emergencia cuesta como promedio alrededor de 2,20 dólares, frente al costo de 30 a 100 centavos que comporta entregar la misma cantidad de alimentos en un proyecto de desarrollo.

2.13 Cualquiera que sea el costo, la ayuda alimentaria no es jamás un desperdicio si consigue salvar vidas, pero es lamentable que no pueda utilizarse una mayor parte de esa ayuda para mejorar las condiciones de vida de la población socorrida. Sería preferible poder utilizar la ayuda alimentaria para otros fines además del de salvar a la población de la inanición. Por ejemplo, un saco de cereales utilizado para mantener vivo a un niño en un campo de refugiados podría utilizarse para apoyar un programa de comidas en las clínicas o las escuelas, con un objetivo de desarrollo humano a largo plazo.

#### **Rehabilitación y prevención de las crisis**

2.14 La ayuda alimentaria desempeña una función que contempla otros aspectos además de la supervivencia humana; es también una fuente de recursos para efectuar inversiones en el desarrollo a largo plazo. Las operaciones de emergencia deben estar concebidas de tal forma que permitan una transición rápida y sin dificultades de las operaciones de socorro a actividades de desarrollo. Para dotar de medios de subsistencia estables a la población después de una crisis se requiere algo más que suministrar alimentos a largo plazo a los grupos vulnerables.

2.15 Los daños sufridos por la población a causa del hambre extrema son sólo una parte del problema global. El agotamiento de los recursos provocado por el hambre en gran escala o la creación de campos de refugiados tienen repercusiones para la inseguridad alimentaria que superan ampliamente el ámbito de un suceso particular. Después de una catástrofe, incluso una catástrofe natural, el proceso de reconstrucción de los hogares y de la nación puede verse en graves dificultades a causa de la pérdida de población, de integración comunitaria, de ganado, de ahorros e incluso de la capacidad del gobierno de recaudar impuestos e invertir. Por tanto, una vez que las condiciones se hayan estabilizado y se haya garantizado el consumo mínimo de alimentos entre la población afectada, la ayuda alimentaria debe utilizarse de diversas formas para contribuir a mejorar la preparación y los bienes económicos de la población que recibe asistencia alimentaria a través de

programas de nutrición y de otro tipo, así como por medio de actividades de desarrollo de las comunidades, las infraestructuras y la agricultura.

2.16 La primera tarea es evitar que la población cuyas vidas se han salvado vuelva a padecer hambre. Para ello puede ser necesario suministrar de manera complementaria alimentos a los grupos que son todavía vulnerables y reducir progresivamente de acuerdo con una cuidadosa planificación el alcance y la envergadura de las actividades de distribución más generales. La segunda tarea es prestar ayuda para recuperar o reconstruir la base de recursos y la capacidad productiva de la población y la economía local. En los países asolados por la guerra como Mozambique, Camboya y Etiopía, a menudo es necesario reconstruir las carreteras y mercados, las escuelas y las clínicas. El empleo de la capacidad del sector privado local recurriendo a comerciantes privados para el transporte de los alimentos contribuye también a restablecer y fortalecer los mercados. Cada vez se utiliza una mayor cantidad de ayuda alimentaria para apoyar programas de desmovilización de miles de soldados, programas de remoción de minas de las tierras de labranza que con anterioridad habían sido productivas, programas de asentamiento de refugiados a largo plazo y, lo que es más importante, programas de reconstrucción, por medio de proyectos de alimentos a cambio de trabajo, de carreteras, puentes y mercados de los que dependerá el crecimiento económico y la recuperación económica. En otras palabras, las operaciones de emergencia, además de salvar vidas, pueden conseguir resultados duraderos.

### **3. GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA Y MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIDA**

3.1 Otra importante prioridad de la ayuda alimentaria es prestar apoyo a la población en los momentos en que las necesidades de alimentos son acuciantes, de forma que esté en mejor situación para aprovechar el potencial humano. Para hallar soluciones de desarrollo a largo plazo es necesario en primer lugar resolver el problema del hambre a corto plazo. Es necesario interrumpir el ciclo del hambre que se transmite de una generación a otra. La población vulnerable debe recibir asistencia para estar preparada para hacer frente a las situaciones difíciles y poder aprovechar las oportunidades de progreso.

#### **El hambre limita el desarrollo humano**

3.2 Las personas que aprovechan la ayuda alimentaria son supervivientes, no fracasados; generalmente se trata de personas que han conseguido sobrevivir a las sequías, nutrir a su familia incurriendo en los actos de depredación a que obliga la pobreza y el hambre y superar los graves traumas provocados por los conflictos y los desórdenes sociales. Son personas que merecen una oportunidad para seguir adelante y mejorar sus condiciones de vida, dejar de ser meros supervivientes y conseguir medios de subsistencia sostenibles. La ayuda alimentaria puede ayudarles a ello.

3.3 La ayuda alimentaria que un individuo recibe en momentos cruciales de su vida es una inversión anticipada en la salud y la productividad del futuro. Las personas no pueden comer con efectos retroactivos. Es tremendamente difícil remediar los daños causados por la insuficiencia de nutrición durante los cinco primeros años de vida. El bienestar nutricional de las madres y los lactantes es de vital importancia; cuando es insuficiente, los daños son profundos y afectan a muchas más personas además de los individuos y las familias involucrados. La sociedad en su conjunto sufre pérdidas cuando los niños no consiguen aprender, cuando las malas condiciones sanitarias limitan la energía y la productividad, cuando las mujeres que padecen hambre dan a luz a una nueva generación malnutrida. Lo que está en juego es el potencial productivo de una enorme cantidad de individuos afectados. Permitir estas pérdidas es permitir la perpetuación del hambre y la pobreza.

3.4 La ayuda alimentaria puede contribuir a interrumpir el ciclo del hambre ayudando a la población pobre a mejorar su capacidad de acceder a los servicios y mercados que les permitan dar los primeros pasos importantes para poner fin a su situación de inseguridad alimentaria. El hambre tiene una relación directa con otras condiciones que limitan el potencial humano: malas condiciones de higiene y saneamiento, analfabetismo, carencia de instalaciones para impartir educación y falta de acceso a la asistencia sanitaria. La ayuda alimentaria selectiva no sólo soluciona los problemas inmediatos de hambre sino que también permite atender a las madres y los niños vulnerables en las clínicas, alienta y permite a las mujeres pobres asistir a cursos de alfabetización y de cuidado de la salud durante la procreación, induce a que los padres permitan a sus hijas asistir a la escuela, presta apoyo a las comunidades que desean mejorar sus instalaciones sanitarias y de suministro de agua o mejora la calidad y el alcance de la educación nutricional. Asimismo, la ayuda alimentaria permite a las mujeres necesitadas disponer de tiempo y recursos para acceder al crédito productivo, iniciativa promovida por el Grameen Bank. Utilizada de este modo, la ayuda alimentaria supone una inversión anticipada en el potencial humano, una forma de permitir que la población pobre pueda aprovechar la asistencia externa y evitarle una dependencia a largo plazo.

#### **La importante función de las mujeres en la seguridad alimentaria**

3.5 Las mujeres desempeñan una función fundamental en la tarea de solucionar el problema del hambre<sup>23</sup>. Cargan con la mayor parte de la responsabilidad de la seguridad alimentaria en el hogar, y la experiencia ha demostrado que a menudo cuando las mujeres controlan los recursos obtienen mayores beneficios nutricionales para los niños que cuando el control corresponde a los hombres. Es más probable que una mujer, antes que un hombre, gaste unos ingresos determinados en alimentos para la familia<sup>24</sup>. Por tanto, los recursos para las mujeres no son recursos para garantizar la seguridad alimentaria. El desarrollo adecuado de las mujeres no se detiene en el plano individual sino que beneficia a todo el hogar y toda la comunidad. La reducción de las desigualdades por razón de sexo mediante la mejora de los recursos humanos y físicos controlados por las mujeres permite acrecentar la productividad agrícola de los hogares, incrementar los ingresos y mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población<sup>25</sup>.

3.6 Asimismo, la educación de las madres es de especial importancia para reducir la mortalidad infantil<sup>26</sup>. Las mujeres que han recibido educación tienen mayores posibilidades de estar en condiciones y de tener la capacidad dentro del hogar de garantizar la atención prenatal, la atención obstétrica, las vacunaciones infantiles, mejores dietas para los niños e incluso una mejor vivienda. Asimismo las madres que han recibido educación ofrecen mayores posibilidades de ser un agente eficaz del cambio social, alentando a sus propias hijas a que asistan a las escuelas y desempeñando una función decisiva en el desarrollo del conjunto de la comunidad.

3.7 Con frecuencia la ayuda alimentaria, que constituye uno de los diversos recursos que apoyan las mejoras en los hogares que padecen hambre, llega con mayor eficacia a las mujeres que sufren hambre que los envíos de capital que constituyen cerca del 95 por ciento de la asistencia total al desarrollo. La ayuda alimentaria suministrada como salario o incentivos por participar en actividades de obtención de ingresos o capacitación puede llegar a las mujeres de los hogares expuestos a la inseguridad alimentaria que a menudo se quedan fuera de los proyectos que ofrecen ayuda en efectivo. Del mismo modo, la distribución de alimentos poco apreciados como remuneración completa o parcial por participar en las actividades de los proyectos atrae a los miembros más necesitados de la comunidad. La experiencia demuestra que los hogares que disponen de más medios suelen participar menos en las actividades de trabajo a cambio de alimentos, y cuando se ofrecen salarios en forma de alimentos habitualmente la parte del salario que se consume

<sup>23</sup> Quisumbing *et al.* (1995).

<sup>24</sup> Pena, Webb y Haddad (1994).

<sup>25</sup> Quisumbing *et al.* (1995).

<sup>26</sup> Mosley y Cowley (1991).

*como alimentos* es mayor que cuando éste se paga en metálico<sup>27</sup>. Además, los salarios en forma de alimentos no se ven afectados por la inflación cuando los mercados son inestables o las escaseces provocan importantes subidas de los precios. En resumen, el potencial de autoselección de la ayuda alimentaria hace que ésta sea adecuada para utilizarse en mayor grado como una especie de "fondo de recursos para casos especiales" al que pueden recurrir las mujeres y otras personas pertenecientes a grupos de población extremadamente pobres.

#### 4. HAMBRE CRONICA Y MERCADOS DEBILES

4.1 Es habitual que las iniciativas que se ocupan de la corriente principal del desarrollo, no afecten a los que padecen hambre crónica, que son incapaces de beneficiarse plenamente del mercado. Para alcanzar la seguridad alimentaria sostenible, dichas personas requerirían un mayor acceso a los recursos productivos, los servicios de crédito y sociales, los canales de comercialización y las autoridades encargadas de adoptar las decisiones. No obstante, antes de que esas personas alcancen ese punto habrá que ocuparse del problema del hambre.

##### En defensa de la ayuda alimentaria

4.2 Los hambrientos no suelen estar en buena situación para competir en el mercado y no disfrutan de una situación óptima para responder a los incentivos a corto plazo para mejorarlo. Cuentan con recursos limitados para elevar su productividad aun cuando desearan vender el excedente de cultivos o ganado en el mercado al día siguiente. Su hambre persistente compromete los beneficios potenciales de las inversiones y medidas encaminadas a estimular el crecimiento económico. Así pues, la eliminación del hambre es el primer umbral que hay que cruzar para erradicar la pobreza.

4.3 Una vez dicho esto, la ayuda alimentaria no es necesariamente el mejor medio, ni siquiera el único, para ayudar a los 800 millones de personas que en los años noventa sufren de desnutrición crónica. Cuando la desnutrición crónica coexiste con mercados bien suministrados que ofrecen alimentos a precios accesibles y estables, podría encontrarse una solución mejor mejorando las intervenciones en lo que respecta a la salud y al saneamiento, mayores inversiones en las campañas de alfabetización y educación nutricional y sistemas de racionamiento o transferencias en efectivo que logren elevar el poder adquisitivo de las familias en peor situación en lo que respecta al hambre.

4.4 Como contraste, hay que defender la ayuda alimentaria sobre todo cuando la desnutrición crónica coexiste con mercados débiles caracterizados por una oferta irregular y pronunciadas fluctuaciones de precios. La conveniencia de complementar los mercados con ayuda alimentaria depende en gran parte del funcionamiento del mercado local. La ayuda alimentaria no tiene mucha razón de ser cuando los mercados funcionan bien y las intervenciones no relacionadas con los alimentos pueden aumentar efectivamente el acceso a ellos entre los hambrientos. Pero la ayuda alimentaria dirigida especialmente a los que más padecen de hambre está muy justificada si en el mercado no hay alimentos suficientes y los precios son inestables. La ayuda alimentaria puede ser complementaria en los mercados y compensar su debilidad de varias maneras:

##### Ayuda alimentaria en apoyo de la agricultura y de la generación de ingresos

4.5 Por una parte, se puede facilitar a las personas hambrientas mediante programas de trabajo con una gran intensidad de mano de obra (incluido el sistema de alimentos por trabajo). Estas actividades están destinadas simultáneamente a compensar la escasa productividad familiar y las deficiencias del poder adquisitivo. Tanto la productividad como el poder adquisitivo pueden

<sup>27</sup> Ahmed 1994; Webb (1995).

mejorarse con los programas de trabajo en los que interviene la ayuda alimentaria y que favorecen una transferencia de técnicas de gestión de recursos, la estabilización de dunas errantes, la creación de viveros de árboles y arbustos, la construcción de pequeñas infraestructuras de riego, o la creación de bancos de granos y semillas a nivel de poblado. También puede mejorarse la comercialización de productos alimenticios mediante la construcción de carreteras secundarias y puentes. Los efectos a largo plazo de dichas medidas complementan los beneficios a corto plazo en la mitigación del hambre; ambos incrementan la productividad local y favorecen una reducción de la necesidad de ayuda exterior, siendo escaso el riesgo de que dicha ayuda alimentaria altere los mercados o cause dependencia o desincentivos, ya que los alimentos enviados se añaden al consumo normal habitualmente insuficiente.

#### **Ayuda alimentaria inofensiva para el mercado**

4.6 Por otra parte, la ayuda alimentaria puede contribuir a reforzar los mercados existentes mediante acciones localizadas en la comercialización de alimentos, tales como las compras locales y la monetización. En los países en desarrollo se compran cantidades importantes de ayuda alimentaria, ya sea para su utilización en regiones deficitarias del mismo país o en otro país. Entre 1990 y 1994 se duplicó la parte de ayuda alimentaria mundial comprada en países en desarrollo, que se elevó del 6 a casi el 12 por ciento. En 1994, sólo el Programa Mundial de Alimentos compró cerca de un millón de toneladas de productos alimenticios en los países en desarrollo. Dichas compras pueden dar un impulso considerable a la producción local, al comercio, al sector del transporte local y desarrollo de infraestructura, reduciendo al mismo tiempo los costos. Por otra parte, las transferencias de alimentos obtenidos mediante compras locales descansan más a menudo en las preferencias de la dieta local que en la ayuda alimentaria consistente en envíos desde largas distancias.

4.7 Además, parte de la ayuda alimentaria puede ser total o parcialmente monetizada. La monetización puede fomentar un funcionamiento más eficaz del mercado promoviendo la participación del sector privado en la comercialización en lugar de canalizar los alimentos a través de las compañías paraestatales<sup>28</sup>. Eritrea puede tomarse como ejemplo de un país en que el compromiso naciente del sector privado en la comercialización de alimentos puede beneficiarse de una canalización prudente de los recursos de alimentos monetizados a través de empresas locales, cuando se pueda garantizar la eficacia en comparación con los costos. En otros casos, la monetización de la ayuda alimentaria podría dar alguna posibilidad de hacer frente a una influencia limitativa sobre los mercados de monopolios o cárteles. También merece un cuidadoso examen la monetización durante las situaciones de emergencia, en las cuales es posible la estabilización de los precios locales y la protección de los mercados que pueden mantenerse en funcionamiento.

4.8 El último ámbito en que puede estimularse la producción y la comercialización locales es el de los alimentos enriquecidos con micronutrientes o alimentos compuestos. Aunque la experiencia en ese campo sea limitada hasta ahora, los signos preliminares son de que una mayor atención hacia las cuestiones relacionadas con los micronutrientes provocará una demanda de los alimentos elaborados, enriquecidos y fortificados localmente para su utilización en proyectos que tengan objetivos específicos de nutrición. Los productos de este tipo (alimentos compuestos para la alimentación terapéutica y complementaria) se producen ya en algunos países como Senegal y Malawi.

---

<sup>28</sup> Riely (1995).

## 5. EVOLUCION DE LA AYUDA ALIMENTARIA Y NECESIDADES FUTURAS

5.1 La ayuda alimentaria no es ya lo que era. Sus características han cambiado considerablemente desde que, en los años cincuenta, se convirtió en una importante forma de transferencia de recursos mundiales. Por ejemplo, en el régimen de ayuda alimentaria de los años cincuenta y sesenta se utilizaban los excedentes alimentarios de unos pocos países para fomentar intereses económicos generales y los de la política exterior. Se trataba en alguna medida de evitar el desplazamiento de las exportaciones comerciales mediante la ayuda alimentaria. En 1954 se creó el Comité de Colocación de Excedentes para garantizar que la ayuda alimentaria se entregara como un recurso que se añadiera a las "necesidades comerciales habituales" de los países receptores.

5.2 La crisis mundial de alimentos a principios de los años setenta hizo que se produjera un desplazamiento de la ayuda alimentaria hacia objetivos de desarrollo. Poniendo de relieve las necesidades de alimentos de muchos de los países más pobres, en la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, se hizo hincapié en la necesidad de prestar mayor atención a la oferta y estabilidad de los alimentos. En consecuencia, en los años setenta y ochenta aumentó el apoyo a la ayuda alimentaria de los proyectos; la parte correspondiente a ellos de la ayuda alimentaria total aumentó del 17 por ciento en 1976/77 al 28 por ciento en 1983/84 (Cuadro 2). Se produjo también un desplazamiento hacia las donaciones y canales multilaterales de ayuda alimentaria, dándole mayor importancia a la continuidad de los suministros<sup>29</sup>. Durante los años ochenta el Convenio sobre la Ayuda Alimentaria (CAA) fijó el nivel del compromiso de los donantes durante varios años a su más alto nivel (7,5 millones de toneladas), (Cuadro 3).

5.3 En los años noventa han tenido lugar varias rupturas con el pasado. Los cuatro principales cambios introducidos en la ayuda alimentaria mundial pueden caracterizarse por: (a) una fijación de objetivos cada vez más reducidos correspondientes a poblaciones con problemas inmediatos de inseguridad alimentaria y de hambre; (b) la creciente canalización de los recursos a países con necesidad de ayuda en forma de alimentos; (c) un descenso de la ayuda alimentaria utilizada como asistencia a programas no específicos a favor de intervenciones más selectivas, y (d) un descenso de los suministros de ayuda alimentaria durante mediados de los años noventa. A continuación se examinan cada uno de estos aspectos de forma más detallada.

### Concentración en la población hambrienta, sobre todo en situaciones de emergencia

5.4 **En primer lugar**, ha habido un desplazamiento de la atención de las cuestiones relacionadas con los alimentos a nivel nacional a las poblaciones hambrientas. La población ha pasado a ocupar el primer puesto en las preocupaciones relativas a la ayuda alimentaria, pasando a un lugar secundario los balances alimentarios, las cifras de tonelaje y la colocación de excedentes. Como parte de esta tendencia existe una nueva orientación hacia las medidas contra el hambre, sobre todo en el contexto de las situaciones de urgencia humanitaria, lo cual por supuesto no elimina las intervenciones en relación con el desarrollo, ni minimiza su importancia. La única solución duradera del hambre es una seguridad alimentaria sostenible basada en intervenciones destinadas al desarrollo. Sin embargo, las iniciativas de desarrollo en las regiones vulnerables cada vez están más vinculadas a las necesidades de socorro, rehabilitación, preparación para los desastres naturales y medidas preventivas.

<sup>29</sup> Uvin (1994); Clay y Singer (1985).

5.5 El aumento de la demanda de ayuda alimentaria de emergencia, relacionado con el final de la Guerra Fría, alcanzó en 1994 el porcentaje máximo del 35 por ciento de la ayuda alimentaria total. Durante los años setenta, la ayuda alimentaria de emergencia representó un 10 por ciento aproximadamente del total; durante la primera mitad de los años noventa, esta proporción se elevó a casi el 30 por ciento<sup>30</sup>.

5.6 Hasta el momento, la elevación del porcentaje correspondiente a los recursos de emergencia ha sido a costa de la ayuda alimentaria mediante programas (Figura 2). La parte correspondiente a la ayuda alimentaria, representada en su mayor parte por donaciones bilaterales en apoyo de la balanza de pagos, ha descendido desde más de un 75 por ciento del total de ayuda alimentaria en los años sesenta y setenta hasta el 43 por ciento en 1994<sup>31</sup>. Si bien los niveles de ayuda alimentaria para proyectos ha descendido también en los últimos años, se han mantenido algo más estables. En 1986/87, cuando las existencias mundiales de cereales habían alcanzado un nivel histórico y los precios reales de aquéllos habían descendido también a mínimos históricos, casi el 30 por ciento de la ayuda alimentaria mundial estaba destinada a los proyectos de desarrollo. Desde entonces, la parte correspondiente a la ayuda alimentaria mediante proyectos ha descendido a un 22 por ciento aproximadamente.

#### Concentración en los países con déficit de alimentos

5.7 La segunda tendencia de los años noventa (relacionada con la primera) es un reconocimiento más explícito de una preocupación -escasamente reflejada todavía en las corrientes de ayuda alimentaria reales- por la que se tiende a concentrar la ayuda alimentaria en los países menos desarrollados con bajos ingresos y déficit de alimentos. La parte de la ayuda alimentaria mundial destinada a los países de bajos ingresos y déficit de alimentos (PBIDA) ha fluctuado considerablemente a lo largo del tiempo (Cuadro 4). Durante los años ochenta, los países PBIDA recibieron un 90 por ciento aproximadamente de la ayuda alimentaria total. No obstante, en los años noventa su proporción había variado entre un 65 y un 88 por ciento.

5.8 La inseguridad alimentaria nacional sigue siendo un determinante menor de las decisiones de los donantes en cuanto a la asignación de ayuda alimentaria. En un análisis realizado recientemente se demuestra que la situación de la seguridad alimentaria de los países receptores explica solamente el 7 por ciento de las variaciones entre distintos países en lo que respecta a las transferencias de ayuda alimentaria per cápita<sup>32</sup>. Como resultado, los países que reciben los mayores volúmenes de ayuda alimentaria siguen no siendo necesariamente aquéllos en los que vive la mayor proporción de población hambrienta.

5.9 Adoptando otra perspectiva, durante mediados de los años ochenta la ayuda alimentaria representaba el 20 por ciento o más de las importaciones de cereales destinados a la alimentación de los países PBIDA. En 1995/96, año de elevados precios de los cereales, la reducción de las subvenciones a la exportación y los bajísimos niveles de existencias, se espera que la ayuda alimentaria represente sólo un 8 por ciento de las necesidades de importación de dichos países. La ayuda alimentaria para los países que la necesitan en mayor medida desciende cuando la necesidad es más acuciante.

5.10 Mediante la Decisión sobre medidas relativas a los posibles efectos negativos del programa de reformas en los países menos adelantados y en los países en desarrollo importadores netos de productos alimenticios, los ministros encargados de la negociación de la Ronda Uruguay han intentado evitar los posibles efectos negativos de dicha liberalización. Otro órgano internacional, el Comité de Políticas y Programa de Ayuda Alimentaria, ha aconsejado también que el Programa

<sup>30</sup> PMA (1995).

<sup>31</sup> PMA (1995b).

<sup>32</sup> FAO (1994).

Mundial de Alimentos (PMA) se esfuerce por destinar una mayor parte de sus recursos a los países que más lo necesitan. De forma más específica, al menos un 90 por ciento de la ayuda del PMA para el desarrollo se deberá asignar a los países de bajos ingresos con déficit de alimentos y, al menos un 50 por ciento de ésta, estará destinada en 1997 a los países menos desarrollados<sup>33</sup>.

#### Intervenciones más selectivas

5.11 El **tercer** cambio más importante es que la ayuda alimentaria ya no es necesariamente un producto de los excedentes facilitados por un pequeño número de países, y se utiliza cada vez menos como ayuda mediante programas bilaterales. Actualmente procede de una mayor variedad de donantes y coexiste con cantidades considerables de efectivo para la adquisición de alimentos en los países en desarrollo con destinos muy específicos (Cuadro 3). En 1994, a medida que la liberalización del comercio empezó a materializarse y descendieron los excedentes alimentarios de los países desarrollados, más de 1,5 millones de toneladas de productos alimenticios se adquirieron en los países en desarrollo<sup>34</sup>. Es muy probable que el acuerdo de la Ronda Uruguay contribuya a intensificar las reducciones de los excedentes estructurales de los principales países donantes tradicionales de productos alimenticios.

5.12 El creciente volumen de ayuda alimentaria adquirida como respuesta a una necesidad específica se debe también al aumento de las situaciones de emergencia. La necesidad actual de respuestas rápidas a crisis en gran escala, a menudo en situaciones en que los habituales canales gubernamentales se han debilitado o desaparecido, ha hecho que muchos donantes asignen mayores responsabilidades en la gestión de la ayuda alimentaria a instituciones multilaterales y a las ONG. En 1994, las instituciones multilaterales y las ONG juntas gestionaron el 52 por ciento de la ayuda alimentaria mundial, frente al reciente 28 por ciento de 1989. El mayor crecimiento ha correspondido a la parte entregada a través de las ONG; el porcentaje de ayuda alimentaria manejado por estas organizaciones se ha elevado del 10 por ciento en 1989 al 21 por ciento en 1994.

5.13 La relativa desaparición de la ayuda prestada a través de programas y el creciente papel de las instituciones multilaterales y de las organizaciones no gubernamentales en el manejo de la ayuda alimentaria ha significado el beneficio adicional para los países más pobres de que una parte cada vez mayor de la ayuda alimentaria se ofrece en forma de donaciones. En los años sesenta, el 75 por ciento de la ayuda alimentaria se facilitaba en forma de préstamo, mientras que a principios de los años noventa del 80 al 90 por ciento de la ayuda alimentaria total se ofrecía como donación.

#### Descenso de los suministros de ayuda alimentaria

5.14 El **cuarto** cambio de los años noventa ha sido un súbito descenso de la disponibilidad de ayuda alimentaria a partir del nivel récord de más de 15 millones de toneladas registrado en 1992/93. Las previsiones para 1995/96 son de una disminución de unos 8 millones de toneladas. Es demasiado pronto para afirmar si, o en qué medida, este descenso estaría ligado a la liberalización del comercio. Hay que aclarar todavía qué efectos tendrá la Ronda Uruguay. Los precios de los alimentos pueden descender a plazo más largo como resultado de los aumentos de la productividad agrícola, la liberalización del comercio mundial y/o la limitada demanda efectiva para los productos comercializables.

5.15 Por otra parte, de corto a medio plazo pueden elevarse los precios como resultado de los acuerdos de la Ronda Uruguay<sup>35</sup>. La oferta de ayuda alimentaria ha respondido siempre

<sup>33</sup> PMA (1995a).

<sup>34</sup> PMA (1995b).

<sup>35</sup> Comisión Económica para África de las Naciones Unidas (CEPA), (1994); Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI), (1995); FAO (1995c).

negativamente a la elevación de los precios de los alimentos. Existe una considerable correlación entre los precios mundiales de los cereales y la ayuda alimentaria mundial, sobre todo en lo que se refiere a la ayuda alimentaria mediante programas (Cuadro 5). Y lo que es más, en 1995/96, se prevé un descenso de las existencias de cereales en los países desarrollados que pasarán de 213 millones de toneladas en 1992/93 a 111 millones de toneladas en 1995/96, lo cual haría que la relación entre existencias mundiales de cereales y consumo mundial anual descendiera al nivel más bajo registrado desde hace 20 años.

5.16 Así pues, la mayor parte de los analistas opinan que durante los próximos años se producirá un descenso de los suministros de ayuda alimentaria<sup>36</sup>. Como el Director General de la FAO señaló en 1995, "las perspectivas de la ayuda alimentaria para el futuro distan mucho de ser tranquilizantes"<sup>37</sup>. Un signo negativo ha sido la sustancial reducción de las contribuciones anuales mínimas acordadas por los países donantes en virtud del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de 1995, establecido en 5,35 millones de toneladas de equivalente en trigo, lo que supone un descenso en relación con los 7,52 millones del convenio en 1986. Otra señal preocupante ha sido la acusada elevación de los precios mundiales de los cereales registrada en 1995, debida en parte a factores climáticos, combinados con los bajos niveles de existencias mundiales de cereales, lo que ha sido un eficaz recordatorio de la inestabilidad de los precios del mercado mundial, incluso a niveles altos de producción mundial de alimentos. Solamente durante la crisis mundial alimentaria de principios de los años setenta alcanzaron los suministros de ayuda alimentaria unos niveles tan bajos como los previstos para finales de los años noventa.

5.17 La actual contracción de los mercados mundiales de alimentos ha hecho que cada vez más se centre la atención en las cuestiones de la eficacia y la eficiencia en relación con los costos con respecto a la ayuda alimentaria. Dado que la ayuda alimentaria es en forma de productos, la cantidad de recursos transferidos a los países receptores, medida en unidad de moneda local, puede ser diferente que la de otras formas de ayuda, incluso si los costos fiscales para los donantes son los mismos. En todo caso, sin embargo, las principales consideraciones deben ser si los recursos necesarios pueden proporcionarse a tiempo y de manera que lleguen realmente a las personas que los necesitan. Esto significa que las condiciones del mercado deben ser un factor determinante de dónde y cuándo será más necesaria la ayuda alimentaria para resolver el problema del hambre, por lo cual en cada caso habrá que calcular la eficacia relativa de resolver el problema con los medios del mercado o a través de la ayuda alimentaria. Aquellos casos y situaciones en que la ayuda alimentaria no sea la solución ideal, habrá que buscar alternativas que puedan, sin embargo, aplicarse con igual urgencia.

#### Proyecciones de las necesidades de ayuda alimentaria

5.18 Continúa debatiéndose el problema de cuáles son las futuras necesidades de la ayuda alimentaria. Las necesidades mundiales se han medido a menudo mediante la proyección de los balances alimentarios (y divisas extranjeras) de los países receptores y se ha dado una importancia mínima a las necesidades basadas en objetivos nutricionales o en la economía política de las decisiones de los donantes en materia de asignaciones. En las metodologías para la proyección de las necesidades se ha introducido recientemente el objetivo de mejorar la nutrición. Por ejemplo, aun cuando en 1992/93 la cuantía sin precedentes de casi 15 millones de toneladas de ayuda alimentaria se habían destinado específicamente y en su totalidad a las personas necesitadas, que fueron las que los consumieron totalmente, esta cantidad habría servido para cubrir menos del 50 por ciento de sus "necesidades nutricionales" calculadas según las normas de las calorías mínimas<sup>38</sup>. Si se utilizara la ayuda alimentaria solamente para que los cientos de miles de personas malnutridas de todo el mundo alcanzaran un estado nutricional adecuado (medido según la Tasa de

<sup>36</sup> Taylor (1992); Singer y Shaw (1995).

<sup>37</sup> FAO (1995c).

<sup>38</sup> Ezekiel (1989); Missiaen *et al.* (1995).

Metabolismo Basal (TMB) de 1,54) para el año 2010 se requerirían 55 millones de toneladas para ese fin, cantidad que supera en más de seis veces la ayuda alimentaria total disponible durante el año 1995.

## **6. TAREAS FUTURAS**

6.1 La ayuda alimentaria es la piedra angular de los esfuerzos de la comunidad internacional por defender los derechos fundamentales del ser humano en lo que respecta a la vida y a la seguridad alimentaria. Cualquier desarrollo que esté genuinamente centrado en el ser humano no puede ignorar el problema del hambre. Las poblaciones hambrientas no están bien abastecidas por el mercado ni pueden competir en él de forma eficaz aún cuando los mercados funcionen bien. Su capacidad para participar en el crecimiento económico y el desarrollo se ve aún más limitada cuando a la escasez de recursos se une la debilidad del mercado. La ayuda alimentaria puede compensar las insuficiencias de los recursos y de los mercados dando a las poblaciones la posibilidad de mantenerse y fomentando su capacidad de participar en el mercado.

6.2 El principio orientador de la ayuda alimentaria debe ser llegar a la gente que más la necesita, sobre todo en los países con déficit de alimentos, en los momentos en que la necesidad sea más acuciante, de forma que, además de constituir una ayuda a corto plazo, el efecto sea duradero. Así pues, el primer cometido de la ayuda alimentaria escasa debe intervenir en acciones selectivas que se ocupen de una u otra de las principales dimensiones del hambre que se padece en esos momentos. En los próximos años, por lo tanto, la ayuda alimentaria, como recurso cada vez más valioso y escaso, tendrá que perfeccionarse y reforzarse de tres formas principales.

### **Salvando la vida y rehabilitando los medios de subsistencia**

6.3 El primer objetivo es realizar intervenciones de socorro oportunas, adecuadas y suficientes. Las principales víctimas de las situaciones de emergencia, las mujeres y los niños, tendrán que participar como colaboradores en la dinámica de la preparación y ejecución de las operaciones de socorro. Las mujeres deberán ser las principales administradoras de los recursos de la ayuda alimentaria, pudiendo continuar su vida, después de una crisis, disponiendo de nuevos conocimientos prácticos. Incluso las intervenciones de emergencia tienen aspectos a largo plazo además de los inmediatos y, en la medida de lo posible, deberán considerarse como oportunidades para invertir en el futuro.

6.4 Las situaciones complejas de emergencia requieren que se adopten medidas de carácter político, además de respuestas humanitarias. Para abordar dichas situaciones, no solamente se deberá utilizar la ayuda alimentaria sino también la diplomacia y los debates que permitan encontrar una solución de las causas de los conflictos arraigados desde hace tiempo, que alimentan el resentimiento. Además, las intervenciones de emergencia deberán desembocar progresivamente y lo antes posible en una rehabilitación posterior a la crisis. Con las iniciativas de socorro y rehabilitación se deberá conseguir reforzar la resistencia de los hogares y de la economía rurales y lograr que, posteriormente, prevalezcan inversiones para el desarrollo.

### **Atacando el hambre desde sus orígenes**

6.5 En segundo lugar, el principal objetivo de la acción debe ser siempre la población, y se tratará sobre todo de aliviar el hambre de las mujeres y los niños en los momentos críticos de su vida. Durante estos períodos de especial necesidad su bienestar influirá no solamente en su propio futuro, sino también en su capacidad para contribuir al desarrollo general. Las deficiencias alimentarias en las fases iniciales de la vida dan lugar a problemas de salud, pérdida de vigor mental y reducción de la productividad. Muchas de estas pérdidas no podrán recuperarse jamás pero sí agravarse si continúa la insuficiencia nutricional.

6.6 Las acciones selectivas resultan necesarias no solamente para afrontar la insuficiencia alimentaria de manera decidida mediante intervenciones encaminadas a mejorar la nutrición y permitir a la población hambrienta que se beneficie de las iniciativas adoptadas con respecto a la salud, la educación, los conocimientos especializados y las iniciativas encaminadas a obtener ingresos. En este sentido, los alimentos actúan como medicina preventiva y el canalizar la ayuda alimentaria a los hogares a través de las mujeres aumenta aún más su potencial como recurso para el crecimiento humano. Las mujeres desempeñan un papel central en la lucha contra el hambre.

#### **Ayudando a la población a acceder a los alimentos**

6.7 A los que padecen hambre crónica les resulta muy difícil desarrollar su potencial humano y económico. Como el hambre perpetúa la pobreza, si se quiere alcanzar la seguridad alimentaria sostenible habrá que eliminar el hambre persistente. En consecuencia, la tercera prioridad debe ser que la ayuda alimentaria ayude a las familias que padecen inseguridad alimentaria y han sido olvidadas por la corriente principal de actividades de desarrollo, sobre todo en situaciones en que los alimentos escasean en el mercado y los precios son inestables. La ayuda alimentaria puede servir de asistencia directa a las personas que carecen de poder adquisitivo y reforzar los mercados creando la infraestructura necesaria para el transporte o reforzando los sistemas de comercialización mediante la monetización local y la compra de alimentos dentro del país. La ayuda alimentaria no debe competir en el mercado o perturbarlo ya que puede, y debe, participar en él de forma natural. El hambre del mundo se combatirá mejor si se intensifica la colaboración en los próximos decenios.

6.8 Por supuesto, la ayuda alimentaria no es la solución de todo el hambre que existe en el mundo. En algunos casos resulta más eficaz luchar contra ella a través de recursos no alimentarios y/o de los beneficios más generalizados del desarrollo macroeconómico. Pero, la ayuda alimentaria selectiva es el recurso principal para satisfacer las necesidades urgentes y presentes de millones de personas hambrientas en los países con déficit de alimentos. Para que esas necesidades se satisfagan adecuadamente en los próximos años, habrá que proteger la cuantía de la ayuda selectiva destinada a los hambrientos de esos países, de las fluctuaciones de la oferta mundial, sobre todo en los años en que los precios mundiales de los alimentos sean altos, y elevarla cuando sea necesario.

#### **Mayores exigencias para el futuro**

6.9 La ayuda alimentaria es un recurso escaso. Esta afirmación no se puede discutir. Se trata de un recurso valioso destinado a servir a la población y no a ser usado como subproducto de la agricultura. Por extensión, a la ayuda alimentaria se le exigirá más que en el pasado. Los proyectos a los que está destinada la ayuda alimentaria tendrán que igualarse a los que funcionan con capital en lo que respecta a su efectividad y eficacia en relación con los costos, y la ayuda alimentaria no se limitará a salvar vidas, tendrá que mantenerlas y mejorarlas.

6.10 ¿Cómo pueden conseguirse estos objetivos? En primer lugar habrá que distribuir los suministros:

- Desplazando las actuales asignaciones de ayuda alimentaria de los países receptores menos pobres a los casos más necesitados (países menos desarrollados de bajos ingresos y déficit de alimentos, de los cuales en 1995 había 88 en el mundo en desarrollo).
- Destinando una mayor parte de la ayuda alimentaria a las regiones más pobres de estos países y evitando los programas no sostenibles a nivel nacional.
- Garantizando que los recursos de alimentos se entreguen efectivamente en manos de aquellas personas con mayores responsabilidades en la seguridad alimentaria familiar que, en general, son las mujeres.
- Alcanzando una mayor estabilidad de los suministros de ayuda alimentaria - al menos en las intervenciones destinadas a ayudar a los más hambrientos - sobre todo aquellos años en que los precios de los alimentos en el mundo son inestables.

6.11 En segundo lugar debe haber una mayor interacción de apoyo entre los recursos alimentarios y no alimentarios. La ayuda alimentaria por sí sola no podrá vencer el hambre con la que tendremos que enfrentarnos en los próximos decenios. Hay que redoblar los esfuerzos destinados a elevar la productividad y producción agrícola, aumentar el poder adquisitivo de la población hambrienta e incrementar la producción de los países con déficit de alimentos. Sin embargo, ni el aumento de la producción ni las transferencias financieras complementarias serán suficientes para abordar los problemas de la seguridad alimentaria, sobre todo entre los millones de personas que tienen que hacer frente al hambre en las regiones más remotas. Si bien el déficit de alimentos relacionado con las situaciones de emergencia "permanentes", los mercados débiles, las políticas económicas inadecuadas y los conflictos armados continúan entorpeciendo el crecimiento, la ayuda alimentaria selectiva desempeñará un papel crucial en muchos países.

6.12 Para garantizar que el problema del hambre se aborde dentro de la corriente principal de las actividades de desarrollo, se necesita una interacción más íntima entre los recursos alimentarios y los no alimentarios. Hay que ampliar y reforzar los recientes esfuerzos desplegados para integrar mejor la ayuda alimentaria en las estrategias de seguridad alimentaria y nutrición de los países receptores y en los programas destinados a crear una red de seguridad. La planificación de la asistencia mediante alimentos en función de las estrategias específicas de cada uno de los países y su integración con otros tipos de ayuda, constituye un primer paso hacia una interacción más eficaz de los distintos elementos. Más allá de ello, los gobiernos, los donantes y las ONG necesitan, como participantes, estar presentes y ser eficaces en las regiones y hogares más afectados por el hambre si se quiere aprovechar al máximo el impacto de la ayuda alimentaria y de otras inversiones en la población hambrienta.

---



---

CUADROS Y FIGURAS

---



---

**CUADRO 1**  
**Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por regiones receptoras, 1971/72-1994/95**


---

Año	Todo el mundo	Africa subsahariana	América Latina	Asia	Otras regiones	Ex URSS/ Yugoslavia como % de otros
	(millones de toneladas)	%	%	%	%	
1971/72	12,5	4	6	74	17	n.d.
1972/73	10,0	5	5	72	18	n.d.
1973/74	5,8	20	6	55	19	n.d.
1974/75	8,4	11	7	68	15	n.d.
1975/76	6,8	11	8	60	22	n.d.
1976/77	9,0	10	3	57	31	n.d.
1977/78	9,2	14	4	53	29	n.d.
1978/79	9,5	12	6	51	30	n.d.
1979/80	8,9	18	8	46	28	n.d.
1980/81	8,9	27	7	40	27	n.d.
1981/82	9,1	26	8	32	34	n.d.
1982/83	9,2	28	14	32	26	n.d.
1983/84	9,8	28	13	34	25	n.d.
1984/85	12,5	40	11	27	22	n.d.
1985/86	10,9	35	15	31	19	n.d.
1986/87	12,6	26	15	34	25	n.d.
1987/88	13,5	28	19	35	18	n.d.
1988/89	10,2	27	20	33	20	n.d.
1989/90	11,3	24	16	28	32	n.d.
1990/91	12,4	27	14	28	31	34
1991/92	13,1	34	14	27	25	58
1992/93	15,2	39	10	16	34	84
1993/94	12,6	26	13	21	41	92
1994/95*	8,4	36	12	28	23	87

Fuente: FAO Agrostat y Perspectivas Alimentarias de la FAO, agosto/septiembre 1995

\*/ Estimación

Nota: Este cuadro y todos los demás presentan datos únicamente sobre ayuda alimentaria en cereales.

La importancia de la ayuda alimentaria en productos distintos de los cereales ha aumentado a lo largo de los últimos decenios. Como porcentaje de la ayuda alimentaria en cereales, pasó del 6 por ciento en el decenio de 1970 al 8 por ciento aproximadamente en los años ochenta hasta llegar a alrededor del 12 por ciento en los años noventa. Para obtener el volumen total aproximado de la ayuda alimentaria, las cifras que figuran en este cuadro sobre la ayuda alimentaria en cereales deben multiplicarse por un factor de 1,6 por lo que respecta al decenio de 1970, 1,08 en el caso del decenio de 1980 y 1,12 en el caso de los años noventa (FAO Agrostat e INTERFAIS, PMA).

Por lo que respecta a su valor, la mayor parte de la ayuda alimentaria ha representado alrededor del 10 por ciento del valor total de la asistencia oficial al desarrollo (PMA/CPA, Food Aid Reviews).

**CUADRO 2**  
**Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por categoría, 1975/76-1994/95**

Año	Todo el mundo	Programas	Proyectos	Emergencia
	<i>(millones de toneladas)</i>	%	%	%
1975/76*	6,8	71	19	10
1976/77	9,0	77	17	6
1977/78	9,2	71	19	10
1978/79**	9,5	72	18	10
1979/80	8,9	70	20	10
1980/81	8,9	60	26	14
1981/82	9,1	52	27	21
1982/83	9,2	62	26	12
1983/84	9,8	57	28	15
1984/85	12,5	53	21	25
1985/86	10,9	46	24	30
1986/87	12,6	55	29	17
1987/88	13,5	54	27	19
1988/89***	10,2	54	25	21
1989/90	11,3	58	21	20
1990/91	12,4	56	21	23
1991/92	13,1	52	19	29
1992/93	15,2	57	15	28
1993/94	12,6	53	18	29
1994/95*	8,4	40	25	35

\*/ PMA/CPA, Examen de las políticas y programas de ayuda alimentaria, 1978/82

\*\*/ PMA, Food Aid: Flows - Directions - Uses, 1987/88/89

\*\*\*/ PAM INTERFAIS, Food Aid Flows, 1995

## CUADRO 3

## Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por donantes, 1971/72-1995/96 y obligaciones en virtud del Convenio sobre la Ayuda Alimentaria (CAA)

Año	Todos los donantes	EE.UU.	UE	Canadá	Japón	Australia	Otros donantes
<i>(millones de toneladas)</i>							
1971/72	12,5	9,2	1,0	1,1	0,7	0,2	0,3
1972/73	10,0	6,9	1,0	0,8	0,5	0,3	0,4
1973/74	5,8	3,2	1,2	0,7	0,4	0,2	0,2
1974/75	8,4	4,7	1,4	0,6	0,2	0,3	1,1
1975/76	6,8	4,3	0,9	1,0	0,0	0,3	0,3
1976/77	9,0	6,1	1,1	1,2	0,1	0,2	0,4
1977/78	9,2	6,0	1,4	0,9	0,1	0,3	0,6
1978/79	9,5	6,2	1,2	0,7	0,4	0,3	0,7
1979/80	8,9	5,3	1,2	0,7	0,7	0,3	0,6
1980/81	8,9	5,2	1,3	0,6	0,9	0,4	0,6
1981/82	9,1	5,3	1,6	0,6	0,5	0,5	0,6
1982/83	9,2	5,4	1,6	0,8	0,5	0,3	0,5
1983/84	9,8	5,7	1,9	0,8	0,4	0,5	0,5
1984/85	12,5	7,5	2,5	0,9	0,3	0,5	0,8
1985/86	10,9	6,7	1,6	1,2	0,5	0,3	0,7
1986/87	12,6	7,9	1,9	1,2	0,5	0,4	0,7
1987/88	13,5	7,9	2,6	1,1	0,6	0,4	1,0
1988/89	10,2	5,3	2,2	1,2	0,4	0,4	0,8
1989/90	11,3	6,0	3,3	1,0	0,4	0,3	0,3
1990/91	12,4	7,3	2,6	1,1	0,5	0,3	0,5
1991/92	13,1	7,1	3,7	1,0	0,4	0,3	0,6
1992/93	15,2	8,5	4,1	0,7	0,4	0,2	1,2
1993/94	12,6	8,3	2,7	0,7	0,4	0,2	0,5
1994/95*	8,4	4,2	2,7	0,5	0,4	0,2	0,3
1995/96**	7,6	3,2	3,0	0,4	0,3	0,3	0,4
Contribución							
Anual Mínima:							
CAA 95:	5,4	2,5	1,8	0,4	0,3	0,3	0,1
CAA 86:	7,5	4,5	1,8	0,6	0,3	0,3	0,1

\*/ Estimación

\*\*/ Pronóstico

Fuentes: FAO Agrostat y Perspectivas Alimentarias de la FAO, agosto/septiembre 1995  
Convenio sobre la ayuda alimentaria de 1995 y Comité de Ayuda Alimentaria, envíos estimados en 1993/94.

## CUADRO 4

**Proporción de la ayuda alimentaria mundial recibida por los países de bajos ingresos con déficit de alimentos (PBIDA), 1971/72-1995/96**

Año	Ayuda alimentaria destinada a los países PBIDA	Proporción de la ayuda alimentaria mundial	Proporción de las importaciones de alimentos de los PBIDA
	(millones de toneladas)	%	%
1971/72	7,0	56	39
1972/73	6,0	60	24
1973/74	4,0	69	13
1974/75	6,7	80	21
1975/76	5,3	78	20
1976/77	7,1	79	27
1977/78	7,1	77	23
1978/79	7,7	81	19
1979/80	7,6	85	18
1980/81	7,3	82	15
1981/82	7,7	85	15
1982/83	8,2	89	15
1983/84	9,3	95	18
1984/85	11,5	92	23
1985/86	10,2	94	22
1986/87	11,4	90	24
1987/88	12,0	89	21
1988/89	8,7	85	15
1989/90	8,2	73	14
1990/91	9,7	78	18
1991/92	11,0	84	15
1992/93	11,1	73	16
1993/94	8,2	65	12
1994/95*	7,4	88	10
1995/96**	6,0	79	8

\*/ Estimación

\*\*/ Pronóstico

Fuente: FAO Agrostat y Perspectivas Alimentarias de la FAO, agosto/septiembre 1995

**CUADRO 5**  
**Ayuda alimentaria y precios de los alimentos, 1971/72-1995/96**

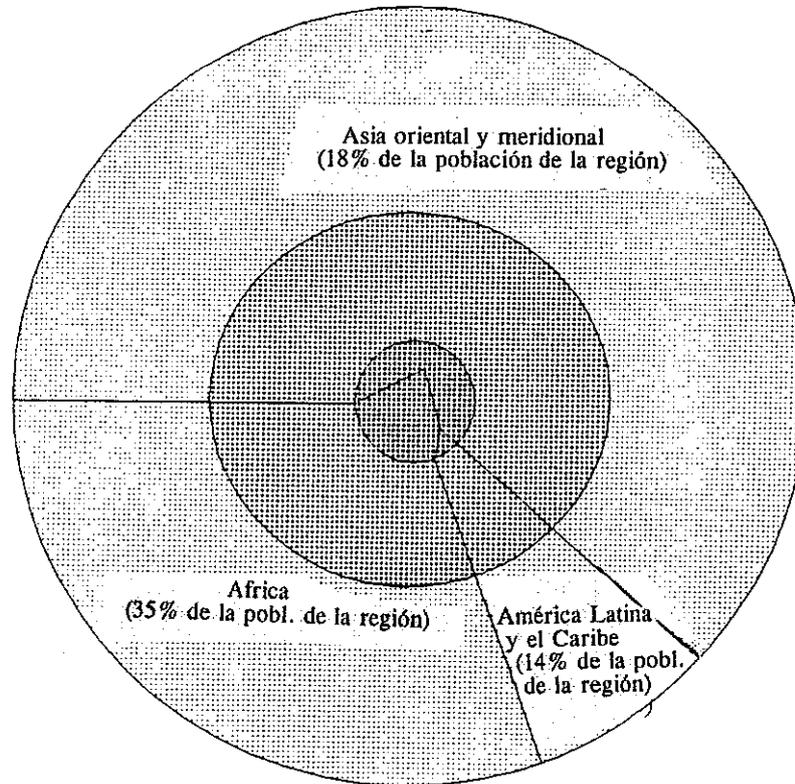
Año	Precio de exportación Trigo EE.UU. Nº 2HW	Ayuda alimentaria mundial en cereales Precio export.	Precio export. (A+1)/A	Ayuda aliment. mundial (A+1)/A	Ayuda aliment. PBIDA (A+1)/A	Ayuda aliment. Prog. (A+1)/A	Ayuda aliment. multilat. (A+1)/A
	(\$EE-UU./t)	(millones de toneladas)	%	%	%	%	%
1971/72	60	12,5	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1972/73	91	10,0	52	-20	-14	n.d.	20
1973/74	177	5,8	95	-42	-33	n.d.	-36
1974/75	161	8,4	-9	45	68	n.d.	47
1975/76	151	6,8	-6	-19	-21	n.d.	-21
1976/77	111	9,0	-26	32	34	44	43
1977/78	113	9,2	2	2	0	-6	19
1978/79	139	9,5	23	3	8	4	8
1979/80	170	8,9	22	-6	-1	-8	3
1980/81	179	8,9	5	0	-4	-14	1
1981/82	170	9,1	-5	2	5	-13	-4
1982/83	160	9,2	-6	1	6	21	5
1983/84	154	9,8	-4	7	13	-2	5
1984/85	148	12,5	-4	28	24	19	5
1985/86	129	10,9	-13	-13	-11	-25	-11
1986/87	110	12,6	-15	16	12	38	27
1987/88	123	13,5	12	7	5	6	10
1988/89	167	10,2	36	-24	-28	-25	-18
1989/90	161	11,3	-4	11	-6	21	18
1990/91	118	12,4	-27	10	18	5	14
1991/92	150	13,1	27	6	13	-3	12
1992/93	143	15,2	-5	16	1	28	n.d.
1993/94	143	12,6	0	-17	-26	-23	n.d.
1994/95*	157	8,4	10	-33	-10	-49	n.d.
1995/96**	188	7,6	20	-10	-19	n.d.	n.d.

\*/ Estimación

\*\*/ Pronóstico

Fuente: FAO Agrostat y Perspectivas Alimentarias de la FAO (todos los datos excepto la ayuda alimentaria multilateral) PMA/CPA, Examen de las políticas y programas de ayuda alimentaria, 1981/84/88 y PMA, INTERFAIS.

**Figura 1: Tipos, regiones y dimensiones del hambre**

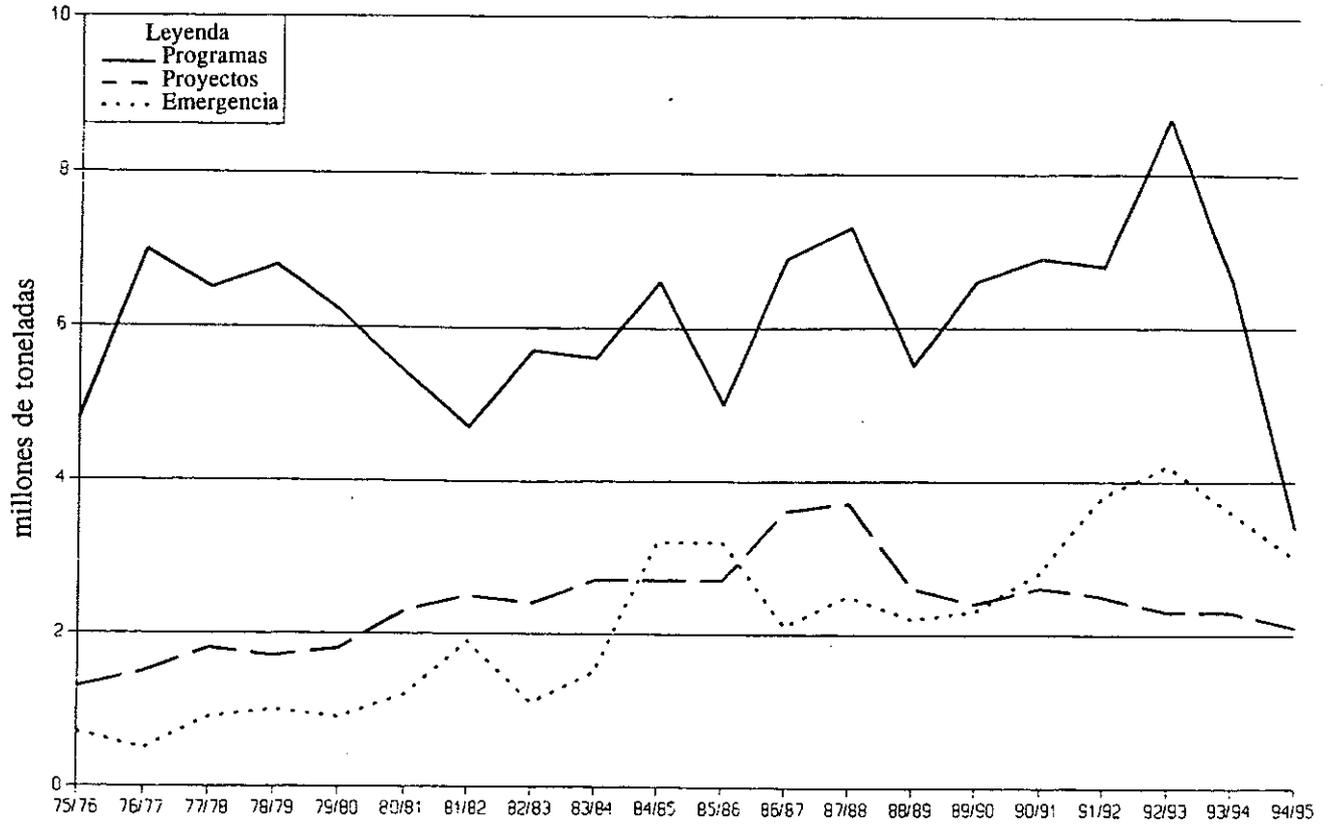


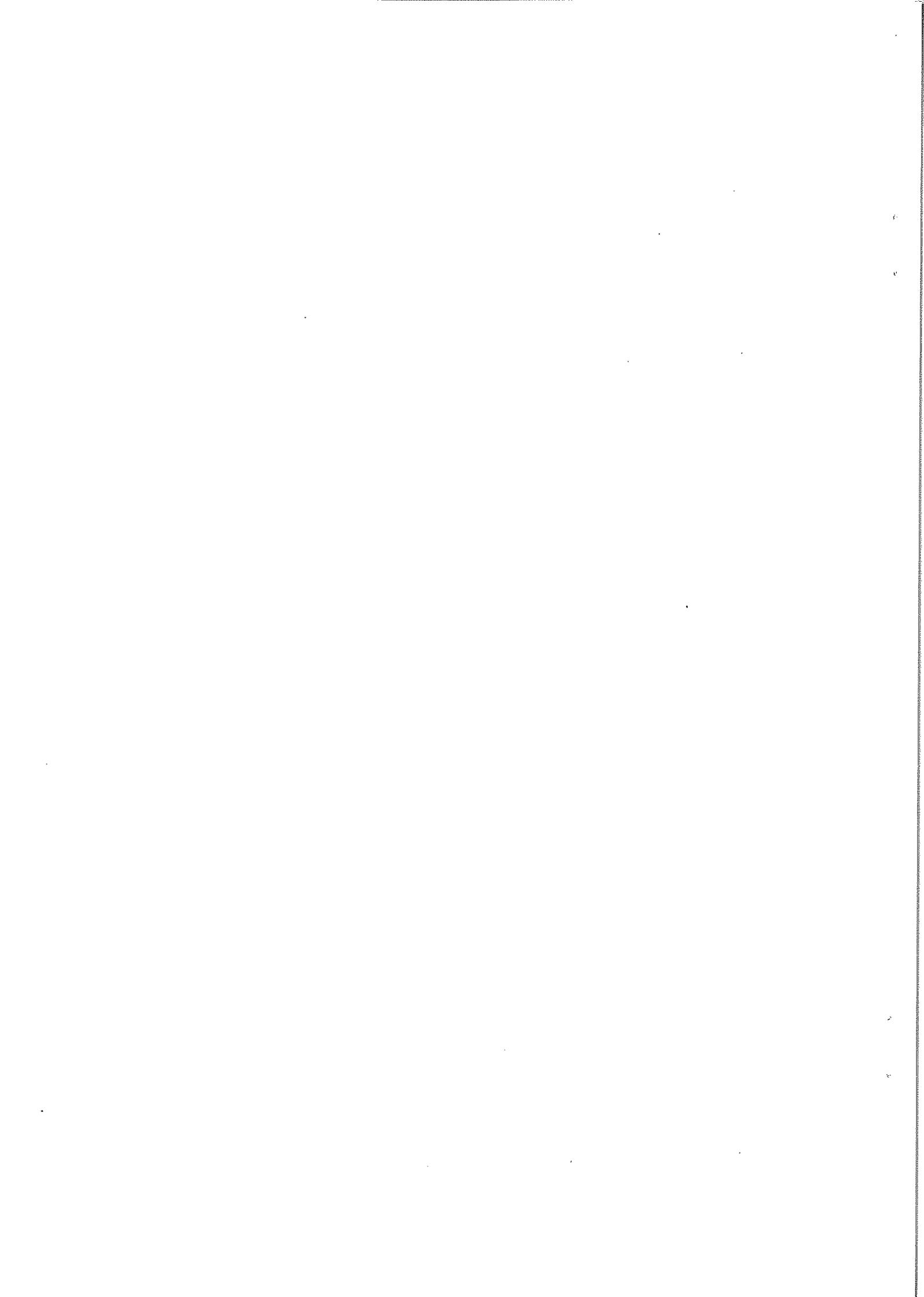
-  Hambre extrema (30-50 millones de víctimas de catástrofes)\*
-  Madres y niños que padecen desnutrición crónica en momentos críticos de su vida: 200-250 millones
-  Población que sufre desnutrición crónica 700-1000 millones

\*/ No se incluyen alrededor de 20 millones de refugiados y personas desplazadas en países que no padecen hambre crónica

Fuente: FAO 1995; Rosegrant et al. 1995; ACC/SCN 1995, Informe de la Secretaría de las Naciones Unidas 1995

**Figura 2: Envíos de ayuda alimentaria (cereales) por categorías,  
1975/76-1994/95**





## BIBLIOGRAFIA

- CAC/SCN (Comité Administrativo de Coordinación-Subcomité de Nutrición).** (1993). *Second Report on the World Nutrition Situation*. Volume I. Geneva: ACC/SCN.
- Ahmed, A.** (1994). *Food consumption and Nutritional Effects of Targeted Food Interventions in Bangladesh*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Von Braun, J., T. Teklu and P. Webb.** (1991). *Labor-intensive Public Works for Food Security: Experience in Africa*. Working Papers on Food Subsidies No. 6. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Broca, S. and P. Oram.** (1991). *Study on the location of the poor*. International Food Policy Research Institute. Mimeo.
- Clay, E.J. and H.W. Singer.** (1985). *Food aid and development: Issues and evidence*. A survey of the literature since 1977 on the role and impact of food aid in developing countries. Occasional Paper No. 3. Rome: World Food Programme.
- Ezekiel, H.** (1989). *Medium-Term Estimates of Demand-Based Food Aid Requirements and their Variability*. Reprint No. 177. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación).** (1995a). *Elementos que podrían incluirse en un proyecto de documento normativo y plan de acción sobre la seguridad alimentaria universal*. Documento CL 108/12 para el 108º período de sesiones del Consejo. Roma.
- FAO (1995b).** *Alimentación, agricultura y seguridad alimentaria: la dimensión mundial. Evolución histórica, situación actual, perspectivas del futuro*. Documento WFS 96/TECH/1 preparado para la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Roma: FAO.
- FAO (1995c).** *Repercusiones de la Ronda Uruguay sobre la Agricultura*. Informe del Comité de Problemas de Productos Básicos, 60º período de Sesiones, 3-7 de abril de 1995 (Tema 5 del Programa provisional). Roma: FAO.
- FAO (1994).** *Evaluación de la situación actual en materia de seguridad alimentaria mundial y evolución reciente en materia de políticas*. Documento CFS: 94/2. Roma: FAO.
- Haddad, L., Bhattarai, M. Imminck and S. Kumar.** (1995). *Household Food Security and Diarrhoea as Determinants of Nutrition: New Trade-offs and New Opportunities Towards 2020*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Hansch, S.** (1995). *An Explosion of Complex Humanitarian Emergencies*. In Countries in Crisis: Hunger 1996. Sixth Annual Report on the State of World Hunger. Washington, D.C.: Bread for the World Institute, pp. 1-7.
- Hoet, J.J.** (1995). *Role of Foetal and Infant Growth and Nutrition in Causality of CVD and Diabetes in Later Life*. WHO Collaborating Centre. Louvain University, Belgium.
- IFRCRCS (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies).** (1995). *World Disasters Report 1995*. Geneva, Switzerland: IFRCRCS.

- Missiaen, M., S. Shapouri and R. Trostle.** (1995). *Food Aid Needs and Availabilities: Projections for 2005*. ERS Staff Paper No. AGES 9523. Economic Research Service Washington, D.C.: United States Department of Agriculture.
- Mosley, W.H. and P. Cowley.** (1991). *The Challenge of World Health*. Washington, D.C.: Population Reference Bureau.
- ODI (Overseas Development Institute.** (1995), *Developing Countries in the WTO. ODI Briefing Paper*. No. 3 (1995). London: ODI.
- Pena, C., P. Webb and L. Haddad.** (1994). *Women's Economic Advancement through Agricultural Change: A Review of Donor Experience*. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute. Mimeo.
- Pelletier, D.** (1994). *The relationship between child anthropometry and mortality in developing countries*. *The Journal of Nutrition*. 124 (10) Supplement.
- Pollit, E., K. Gorman, P.L. Engle, J.A. Rivera and R. Martorell.** (1995). *Nutrition in early life and the fulfillment of intellectual potential*. *The Journal of Nutrition*. 125 (4) Supplement: 1068S-77S.
- Quisumbing, A.R., L.R. Brown, H.S. Feldstein, L. Haddad and C. Pena.** (1995). *Women: The Key to Food Security*. Food Policy Report. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Ravallion, M.** (1987). *Markets and Famines*. Oxford: Clarendon Press.
- Riely, F.** (1995). *Addressing Food Insecurity in Eritrea*. Report prepared for World Food Programme/Eritrea. Department of International Health and Development, School of Public Health and Tropical Medicine, Tulane University, New Orleans. Mimeo.
- Rosegrant, M., M. Agcaoili-Sombilla and N.D. Perez.** (1995). *Global Food Projections to 2020: Implications for Investment*. Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Sharma, M., L. Brown, A. Qureshi and M. Garcia.** (1995). *An Ecoregional Perspective on Malnutrition*. 2020 Vision Brief 14. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Singer, H.W. and J. Shaw.** (1995). *A Future Food Aid Regime: Implications of the Final Act of the GATT Uruguay Round*. Discussion Paper No. 352. Brighton, England: Institute of Development Studies.
- Sivard, R.L.** (1994). *World Military and Social Expenditure 1994*. Washington, D.C.
- Stewart, F.** (1993). *War and Underdevelopment: Can Economic Analysis Help Reduce the Costs?* Working Paper No. 56. Queen Elizabeth House. Oxford University. Oxford.
- Taylor, D.** (1992). *Implications of the Uruguay Round for food aid*. *Food Policy*. April: 141-49.
- Naciones Unidas.** (1995a). *Medidas propuestas sobre el comercio, la ayuda y la deuda*. *Africa Recovery*. 9(2): 6-7.
- United Nations.** (1995b). *The World's Women 1995: Trends and Statistics*. Social Statistics and Indicators Series K. No. 12 New York.
- Naciones Unidas** (1995c). *Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas*. Documento A/50/50/ Rev.1. Informe del Secretario General, 50º período de sesiones, Tema 20 (a). Nueva York, N.Y.
- Ulvin, P.** (1994). *The International Organization of Hunger*. London: John Wiley.

- UNECA (United Nations Economic Commission for Africa).** (1994). *Anticipated Impact of the Uruguay Round Agreements on African Economies: A Preliminary Analysis*. Document E/ECA/CM.20/31 for the Fifteenth meeting of the Technical Preparatory Committee of the Whole, Addis Ababa, 26-30 April 1994. Addis Ababa: UNECA.
- UNECOSOC (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas).** 1995. *Resumen del estudio de las condiciones económicas y sociales en la región de Africa, 1994*. Informe E/1995/42 al período de sesiones sustantivo de 1995, Ginebra, 26 de junio - 28 de julio de 1995.
- UNHCR (United Nations High Commission for Refugees).** 1995. *Refugees at a Glance*. Information brief: UNHCR Liaison Office. New York.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)** 1995. *El estado mundial de la infancia 1995*. Nueva York, N.Y. Oxford University Press para UNICEF.
- USCR (United States Committee for Refugees).** (1995). *World Refugee Survey 1995*. Washington, D.C.: USCR.
- Webb, P.** (1995). *Employment Programs for Food Security in Rural and Urban Africa: Experiences in Niger and Zimbabwe*. In Employment for Poverty Reduction and Food Security. Edited by J. von Braun. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute, pp. 174-200.
- Webb, P. and J. von Braun.** (1994). *Famine and Food Security in Ethiopia: Lessons for Africa*. London: John Wiley.
- WFP (World Food Programme).** (1995a). WFP Mission Statement. Rome: WFP.
- WFP.** (1995b). Interfais. Rome: WFP.
- WHO (World Health Organization).** (1992). *The Prevalence of Anaemia in Women: A Tabulation of Available Information*. Geneva: WHO.





W/W0204