

5. Lagunas normativas en emergencias complejas

Las intervenciones en situaciones de crisis dentro del ámbito de la seguridad alimentaria tienden a reflejar un conjunto limitado de respuestas dominadas por el suministro de ayuda alimentaria e insumos agrícolas. A medida que una crisis prolongada se hace más evidente y la evolución de la emergencia más predecible, las limitaciones de las respuestas tradicionales plantean nuevas preguntas. ¿De qué manera se pueden intensificar las respuestas de seguridad alimentaria para abordar las causas subyacentes a situaciones de crisis crónicas y prolongadas? ¿Cuándo se necesita la ayuda alimentaria y cómo se complementa con otras intervenciones? ¿Existe un punto intermedio de equilibrio entre la respuesta ideal a la crisis y la realidad, en la que algunas veces es posible que prevalezcan los factores políticos, de seguridad y programación?

Al responder a estas preguntas, aparecen deficiencias de las políticas en varios niveles. Para los donantes y los organismos internacionales, el desafío de responder a la evolución de emergencias a largo plazo revela la existencia de lagunas en el ámbito de la toma de decisiones y respuesta. Los donantes y los organismos internacionales prestan demasiada poca atención a distinguir las respuestas adecuadas en una crisis, cuando las intervenciones tienden a combatir los síntomas, más que las causas subyacentes.

Las lagunas en las políticas de toma de decisiones y en la respuesta están causadas por un conjunto de factores. A menudo, la información en una crisis está fragmentada, no puede ser objeto de comparación y no se usa de una forma estratégica (Maxwell y Watkins, 2003). Las respuestas de programas tienden a estar orientadas por evaluaciones de necesidades específicas, impulsadas por la disponibilidad de recursos y las capacidades de los organismos, sin establecer relación alguna con una constante vigilancia,

valoración y evaluación de las consecuencias (Darcy y Hoffmann, 2003). La financiación de emergencias complejas es irregular e impredecible, con un sesgo proclive a la programación a corto plazo.

En consecuencia, se requieren innovaciones de los programas para asegurar que los mecanismos de toma de decisiones y respuesta aborden tanto las prioridades inmediatas como las de plazo más largo. Mejorar los instrumentos de evaluación existentes y asegurar el uso de condiciones, definiciones y marcos comunes para analizar la seguridad alimentaria forma parte de la respuesta. Además, se requiere un esfuerzo adicional para abordar las deficiencias institucionales a nivel nacional e internacional.

Lagunas normativas

Últimamente, ha crecido la preocupación en torno al alcance y naturaleza de la respuesta internacional en emergencias complejas (Pingali, Alinovi y Sutton, 2005). Las crisis que se extienden a lo largo del tiempo exigen respuestas con un amplio horizonte de planificación y se deben adaptar, además, a circunstancias diversas. Sin embargo, hay pocas buenas prácticas consolidadas en este sentido.

Las últimas tendencias han provocado el resurgimiento del interés por lo que durante un tiempo se reconoció como una interfaz sumamente problemática entre los ámbitos de las actividades humanitarias y de desarrollo pertenecientes a la intervención de ayuda en emergencias complejas y crisis prolongadas. Hay síntomas de que estos dos dominios, que hasta ahora han representado formas organizativas separadas en lo que se refiere tanto a la estructura institucional, financiera, y del personal, como a sus distintos objetivos y principios, están mostrando una capacidad para converger.

Las lagunas en materia de políticas de seguridad alimentaria pueden ser consideradas como un aspecto de esta división entre los ámbitos de lo humanitario y del desarrollo, y salvar estos déficits, esto es, cubrir estas lagunas ha sido durante tiempo un tema de debate entre los profesionales y los analistas que se ocupan de las catástrofes y las emergencias (Flores, Khwaja y White, 2005). Para satisfacer este desafío se han diseñado diferentes marcos normativos (por ejemplo, «La Vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo» de la Comisión Europea [CE] y el enfoque de doble componente de la FAO).

Los donantes y los organismos internacionales han tenido dificultad en encontrar un acuerdo acerca de la dimensión y la gravedad relativas de una crisis determinada, fijar el punto a partir del cual una situación de crisis se convierte en «crítica» y el nivel en el que se requieren intervenciones para abordar necesidades transitorias, factores crónicos o ambas cosas a la vez (ODI, 2005a). El estudio monográfico sobre la reciente respuesta en la región del Cuerno de África (Recuadro 13 del capítulo anterior) muestra este desafío en el contexto de situaciones de emergencia compleja (ODI, 2006).

Lo más llamativo en el citado estudio es el nivel en el cual la relación entre las necesidades crónicas y transitorias parece estar en riesgo, generando unas intervenciones normativas que parecen ser incoherentes con la dimensión del conflicto y el colapso institucional en la región. Otro aspecto notable es la demora aparente de la comunidad internacional para responder a la crisis, a pesar de las predicciones de la información de alerta y evaluación. Esto guarda estrecha relación con el fuerte sesgo en la financiación, la cual favorece únicamente al sector de la «ayuda alimentaria», una cuestión tratada posteriormente.

Desafíos en la adopción de decisiones y la respuesta

Las lagunas normativas en la toma de decisiones y respuesta están originadas por una serie de factores diversos. Este capítulo se ocupa únicamente de tres ámbitos fundamentales: el uso de la información, la evaluación de necesidades y la naturaleza

de la financiación para emergencias complejas. Estas cuestiones se estudian de forma detallada, y posteriormente se ofrece un análisis de las soluciones posibles para mejorar las respuestas de programas.

Uso de información estratégica

A medida que las emergencias aumentan en frecuencia y gravedad, y la distinción entre crisis transitorias y crónicas se hace más difusa, han proliferado las demandas de una mejora del uso de la información humanitaria (Maxwell y Watkins, 2003). Teniendo en cuenta esta tendencia, un amplio conjunto de iniciativas se ha centrado en la mejora de los datos disponibles para los responsables de la adopción de decisiones a fin de abordar nuevas formas de concebir las relaciones entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo, y, asimismo, poder distinguir entre la vulnerabilidad aguda y la crónica: el Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA); el Sistema de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV); la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y otras plataformas para compartir información en la Web como es el caso de Relief Web.

Persiste una serie de problemas relacionados con la información, hecho que subraya el grado en el cual tiene lugar algunas veces la toma de decisiones en ausencia de información crucial, situación que debería constituir la base para un conocimiento más nítido de la naturaleza que subyace a una crisis y de la respuesta eficaz ante la misma.

La capacidad de comparación y credibilidad de la información es una cuestión importante. La falta de normas, sistemas e indicadores en la gestión de la información de uso común para todo el sistema constituye una limitación en el apoyo a los requisitos operativos y de planificación estratégica. Esto se manifiesta especialmente allí donde se precisa un conjunto de información sectorial (por ejemplo, nutrición, agua y saneamiento y protección); en cambio, la información alternativa carece de capacidad para operar conjuntamente. A menudo se genera un exceso información y fragmentación, y se puede realmente incrementar la incertidumbre en el proceso de toma de

decisiones en las actividades humanitarias (Currion, 2006; OCAH, 2002). Es fundamental la difusión de información estratégica (por ejemplo, canales de información selectivos, formatos manejables) adaptada a un conjunto de usuarios de la información (por ejemplo, donantes, medios de comunicación y el sector privado).

El vínculo entre la información y la respuesta de programación es un problema relacionado con los anteriores. Por ejemplo, una cuestión suscitada en el contexto de la crisis humanitaria en el Níger revela la forma en que se interpretó la información, y el posterior análisis de las opciones de respuesta que conformó la toma de decisiones (ODI, 2005b). En el caso del Níger en 2005, se ha sostenido que la razón de ser de la estrategia de seguridad alimentaria llevada a cabo –ventas de cereales subvencionadas, bancos de cereales, alimentos y dinero en efectivo para el trabajo, suministro subvencionado de forrajes y atención veterinaria curativa y preventiva– no fue analizada o controlada apropiadamente, a pesar de disponerse de información que podría haber indicado que una respuesta de este tipo era inadecuada para las necesidades de la población seleccionada.

Evaluación de necesidades

Un ámbito especialmente controvertido afecta al grado en el cual los procesos de evaluación de necesidades han tendido a guiar las respuestas de los programas en situaciones de crisis. La fiabilidad y objetividad de los procesos de evaluación por parte de los organismos han sido ampliamente debatidas. Tal como afirman Darcy y Hofmann (2003, pág. 16), «la evaluación de las necesidades a menudo se combina con la formulación de respuestas, en formas que pueden conducir a una intervención impulsada por los recursos e impidiendo otras formas de intervención (quizá más adecuadas)». En consecuencia, los planteamientos comunes basados en las necesidades se han asociado con el análisis impulsado por la oferta acerca de las necesidades, resultando las evaluaciones realizadas anticipadamente incapaces de captar la naturaleza cambiante de las necesidades y los riesgos a medida que evolucionan las crisis.

Desde la perspectiva de la seguridad alimentaria, las controversias alrededor

de la evaluación de necesidades generan algunas inquietudes. Las evaluaciones de necesidades pocas veces son resultado de análisis intersectoriales, y muy a menudo reflejan tanto la experiencia de organismos como las prioridades institucionales. En consecuencia, el vínculo entre la evaluación de las necesidades y la programación eficaz ha sido tenue. Los procesos de evaluación han seguido siendo improvisados y difíciles de comparar y analizar.

Dentro del amplio campo de las «evaluaciones humanitarias», hay una serie de conceptos y términos diversos que son confundidos con facilidad, aunque conceptualmente sean distintos; es el caso de la Evaluación de las necesidades alimentarias de emergencia, la Evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de emergencia y la Evaluación de las necesidades en situaciones de emergencia (Haan, Majid y Darcy, 2006). En este contexto, la coordinación entre los organismos pertinentes y los responsables de la adopción de decisiones no ha sido fuerte y, en consecuencia, no se han favorecido los planteamientos de base empírica. Esto ha generado un ambiente de desconfianza y ha introducido sesgos en el modo como se evalúan las necesidades y se configura la respuesta (Darcy y Hoffmann, 2003).

En el ámbito de la ayuda alimentaria en particular, las evaluaciones humanitarias han sido objeto de críticas debido a la práctica de incorporar evaluaciones en los llamamientos de emergencia. En 2003, el PMA se propuso abordar estas cuestiones a través del Proyecto de fortalecimiento de la capacidad de evaluación de las necesidades de urgencia (SENAC). El progreso y el trabajo constante del SENAC merecen una atención especial y se destacan en el Recuadro 16.

Financiación para emergencias complejas

La estructura de financiación de las actividades humanitarias es un obstáculo en los procesos de toma de decisiones y respuesta, y no puede ser separada de la capacidad de los organismos para apoyar los esfuerzos iniciales de recuperación y desarrollo.

Tal como se ha expuesto en el capítulo anterior (véase el Recuadro 15), las tendencias de la financiación para emergencias complejas están caracterizadas

RECUADRO 16

El PMA y el Proyecto de fortalecimiento de la capacidad de evaluación de las necesidades de urgencia

La fiabilidad y objetividad de las evaluaciones de necesidades han sido objeto de una gran atención. En el caso del PMA, se han formulado críticas a la práctica de incorporar evaluaciones en los llamamientos de emergencia, hecho que supone un riesgo de generar distorsiones en el modo en que se presenta la información, y en particular, de dar un mayor relieve a la ayuda alimentaria e ignorar al mismo tiempo fórmulas alternativas para restaurar los medios de subsistencia, tanto en el transcurso como después de una emergencia. Estas preocupaciones se formularon especialmente en respuesta a las evaluaciones de necesidades de alimentos realizadas por el PMA en la crisis alimentaria del África austral en 2002.

En consecuencia, en 2004 la Junta Ejecutiva del PMA aprobó una normativa y un plan de ejecución de 30 meses para fortalecer su capacidad de evaluar las necesidades de emergencia. El Proyecto de fortalecimiento de la capacidad de evaluación de las necesidades de emergencia (SENAC) pretende reforzar la capacidad del PMA para evaluar necesidades humanitarias en el sector alimentario durante las emergencias mediante evaluaciones más precisas e imparciales.

El SENAC pretende: i) mejorar la responsabilidad y transparencia del PMA en Evaluaciones de las necesidades de

seguridad alimentaria de emergencia; ii) producir y comprobar mejor los métodos y directrices de evaluación; iii) mejorar la disponibilidad y gestión de la información previa a la crisis en países expuestos a emergencias frecuentes y prolongadas; y iv) intensificar la capacidad práctica del PMA mediante la utilización de especialistas en evaluación en sus seis oficinas regionales.

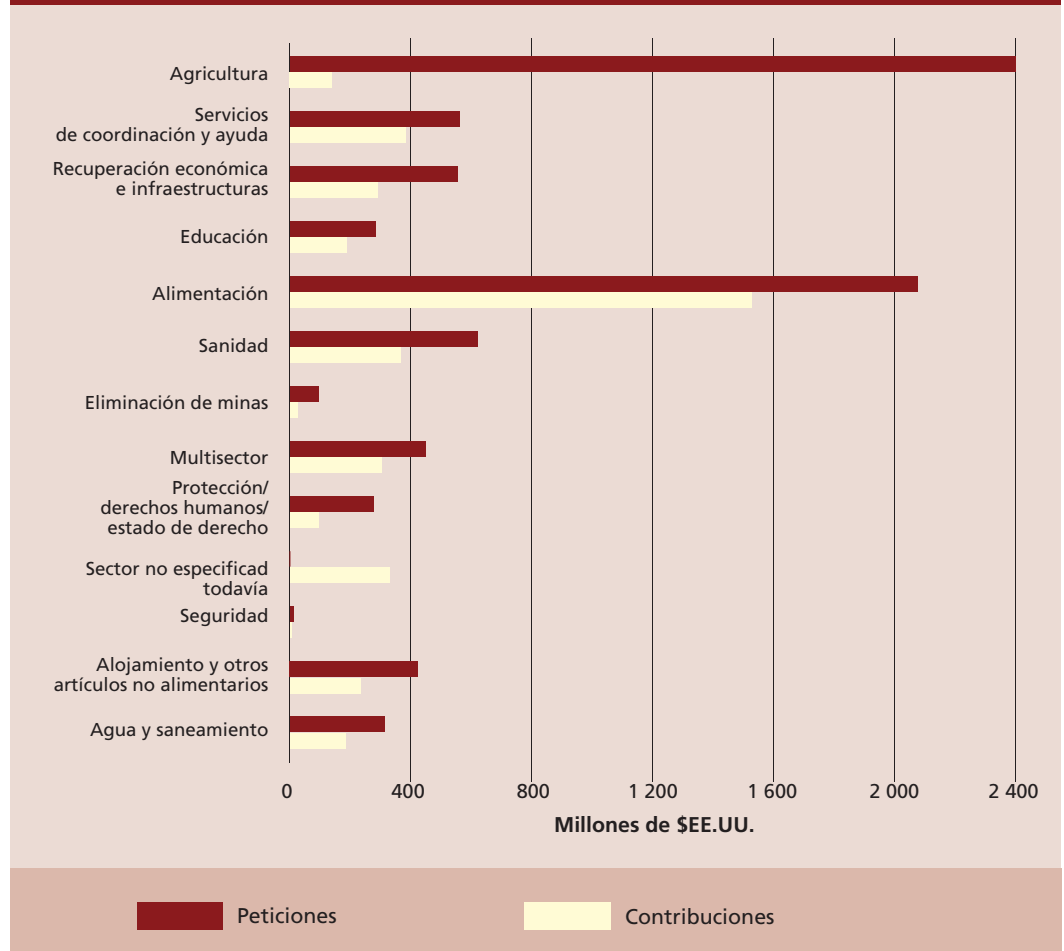
El SENAC está dirigido por un Comité directivo compuesto de representantes de los donantes y por un grupo asesor de expertos en seguridad alimentaria en representación del mundo académico, la FAO y otros organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial y ONG asociadas. Hasta la fecha, el trabajo ha dado como resultado la elaboración de unas directrices preliminares para la evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de emergencia, la preparación de estudios teóricos sobre algunos temas relacionados con la evaluación y la seguridad alimentaria, la realización de encuestas de base previas a las crisis y contribuciones a los sistemas de seguimiento de la seguridad alimentaria en varios países. Estos esfuerzos continuarán en 2007 y se consolidarán en 2008.

Fuente: PMA, 2005b.

por niveles de financiación bajos e impredecibles, que pueden variar entre las distintas crisis y los diferentes sectores (por ejemplo, la logística, la sanidad, la nutrición). El Procedimiento de llamamientos unificados de las Naciones Unidas es un mecanismo destinado a agilizar el enfoque adoptado por las instituciones de las Naciones Unidas y sus asociados en la petición de financiación de operaciones de socorro de emergencia. Desde su creación en el decenio de 1990, los donantes han satisfecho, por término medio, el 60 por ciento de la cantidad total pedida, con

la proporción para la ayuda alimentaria dentro del procedimiento de llamamientos unificados habitualmente más alta (Webb, 2003). De 1994 a 2001, la respuesta de los donantes a la petición de ayuda alimentaria del PMA en el marco del Procedimiento de llamamientos unificados de las Naciones Unidas alcanzó, por término medio, el 85 por ciento, en contraste con el 58 por ciento alcanzado para todos demás sectores juntos (OCAH, 2002). Esta tendencia queda resaltada en la Figura 10, que detalla las peticiones y compromisos del Procedimiento de llamamientos unificados a nivel mundial

FIGURA 10
Peticiones de financiación y contribuciones



Fuente: OCAH, Servicios de supervisión financiera.

en 2005 entre los principales sectores a partir de las cifras facilitadas por el Servicio de Control Financiero de la OCAH.

Las tendencias recientes muestran un progreso dispar en la ruptura de este ciclo de financiación insuficiente. En 2003, la iniciativa Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias supuso un compromiso entre los donantes para mejorar las prácticas de financiación en las emergencias humanitarias. Una parte central de la iniciativa incluyó un esfuerzo para «asignar financiación humanitaria en proporción a las necesidades y en base a la evaluación de necesidades». En esa época, la ayuda humanitaria había alcanzado el 10 por ciento del conjunto de la ayuda al desarrollo, que se había estabilizado en aproximadamente 5 700 millones de euros entre 1999 y 2002 (ECOSOC, 2006).

Aunque ha ayudado a promover las prácticas de buen donante, la iniciativa todavía no tiene un efecto importante en el flujo de fondos destinados a crisis o sectores con falta de financiación (ECOSOC, 2006). De 2003 a 2005, la ayuda alimentaria aumentó en más de 2 000 millones de euros en dos años consecutivos; sin embargo, el grueso del aumento registrado en la ayuda se ha destinado a catástrofes de grandes dimensiones como Afganistán, Iraq y los países afectados por el tsunami. Las reformas más recientes introducidas en el Fondo central para la acción en casos de emergencia son notables, y se tratarán más tarde.

Aunque la desproporción en la financiación se atribuye algunas veces al cansancio de los donantes, o al «efecto CNN», también hay que tener en cuenta algunos factores políticos y económicos.

La financiación para emergencias complejas queda comprometida por las expectativas de financiación a corto plazo en los presupuestos del donante, y la asignación de fondos del donante para organismos determinados de las Naciones Unidas u otros organismos internacionales (Levine y Chastre, 2004). En la práctica, esto impide la planificación a largo plazo, que es cada vez más necesaria, dado que los organismos están evolucionando en la profesionalización y fortalecimiento de su capacidad organizativa. Además, impulsa un entorno de ayuda cada vez más competitivo, en el que los organismos de las Naciones Unidas y los actores internacionales van a la caza de recursos limitados, a menudo para conjuntos muy variados de intervenciones, que incluyen el análisis normativo, el liderazgo, la coordinación y la prestación de servicios (Dalton *et al.*, 2003).

Más aún, el sesgo sectorial de la financiación se ha atribuido también a las deficiencias en el marco del sistema de las Naciones Unidas (Smillie y Minnear, 2003; Darcy y Hofmann, 2003). Tal como se ha dicho anteriormente, la presentación de análisis y el establecimiento de prioridades de respuesta pocas veces han obligado al organismo donante a ajustar la financiación. De forma idéntica, la coordinación entre los organismos y otros actores internacionales ha sido frecuentemente ineficaz, con ausencia de liderazgo por parte del Residente de las Naciones Unidas/Coordinador de actividades humanitarias y de otras autoridades locales. Por último, las respectivas capacidades de respuesta de los diferentes organismos también varían, hecho que fomenta la movilización reiterada de recursos alrededor de intervenciones suficientemente comprobadas. Estos factores han convergido para perpetuar un sesgo orientado a respuestas más tangibles y fungibles para satisfacer necesidades inmediatas.

Mejora de la toma de decisiones y respuesta

Para mejorar la toma de decisiones y la respuesta se requiere una serie de innovaciones con el objeto de intensificar el análisis y la evaluación y, asimismo, abordar las limitaciones institucionales a nivel

nacional e internacional. Las estrategias de consecución se examinarán ahora con más detalle, especialmente a partir de experiencias basadas en los países e interinstitucionales.

Vinculación de la información a la acción: la función del análisis

A menudo la toma de decisiones se lleva a cabo en ausencia de información fundamental –información que, por el contrario, debería constituir la base para comprender la naturaleza subyacente a una crisis y planificar una respuesta eficaz–.

Se necesita un análisis mejorado, que se centre en las siguientes áreas:

- *Un consenso técnico y un lenguaje común:* ya existe un conjunto de iniciativas para unificar los elementos centrales de análisis y respuesta de actividades humanitarias, por ejemplo el Seguimiento y evaluación normalizados del socorro y la transición, el Marco de análisis de necesidades de Procedimiento de llamamientos unificados, y el Proyecto Esfera, una carta de actividades humanitarias que establece las normas mínimas en materia de respuestas humanitarias. Se necesita una mejora en los métodos analíticos para la seguridad alimentaria a fin de asegurar una terminología, unas definiciones y unos marcos comunes. Se precisa una clarificación especial para clasificar y comparar la gravedad de las diversas situaciones posibles de seguridad alimentaria y sus consecuencias.
- *Un método basado en los indicios:* hay que asegurar que las respuestas se basen en una comprobación de la necesidad. Esto implica que la información de alerta básica pueda ser objeto de comparación y tenga credibilidad, y, además, que los organismos y los donantes muestren su voluntad para apoyar protocolos de respuesta más transparentes.
- *Respuestas estratégicas:* el menú de posibles intervenciones para mitigar una crisis necesita ser considerado en su conjunto, antes que recurrir a respuestas impulsadas desde la oferta. A menudo se ignoran los posibles criterios que podrían determinar la adecuación de una respuesta.

El incremento del ámbito del análisis normativo se ve limitado en cuanto a las respuestas humanitarias, porque los recursos se destinan prioritariamente a la evaluación de necesidades y la valoración de consecuencias (ODI, 2005a). Se ha sugerido que la ausencia de una base común para medir y comparar niveles de necesidad supone un gran obstáculo para la asignación de prioridades, la imparcialidad en la toma de decisiones y la asunción de responsabilidades. Esta circunstancia se hace especialmente patente en crisis crónicas, en las que, a menudo, el riesgo de la incapacidad por parte de las instituciones y los organismos estatales es evidente, bastante antes de que la crisis aparezca, aunque la movilización de respuestas surge únicamente durante situaciones extremas. En consecuencia, se necesita un análisis más global del problema, que identifique los aspectos estructurales relacionados con la inseguridad alimentaria crónica.

A este respecto, el cambio más significativo en el análisis de la seguridad alimentaria en los últimos años ha sido una comprensión global integrada de los medios de subsistencia. Sin embargo, esto presenta todavía muchos problemas (Maxwell, 2006). Aunque actualmente existe un amplio conocimiento de las categorías básicas de bienes y la mayoría de las estrategias de subsistencia dominantes, la atención se ha dirigido más recientemente a una mayor comprensión del contexto de vulnerabilidad y de las limitaciones institucionales y normativas para los medios de subsistencia.

Ante estos retos, el marco integrado de clasificación de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria (CIF), desarrollado por la FAO en Somalia pero usado ampliamente en la crisis causada por la sequía en la región del Cuerno de África, se reconoce cada vez más como un intento importante para reunir múltiples fuentes de información en un único análisis de seguridad alimentaria y necesidades humanitarias (FAO, 2006f). Tal como sostiene Maxwell (2006), y como se desarrolla en el estudio monográfico mencionado más adelante, la utilización de este instrumento pone de relieve lo lejos que tiene que ir el sector de seguridad humanitaria y alimentaria para alcanzar una «regla de oro» en relación con los indicadores, análisis y definiciones, aunque

de todas formas representa un avance hacia la dirección correcta.

La Clasificación integrada de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria es una escala uniformizada que integra información sobre seguridad alimentaria, nutrición y medios de subsistencia en una notificación clara sobre la gravedad de una crisis y las consecuencias para la respuesta humanitaria. La tabla de referencia de la CIF (Figura 11) proporciona detalles de las categorías principales de la fase: (1) Seguridad alimentaria en general, (2) Inseguridad alimentaria permanente, (3) Crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia, (4) Emergencia humanitaria y (5) Hambruna/catástrofe humanitaria.

Cada fase está asociada a un conjunto amplio de resultados de referencia en el bienestar humano y en los medios de subsistencia. Las fases se fundamentan en normas y criterios internacionales para asegurar su solidez y su capacidad para someterse a comparaciones, e incluyen:

- *Plantillas de análisis*: para organizar las informaciones clave de forma transparente y facilitar el análisis a fin de corroborar una clasificación de la fase y orientar el análisis de respuesta.
- *Protocolos cartográficos*: un conjunto de instrumentos cartográficos y de comunicación visual uniformizados que transmiten de forma eficaz información clave referente al análisis de situación en un mapa determinado.
- *Tablas de población*: para comunicar de una forma sistemática y eficaz las estimaciones de población en base a límites administrativos, sistemas de subsistencia y distribución geográfica de los medios de subsistencia.

La CIF resume un análisis de situación, que es una fase decisiva en el análisis de la ayuda alimentaria, aunque a menudo se ignore su importancia. El análisis de la situación constituye la base para identificar los aspectos fundamentales de una situación (su gravedad, sus causas, su magnitud, etc.). De forma ideal, el análisis viene respaldado por un consenso amplio entre las principales partes interesadas, incluyendo gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y de las ONG, donantes, medios de comunicación y comunidades destinatarias.

Por ejemplo, la Figura 12 ofrece una representación gráfica del sistema de clasificación de la CIF basado en la última previsión de seguridad alimentaria de la Dependencia de Evaluación de la Seguridad Alimentaria para después de la temporada Deyr (la breve e irregular temporada de lluvias de octubre a enero) de 2005/06. En el mapa se destacan los siguientes aspectos particulares de la CIF para el análisis de la seguridad alimentaria.

Los aspectos clave incorporados a este mapa comprenden:

- *La gravedad:* La CIF incluye la escala completa de situaciones de seguridad alimentaria, desde la seguridad alimentaria generalizada hasta la hambruna. La CIF destaca la necesidad de intervenir en el ámbito de la seguridad alimentaria durante todas las fases y no únicamente cuando surge una emergencia. La inclusión de la Crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia (Fase 3) subraya la importancia de comprender la dinámica de los medios de subsistencia y su relación con la seguridad alimentaria.
- *La cobertura geográfica:* La distribución geográfica de los medios de subsistencia constituye la unidad central de la CIF para el análisis espacial. Un análisis de la distribución geográfica de los medios de subsistencia permite entender mejor cómo la gente, dentro de un sistema de subsistencia determinado, obtiene habitualmente sus alimentos y sus ingresos y cuáles son sus pautas de gastos y estrategias para afrontar la situación. Se especifican los bienes de subsistencia, por ejemplo la característica de referencia clave, y se pone de relieve cómo las donaciones de medios de subsistencia se interrelacionan con las instituciones para facilitar (o perjudicar) los medios de subsistencia.
- *Causas próximas e inmediatas:* Las características de una crisis determinada se definen sobre la base de un conocimiento de los peligros, vulnerabilidades y causas subyacentes. En particular, el marco incorpora el riesgo, que indica la probabilidad de un peligro, la exposición y la vulnerabilidad de los sistemas de subsistencia.
- *Tendencia/escenarios previstos:* Mientras

que la clasificación de la fase describe la situación actual o inminente para un área determinada, los niveles de alerta se usan como un instrumento de predicción para informar del riesgo de una fase de agravamiento.

El valor operativo de la CIF radica no sólo en proporcionar los criterios para un análisis de situación coherente, sino también en vincular de forma explícita esta evolución con respuestas adecuadas basadas en el enfoque de doble componente de la FAO y otros marcos.

Actualmente, tanto la FAO como el PMA están aunando esfuerzos para integrar elementos del IPC en los trabajos conjuntos del componente de seguridad alimentaria del Marco de análisis de las necesidades del Procedimiento de llamamientos unificados, un instrumento para ayudar a los coordinadores humanitarios y los equipos de los países a organizar y presentar la información existente sobre necesidades humanitarias de una forma coherente y homogénea.

Mejora de la evaluación de las necesidades

El interés acerca de las prácticas de evaluación de las necesidades se ha centrado en integrar la evaluación como parte de una respuesta en curso vinculada a diferentes fases del ciclo del proyecto, más que a una actividad diseñada anticipadamente para justificar propuestas de financiación específicas. Un aspecto clave es la forma en que la función de la evaluación de necesidades puede ser reforzada para conformar los procesos de toma de decisiones, por ejemplo al determinar la conveniencia de la propia intervención, la naturaleza y dimensión de la misma, la priorización y asignación de recursos, así como el diseño y planificación de los programas (Darcy y Hoffmann, 2003).

En base a estas experiencias, se pueden señalar las siguientes prioridades:

- *La integración de la evaluación de necesidades en procesos en curso:* la evaluación de necesidades debería ser contextualizada como parte de un proceso continuo. Esto destaca la función de los sistemas de alerta y formación básica ya existentes, además de las posibles relaciones con el seguimiento y

FIGURA 11

Tabla de referencia del marco integrado de clasificación de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria

CLASIFICACIÓN DE LA FASE		RESULTADOS FUNDAMENTALES DE REFERENCIA (resultados actuales o inminentes en las vidas y medios de subsistencia; basados en la integración de indicios)	
1	SEGURIDAD ALIMENTARIA EN GENERAL	Tasa bruta de mortalidad	<0,5/10 000/día
		Malnutrición aguda	<3 por ciento (peso corporal/altura puntuación <-2 z)
		Retraso del crecimiento	<20 por ciento (altura/edad, puntuación <-2 z)
		Acceso a la alimentación/disponibilidad	Normalmente adecuada (>2 100 kcal ppp ¹ día), estable
		Diversidad de la alimentación	Cantidad y calidad de la diversidad constantes
		Acceso al agua/disponibilidad	Normalmente adecuada (>15 litros ppp día), estable
		Peligros	Probabilidad de moderada a baja
		Seguridad civil	Paz predominante y estructural
		Bienes de subsistencia	Utilización en general sostenible (de 5 bienes)
2	INSEGURIDAD ALIMENTARIA PERMANENTE	Tasa bruta de mortalidad	<0,5/10 000/día; TMM5 ² < 1/10 000/día
		Malnutrición aguda	>3 por ciento aunque <10 por ciento (peso corporal/altura, puntuación <-2 z), nivel normal, estable
		Retraso del crecimiento	>20 por ciento (peso/edad, puntuación <-2 z)
		Acceso a la alimentación/ disponibilidad	En el límite de lo aceptable (2 100 kcal ppp día); inestable
		Diversidad de la alimentación	Déficit permanente en la diversidad de la alimentación
		Acceso al agua/disponibilidad	En el límite de lo aceptable (15 litros ppp día); inestable
		Peligros	Frecuentes, con una alta vulnerabilidad de los medios de subsistencia
		Seguridad civil	Inestable; tensión perjudicial
		Afrontamiento	Estrategias en materia de seguros
		Bienes de subsistencia	Utilización perjudicial e insostenible (de 5 bienes)
		Estructural	Obstáculos notorios subyacentes a la seguridad alimentaria
3	CRISIS AGUDA DE ALIMENTOS Y MEDIOS DE SUBSISTENCIA	Tasa bruta de mortalidad	0,5-1/10 000/día, TMM5 1-2/10 000/día
		Malnutrición aguda	10-15 por ciento (peso corporal/altura, puntuación <-2 z), mayor de lo normal, en aumento
		Enfermedad	Epidémica; en aumento
		Acceso a la alimentación/disponibilidad	Falta de derechos; 2 100 kcal ppp día mediante el despojo de bienes
		Diversidad de la alimentación	Déficit agudo de diversidad de la alimentación
		Acceso al agua/disponibilidad	7,5-15 litros ppp día, acceso mediante el despojo de bienes
		Indigencia/desplazamiento	Emergente; difuso
		Seguridad civil	Conflicto de baja intensidad, extensión limitada
		Afrontamiento	Estrategias de crisis; Índice de Estrategia de Afrontamiento mayor que la referencia; en aumento
		Bienes de subsistencia	Reducción acelerada y crítica o pérdida de acceso
4	EMERGENCIA HUMANITARIA	Tasa bruta de mortalidad	1-2/10 000/día, >2x tasa de referencia, en aumento; TMM5 > 2/10 000/día
		Malnutrición aguda	>15 por ciento (peso corporal/altura, puntuación <-2 z), mayor de lo normal, en aumento
		Enfermedad	Pandemia
		Acceso a la alimentación/disponibilidad	Ausencia grave de derechos; incapacidad para alcanzar 2 100 kcal ppp día
		Diversidad de la alimentación	Regularmente 2 ó 3 o menos de los principales grupos de alimentos consumidos
		Acceso al agua/disponibilidad	<7,5 litros ppp día (sólo uso humano)
		Indigencia/desplazamiento	Concentrados; en aumento
		Seguridad civil	Conflicto de alta intensidad, extendido
		Afrontamiento	Estrategias de estrés; Índice de Estrategia de Afrontamiento significativamente mayor que la referencia
		Bienes de subsistencia	Agotamiento casi completo e irreversible o pérdida de acceso
5	HAMBRUNA/CATÁSTROFE HUMANITARIA	Tasa bruta de mortalidad	>2/10 000 /día (ejemplo: 6 000/1 000 000/30 días)
		Malnutrición aguda	>30 por ciento (peso corporal/altura, puntuación <-2 z)
		Enfermedad	Pandemia
		Acceso a la alimentación/disponibilidad	Carencia extrema de derechos; muy por debajo de 2 100 kcal ppp día
		Acceso al agua/disponibilidad	<4 litros ppp día (sólo uso humano)
		Indigencia/desplazamiento	A gran escala, concentrado
		Seguridad civil	Conflicto de alta intensidad, extendido
		Bienes de subsistencia	Pérdida completa real; destrucción

MARCO ESTRATÉGICO DE RESPUESTA

(paliar los efectos directos, apoyar los medios de subsistencia y analizar las causas subyacentes/estructurales)

- Asistencia estratégica a focos de inseguridad alimentaria
 - Inversión en sistemas de producción económicos y alimentarios
 - Desarrollo de sistemas de subsistencia basados en los principios de la sostenibilidad, la justicia y la igualdad
 - Prevención del surgimiento de obstáculos estructurales a la seguridad alimentaria
 - Campaña de promoción
-
- Formulación y ejecución de estrategias para aumentar la estabilidad, resistencia y fortaleza de sistemas de subsistencia, reduciendo de este modo el riesgo
 - Provisión de redes de seguridad para grupos de alto riesgo
 - Intervenciones para la utilización óptima y sostenible de los bienes de subsistencia
 - Creación de un plan de contingencia
 - Corrección de los obstáculos estructurales a la seguridad alimentaria
 - Supervisión estrecha de resultados relevantes e indicadores del proceso
 - Campaña de promoción
-
- Ayuda a los medios de subsistencia y protección de grupos vulnerables
 - Intervenciones estratégicas y complementarias para el acceso a los alimentos/disponibilidad de alimentos de forma inmediata y apoyo de los medios de subsistencia
 - Suministro selectivo de ayuda complementaria sectorial (por ejemplo, agua, vivienda, higiene, salud, etc.)
 - Intervenciones estratégicas en la comunidad a nivel nacional para crear, estabilizar rehabilitar o proteger los bienes de subsistencia prioritarios
 - Crear o ejecutar un plan de contingencia
 - Supervisión estrecha de resultados relevantes e indicadores del proceso
 - Uso de la crisis como oportunidad para corregir las causas estructurales subyacentes
 - Campaña de promoción
-
- Protección urgente de grupos vulnerables
 - Acceso a la alimentación a través de intervenciones complementarias de urgencia
 - Suministro selectivo de ayuda complementaria sectorial (por ejemplo, agua, vivienda, sanidad, salud, etc.)
 - Protección contra la pérdida completa del medio de subsistencia y/o promoción del acceso a los medios de subsistencia
 - Supervisión estrecha de los resultados relevantes y de los indicadores del proceso
 - Uso de la crisis como oportunidad para corregir las causas estructurales subyacentes
 - Campaña de promoción
-
- Protección urgente de vidas humanas y grupos vulnerables
 - Asistencia amplia con necesidades básicas (por ejemplo, alimentos, agua, vivienda, higiene, salud, etc.)
 - Revisiones normativas/jurídicas donde se precise
 - Negociaciones con intereses político-económicos diversos
 - Uso de la crisis como oportunidad para corregir las causas estructurales subyacentes
 - Campaña de promoción

evaluación de la seguridad alimentaria. Maxwell y Watkins (2003) se enfrentan a estos problemas vinculando la evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia con el sistema, más amplio, de información y análisis de la seguridad alimentaria. Un sistema de este tipo tiene algunos componentes precursores y posteriores al propio proceso de evaluación de necesidades, que tienen lugar de forma específica según se necesite. Los elementos precursores aportan rigor y eficiencia técnica, mientras que los componentes posteriores conectan la evaluación de necesidades con aplicaciones del programa, incluyendo el diseño, la promoción y la estrategia de salida (Haan, Majid y Darcy, 2006)

- *Colaboraciones interinstitucionales y conjuntas*: la naturaleza cambiante de las actividades de evaluación de necesidades apunta a un mayor ámbito para la evaluación interinstitucional y conjunta a fin de llegar a acuerdos sobre las necesidades existentes e identificar las respuestas prioritarias. Un ejemplo de planificación coordinada es el Marco de análisis de necesidades del Procedimiento de Llamamientos unificados, un instrumento para ayudar a los organismos de las Naciones Unidas a organizar la información actualmente existente sobre las necesidades humanitarias de una forma coherente y homogénea. Desde 2005 la FAO y el PMA han colaborado en una estrategia conjunta para ayudar a la sección de seguridad alimentaria del Marco de análisis de necesidades del Procedimiento de Llamamientos unificados (OCAH, 2006). Esta estrategia ha sido llevada a cabo a nivel mundial, regional y nacional, y ha supuesto el desarrollo de un método común para la evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria y respuesta en países en los que se aplica el Procedimiento de Llamamientos unificados.

Las innovaciones principales de este método han incluido una ampliación y mejora del ámbito de evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria, incluyendo: *i*) un análisis mejorado de la situación; *ii*) un

FIGURA 11 (conclusión)

Tabla de referencia del marco integrado de clasificación de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria

NIVELES DE ALERTA	PROBABILIDAD (de la fase de empeoramiento)	GRAVEDAD (de la fase de empeoramiento)	PELIGROS Y VULNERABILIDADES DE REFERENCIA	REPERCUSIONES PARA LA ACCIÓN
ALERTA	Todavía no precisada	No aplicable	Peligro: hecho ocurrido o previsto que perjudica a los medios de subsistencia; con vulnerabilidad baja o indeterminada Indicadores del proceso: pequeño cambio negativo en la situación de normalidad	Supervisión exhaustiva y análisis
RIESGO MODERADO	Probabilidad elevada	Especificada por la clase de fase prevista, y según indicado por el color de las líneas diagonales en el mapa	Peligro: hecho ocurrido o previsto que perjudica a los medios de subsistencia; con vulnerabilidad moderada Indicadores del proceso: importante cambio negativo a partir de una situación de normalidad	Supervisión exhaustiva y análisis Planificación alternativa Intensificación de las intervenciones de la fase actual
ALTO RIESGO	Probabilidad alta; más probable que improbable		Peligro: hecho importante ocurrido, o que sucederá con alta probabilidad, perjudicial para los medios de subsistencia; con vulnerabilidad alta Indicadores del proceso: cambios negativos importantes que agravan la situación	Intervenciones preventivas, con mayor urgencia para grupos de población de alto riesgo Campaña de promoción

¹ Por persona por día.² Tasa de mortalidad de menores de 5 años.

Fuente: FAO/FSAU, 2006.

análisis de las opciones de respuesta, y *iii*) supervisión y valoración. En particular, el intento de incluir un elemento de análisis de las opciones de respuesta es un desarrollo innovador y, asimismo, refleja la necesidad de vincular la evaluación y la programación de forma más exhaustiva.

Los organismos de las Naciones Unidas también están colaborando entre sí para llevar a cabo evaluaciones conjuntas, con el objetivo de identificar la «cesta» de necesidades interrelacionadas en la respuesta a la crisis. Por ejemplo, desde 2003, la FAO y el PMA trabajan conjuntamente para mejorar el proceso y la metodología de la Misión de evaluación de cultivos y suministro de alimentos que comprende un análisis crítico conjunto, debates sobre aspectos técnicos, consultoría y cursos prácticos con otros asociados interesados. Desde comienzos de 2004 la misión de evaluación ha incluido habitualmente «observadores» de organismos donantes para incrementar la transparencia y comprensión del proceso. En estas formas de colaboración pueden darse retrocesos, en la medida en que los

métodos de evaluación unificados pueden diluir el rigor metodológico y el análisis sectorial. Por consiguiente, las evaluaciones deberían tener en cuenta la necesidad de una coordinación más estrecha, pero con un análisis diferenciado para asegurar la integridad técnica de los sectores así como el máximo de coordinación (Haan, Majid y Darcy, 2006; Darcy y Hofmann, 2003).

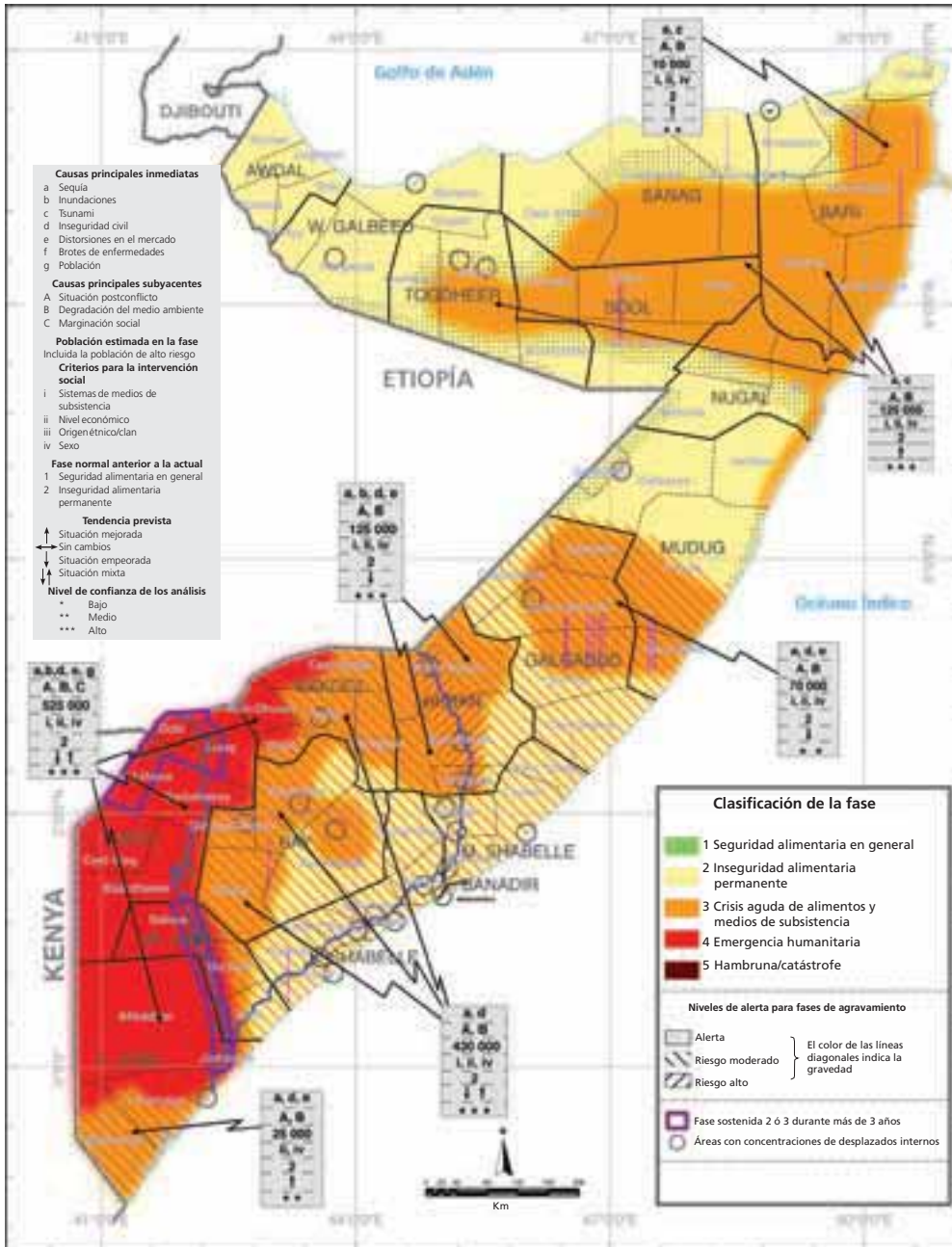
Fortalecimiento de la capacidad y el liderazgo de las instituciones

Es necesario apoyar la capacidad y el liderazgo de las instituciones para promover las prioridades de la seguridad alimentaria en la respuesta estratégica. A nivel internacional, nacional y regional, esto supone fijar el objetivo de asegurar que las dimensiones más amplias de la seguridad alimentaria se incorporen en las actividades de regulación y de programación.

Nivel internacional

Durante los últimos años, la capacidad de la comunidad internacional para satisfacer, de una forma oportuna y predecible, las

FIGURA 12
Análisis de la situación en Somalia, previsión para después de la temporada Deyr 2005/06



Notas: Las poblaciones estimadas no incluyen los desplazados internos o estimaciones relativas a las zonas urbanas y están redondeadas a la decena de millar más cercana. Para explicaciones de las categorías, véase <http://www.fsausomali.org>
 Los límites de región y distrito corresponden a los adoptados por el Gobierno de la República de Somalia en 1986.

Fuente: FAO/FSAU, 2006.

RECUADRO 17

Reforma del sistema de actividades humanitarias de las Naciones Unidas, 2005

En 2005, los Estados Miembros apoyaron una serie de mejoras para el sistema humanitario diseñadas para aumentar el grado de predicción, responsabilidad y eficacia de la respuesta humanitaria. Basadas en la orientación del Coordinador del Socorro de Emergencia junto con otros organismos asociados, las iniciativas derivaron en un Estudio de la respuesta humanitaria que recomendó lo siguiente:

- **Fortalecer la capacidad de respuesta humanitaria a través de un método de evaluación de grupo.** Cada grupo tiene un director asignado, que trabaja en un área de respuesta humanitaria en la que se han identificado las deficiencias en las respuestas. Los grupos están organizados tanto a nivel práctico como global.
- **Fortalecer el sistema de coordinación humanitario.** Requiere incorporar la extensa comunidad humanitaria,

intensificando la base de capacidad y conocimiento de los coordinadores humanitarios y mejorando el sistema coordinador general.

- **Asegurar una financiación predecible mediante un Fondo central para la acción en casos de emergencia.** El objetivo del fondo es proporcionar a las personas que trabajan en tareas humanitarias la financiación suficiente en el intervalo de 72 horas para empezar de forma acelerada las operaciones de socorro, en el momento en que un mayor número de vidas se encuentran en peligro. El servicio de donaciones del fondo se financiará mediante contribuciones voluntarias adicionales, con un objetivo de 500 millones de dólares EE.UU.

Fuente: OCAH, 2005.

necesidades de las poblaciones afectadas durante una crisis ha suscitado una preocupación creciente (OCAH, 2005). Desde la perspectiva de la seguridad alimentaria, se han señalado graves deficiencias en la coordinación y la capacidad de las actividades humanitarias. La integración de seguridad alimentaria, nutrición y medios de subsistencia en el marco del sector humanitario revela una mezcla confusa, tanto de prioridades como de capacidades. En directa relación con esto se encuentra el hecho de que las Naciones Unidas y los organismos internacionales exhiben un nivel bajo de preparación en términos de recursos humanos y capacidades sectoriales.

Tal como se describe en el Recuadro 17, el actual proceso de reforma de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas se diseña para abordar algunos de estos desafíos mediante la mejora de la predicción, responsabilidad y eficacia de la respuesta a la crisis. Las principales dimensiones del proceso de reforma pretenden fortalecer la capacidad de respuesta, la coordinación y los mecanismos de financiación. Un conjunto de

iniciativas complementarias están en curso, centradas en los criterios de evaluación comparativa, definiciones y financiación común a nivel nacional (ODI, 2005a).

La nueva arquitectura para la reforma humanitaria se centra principalmente en aspectos de gestión y técnicos, prioridades que han sido intensamente promovidas por donantes mediante la iniciativa de Buena Gestión de las Donaciones Humanitarias. Aunque todavía se encuentre en una fase embrionaria, se pueden identificar algunas lecciones iniciales en relación con la seguridad alimentaria y las crisis prolongadas. En términos de mejora de la eficacia, se han identificado deficiencias de capacidad sistemática a través del método de grupo. Éste incluye nueve sectores con directores delegados que cubren: agua, saneamiento y nutrición (UNICEF); alojamiento durante catástrofes naturales (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja); gestión de la vivienda y de campamentos en conflictos y protección (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

[UNHCR]); sanidad (OMS); logística (PMA) y rápida recuperación (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]).

Las experiencias de la respuesta al terremoto en Pakistán plantean cuestiones sobre si los grupos mantienen una rivalidad interinstitucional exacerbada, y en qué nivel se ha intensificado la participación de agentes locales o ajenos a las Naciones Unidas (ODI, 2005a; ActionAid, 2006b). La incorporación de los medios de subsistencia y estrategias de terminación –fundamental en el área de la seguridad alimentaria– sigue estando menos clara.

En relación con la capacidad de prever la financiación, el método del Fondo central para la acción en casos de emergencia está reconocido como una evolución positiva en la mejora de la respuesta humanitaria a nivel global, especialmente si se tienen en cuenta su énfasis en el despliegue de mecanismos de respuesta rápida y en centrar su atención en crisis olvidadas (ODI, 2005a; Oxfam, 2005). Sin embargo, todavía quedan pendientes algunas cuestiones acerca de las repercusiones financieras del Fondo, dado que representa una pequeña fracción de la financiación disponible para la respuesta humanitaria y no podría abordar más problemas subyacentes relacionados con la exactitud de análisis y las limitaciones de la capacidad.

Niveles nacionales y regionales

En los niveles nacionales y regionales, se pueden realizar esfuerzos mayores para apoyar los marcos normativos y de programación de tal forma que los objetivos de la seguridad alimentaria se incorporen a estrategias nacionales de reducción de la pobreza. Desde 2005, tanto la FAO como la CE han estado trabajando para apoyar estas estrategias a través del Programa de información para la acción CE/FAO, que actualmente se centra en 20 países en contextos crónicos, transitorios y en transición.

El punto de acceso del programa es el apoyo a los marcos normativos y de programación para superar los métodos clásicos de generación de información y análisis, que tienden a ser sectoriales y guardan poca relación con los procesos de toma de decisiones, y asimismo para

asegurar la generación de resultados de programación y normativos relevantes para diversos contextos. Este método tiene lugar en contextos donde las instituciones públicas están debilitadas o son inexistentes y con predominio de intervenciones a corto plazo.

Por ejemplo, en el sur y el norte de Sudán se ha conseguido un avance significativo en la formulación del Sudan Institutional Capacity Programme: Food Security Information for Action. El objetivo general del programa es fortalecer «las capacidades humanas, físicas y organizativas... en la generación y utilización de información para las políticas y los programas relacionados con el análisis, supervisión y evaluación de la seguridad alimentaria» (FAO, 2005c). Esto debería conseguirse a través de los siguientes objetivos: *i)* se debería definir y convertir en operativo el marco normativo general para la seguridad alimentaria; *ii)* se debería constituir una organización institucional para mejorar la coordinación y fortalecer los vínculos verticales y horizontales; *iii)* se deberían diseñar políticas y programas eficaces, supervisados y evaluados para abordar las principales áreas prioritarias, y *iv)* la información relevante sobre seguridad alimentaria debería ser fácilmente accesible y manejable por todas las partes interesadas.

Hasta la fecha, el trabajo que se está realizando muestra algunas lecciones que tienen una amplia aplicación en el fortalecimiento de las instituciones. En primer lugar, es importante la coordinación de la ayuda desde los órganos superiores de la toma de decisiones, ya que la credibilidad de las futuras intervenciones, a menudo, dependerá de la ubicación institucional de este apoyo. Por ejemplo, tanto para el norte como para el sur de Sudán se recomienda crear dos consejos de seguridad alimentaria dependientes de la oficina del presidente, para garantizar que la seguridad alimentaria se priorice de forma eficaz. Sin embargo, como también ocurre en otros contextos, las consecuencias de una descentralización plantean nuevos problemas.

Además, se debería considerar prioritaria la relación entre los procesos de información y de toma de decisiones, y se deberían abordar las deficiencias en la información. Por ejemplo, en el norte de Sudán, las deficiencias principales comprenden un censo y unos datos básicos anticuados, la falta de

información uniforme, duplicación y acceso limitado a la información, y una colaboración insuficiente con otras situaciones crónicas y transitorias. Este constituye un ámbito de especial preocupación común y ha sido además el tema de una evaluación conjunta entre la Unión Africana (UA), la UE y la FAO sobre la eficacia de los sistemas de alerta en África (FAO, 2006h).



Conclusiones

El vínculo entre la inseguridad alimentaria aguda y la crónica plantea desafíos tanto a los donantes como a los organismos internacionales para acordar la gravedad relativa de las diferentes crisis y la adecuación de opciones de respuesta alternativa. Aunque los organismos están trabajando para introducir novedades en sus métodos de programación, perdura una deficiencia en las herramientas analíticas existentes y una falta de términos, definiciones y marcos comunes para analizar la seguridad alimentaria. Por consiguiente, la programación tiende a estar orientada por evaluaciones de necesidades específicas, impulsadas por intervenciones que se rigen por los recursos disponibles. Existe un sesgo en materia de políticas proclive a abordar

los síntomas de crisis, antes que las causas subyacentes a una situación dinámica. Esta situación se ve agravada por una financiación variable e imprevisible.

Se requieren estrategias más eficaces para evaluar la adecuación de las estrategias de seguridad alimentaria y para determinar dónde se necesita la ayuda alimentaria y dónde no hace falta. Las siguientes prioridades en la formulación de las políticas se han identificado para asegurar unas estrategias de respuesta que vinculen intervenciones de seguridad alimentaria inmediata con prioridades a medio y largo plazo:

- Mejorar el análisis de seguridad alimentaria para garantizar que las respuestas se basen en necesidades, y sean además estratégicas y oportunas.
- Incorporar la evaluación de necesidades como parte de un proceso orientado a la supervisión y valoración, en lugar de un suceso aislado impulsado por las exigencias de recursos.
- Fortalecer la capacidad y el liderazgo institucional a nivel internacional, nacional y regional para asegurar que las dimensiones más amplias de la seguridad alimentaria se tomen en cuenta en la formulación de políticas y programación.