

PIERS BLAIKIE
TERRY CANNON
IAN DAVID
BEN WISNER

VULNERABILIDAD

Primera Edición: Julio de 1996

EL ENTORNO SOCIAL, POLITICO Y ECONÓMICO DE LOS
DESASTRES

LA RED

Red de Estudios Sociales en Prevención de
Desastres en América Latina

1996

Este es el tratado más contundente y globalizante que se ha escrito sobre las complejas relaciones que se tejen entre vulnerabilidad y desastre: representa un enorme salto cualitativo en la teorización de los desastres y su gestión. Es también un reto para mejorar las políticas imperantes de gestión de desastres en América Latina. Si pretendemos un siglo XXI más seguro y menos vulnerable, hay cambios en concepciones, paradigmas y enfoques que tienen que gestarse desde ahora, y a ese

proceso puede contribuir la publicación del presente libro. La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (LA RED), se formó en 1992 para reunir a los investigadores e instituciones Latinoamericanas que actúan con un enfoque social de los desastres, sumando el aporte de otras disciplinas, para estimular su cooperación, potenciar sus resultados y aumentar la calidad y efectividad de los proyectos de mitigación y prevención de desastres en la región.

TABLA DE CONTENIDO

HAMBRUNA Y DESASTRES NATURALES	2
INTRODUCCIÓN	2
HAMBRUNAS E IDEAS OPUESTAS SOBRE SUS CAUSAS	2
REVISIÓN DE LAS EXPLICACIONES DE HAMBRUNA	6
Códigos de hambruna de la India	6
Influencia del análisis de la vulnerabilidad al desastre	8
Amenazas naturales y vinculación con la falta de disponibilidad de alimentos	8
Mercados y explicaciones de los fracasos del mercado	10
Fallas de los derechos	11
Críticas al enfoque de los derechos	13
ACCESO Y HAMBRUNA	14
POLÍTICA	20
Sistemas de alerta temprana	22
Fortalecimiento de sistemas de subsistencia	22
Respuesta a la hambruna desde las bases	23
CONCLUSIÓN	24
NOTAS	24

HAMBRUNA Y DESASTRES NATURALES

INTRODUCCIÓN

De todos los desastres, la hambruna es tal vez el más perjudicial. Han existido más referencias sobre su ocurrencia históricamente que cualquier otro tipo de desastre y a través de la historia el estado se ha visto involucrado con la hambruna mucho más estrechamente que con terremotos, inundaciones, tsunamis, aguaceros torrenciales y otros tipos de desastre.¹

Por lo general el número de personas afectadas ha sido mucho mayor en la hambruna y su impacto social y político sobre los asuntos del Estado y gobernantes ha sido más profundo. El peor terremoto registrado causó la muerte de unas 240.000 personas en 1976 en Tangshan (China), pero esto no es mayor cosa frente a hambrunas que frecuentemente han causado muertes a más de 2 millones. En la hambruna de la China de 1958-61 el número de víctimas se estimó entre 14 y 26 millones (Kane 1988) y es posible que llegue a 40 millones (Artículo 19 1990: 18).

Hoy las hambrunas se siguen presentando. Sin duda las razones han cambiado, pero la población muere en las mismas formas pasmosas que en el pasado. Sigue siendo una preocupación diaria de muchas personas, particularmente en el Subsahara de Africa y en el consciente de muchos millones que han sido testigos de la hambruna y tienen vivo el recuerdo (por ejemplo, al sur de Nigeria, Etiopía, el Sudán, Bangladesh y China). Es también un vivo recuerdo de la opresión y dureza imperial, como es el caso de Ucrania bajo el control soviético en los años 30 (Dando 1980) e Irlanda bajo el gobierno británico en los años 1840 (Regan 1983). Ha surgido gran cantidad de literatura para explicar por qué ocurren las hambrunas y qué hacer con ellas. Sin embargo, hoy es claro que existe una disyuntiva entre explicación y política.

La explicación de la hambruna es en gran parte un producto del mundo académico y el estudio de la hambruna casi se ha vuelto una industria académica. Las políticas para tratar la hambruna son un producto de las agencias para aliviarla, asesores de los gobiernos y los propios gobiernos. La falta de afinidad entre los dos tipos de literatura es sorprendente. En un mundo ideal debe haber una relación progresiva e interactuante entre la teoría de la evitación de la hambruna y el socorro y la política, mas por el contrario tiende a existir una disyunción. Los dos lados están separados casi por un lenguaje diferente y están caracterizados por diferentes restricciones e intereses. Uno de los propósitos de este capítulo es explicar por qué y sugerir formas de poder para reunirlos.

HAMBRUNAS E IDEAS OPUESTAS SOBRE SUS CAUSAS

La Parte I de este libro puso en tela de juicio la percepción de que los desastres son *naturales* en cualquier forma sencilla. Se desarrollaron algunos argumentos preliminares para demostrar que a las causas *sociales* (en el más amplio sentido de incluir políticas, económicas y culturales) se les debía dar más prominencia para entender cómo se causan los desastres. A pesar del hecho de que muchas políticas gubernamentales y las percepciones más populares

de la hambruna tienden a echar la culpa a la sequía y otros riesgos naturales para causar la hambruna, mostraremos por qué esas explicaciones son inadecuadas. La Parte II se concentra en los diferentes tipos de amenazas que normalmente se asocian con la causa de los desastres. La hambruna, aunque con frecuencia se vincula a la sequía, es un resultado desastroso que se puede asociar con varias amenazas naturales, pero también ocurre con frecuencia sin un evento "activador" de la naturaleza (por ejemplo, como resultado de la guerra o de fallas políticas o cambios de políticas gubernamentales que alteran la base sobre la cual la población obtiene sus derechos a alimento)²

En el caso de la hambruna, es posible que este viraje en la explicación alejada de las causas naturales vaya más atrás que para otros desastres. La obra de Sen (1981) sobre la hambruna de Bengala en 1943 se concentró en las causas puramente sociales de la hambruna. La publicación de *Desastres Naturales: ¿Actos de Dios o actos del Hombre?* (Wijkman y Timberlake 1984) también contribuyó a un estudio de gran parte de la literatura sobre la hambruna que aseveraba una causación humana. Wisner (1980, 1988b), Watts (1983b), Bush (1985), Glantz (1987) y muchos otros (en particular los escritores radicales sobre las hambrunas de Sahel de los años 70)³ han defendido la relativa poca importancia de la sequía como una causa de hambruna, excepto como un "activador". Este es un ejemplo de un movimiento más general para relacionar procesos ambientales (por ejemplo erosión del suelo, disminución de la biodiversidad, incendios, calidad del agua, contaminación del aire, salud ambiental, etc.) de una manera más sofisticada con procesos sociales.⁴

Desde comienzos de los años 80, la literatura académica ha cambiado el rumbo de dar prominencia a los eventos naturales hacia un énfasis en la estructura y procesos sociales. Sen (1985:13) dice que tanto Marx como Adam Smith dirigieron la atención hacia las causas sociales de la hambruna y esto sugiere que dichas explicaciones vayan más allá de una simple división entre la izquierda y derecha políticas. Curtis, Hubbard y Shepherd (1988:3) dicen: "obstáculos sociales, no naturales o tecnológicos entorpecen la moderna prevención de la hambruna".

Ellos siguen sosteniendo que las hambrunas modernas, más que nunca, se deben a procesos sociales de presión de la población, degradación ambiental (que nosotros diríamos es un proceso determinado socialmente), disminución del autoabastecimiento y la reducción de medios alternativos de ganar o producir suficiente para comer. Cualquier explicación de estas presiones sociales tiene que ser ideológica y es difícil hablar acerca de la relación entre sequía, inundación, helada, cambio climático o degradación ambiental y hambruna sin dejar de participar en afirmaciones con un alto grado de contenido político.

Una de las principales fuentes de confusión sobre el tema surge de las múltiples causas de la hambruna y su gran variedad en espacio y tiempo. Evidentemente se necesita un enfoque concebido rigurosamente. Parte de la literatura hace una distinción entre factores "generales y predeterminantes" y los mecanismos de "activación" del impacto de la amenaza. Torry (1986) utiliza análogamente causas de la hambruna distintas "últimas" y "próximas". En el lenguaje de los modelos estudiados en la Parte I estos se denominarían las causas de fondo y presiones subyacentes que crean condiciones inseguras. Cuando prevalecen estas condiciones, una hambruna puede resultar de fenómenos naturales como la sequía, la inundación y la peste, que se pueden considerar como los "activadores" de la hambruna, pero no su última causa.

Existen numerosas explicaciones de la hambruna y es útil distinguir entre causas "generales y predeterminantes" (o causas de fondo en nuestro modelo PAR) y causas específicas y más concretas que canalizan causas de fondo hacia condiciones inseguras. Estas últimas entran en vigor en el "punto de presión" del modelo PAR e implican análisis detallados de las condiciones inseguras y la forma como afectan el resultado del desastre cuándo y cómo ocurre. Las causas específicas en el "punto de presión" requieren un análisis mucho más riguroso porque tienen que describir por qué la población, en un sitio y hora específicos, no puede comer suficiente alimento para sobrevivir. Tienen que mostrar exactamente el movimiento de alimento hacia la población con el tiempo y también explicar las razones por las cuales algunos no pueden valerse de ese alimento.

Como lo demuestra este capítulo hay dos tipos principales (y en gran parte competitivos) de explicación de la hambruna basados en diferentes conjuntos de mecanismos causales. El primero se concentra en la hambruna como resultado de una disminución de la disponibilidad de alimento (a veces abreviado FAD, food availability decline). El mecanismo es esencialmente simple y de sentido común. Se puede invocar cualquier número de factores, a manera de eventos naturales como la sequía, que significa que falle la cosecha (o signifique menor crecimiento de pastos para el ganado o ambas cosas). Esto a su vez reduce la cantidad agregada de alimento disponible, de modo que la hambruna se ve simplemente desde el punto de vista de que no hay suficiente alimento para subsistir.

El mecanismo alternativo implica la disminución de los derechos al alimento de la población (abreviado FED, "food entitlement decline"). De acuerdo con esta teoría, la hambruna es un resultado de las formas (numerosas y complejas) por las cuales se reduce el acceso de la población al alimento, debido a la operación de procesos sociales y políticos que niegan o disminuyen su "derecho" al alimento. Estos pueden incluir un deterioro de la habilidad de la gente para cultivar su propio alimento o comprarlo a través de diversas formas de intercambio (especialmente por la venta de su mano de obra). A este contexto se debe agregar el impacto de diferentes amenazas naturales que pueden no reducir la cantidad general de alimento pero sí afectar el éxito de diferentes grupos de la población de poder satisfacer sus derechos. Por ejemplo, en condiciones de sequía los precios del mercado de alimentos normalmente suben a veces como resultado de procesos que son independientes de la forma como el alimento está realmente disponible.

Los productores de alimentos para autoabastecimiento pueden experimentar menores cosechas, pero algunos pueden tener almacenes para respaldarse. Otros que dependen de mano de obra asalariada, pequeño comercio o producción artesanal no obtienen suficiente para comer, porque su ingreso efectivo ya no alcanza los precios aumentados. Si esas condiciones continúan sobre un periodo suficientemente largo de tiempo, algunos de ellos morirán. Puede haber suficiente alimento en agregado para evitar la hambruna, pero algunos no tienen los medios físicos, sociales o monetarios para valerse de él.

Esta clase de explicación se centra firmemente en las relaciones de poder dentro de una sociedad las cuales puedan dar cuenta de la distribución de activos e ingresos (desiguales en tiempos normales) que se convierten en cuestión de vida o muerte en épocas de hambruna. El empleo de este modelo explicativo más bien que FAD tiende a reducir la importancia causal de los eventos naturales que, aunque pueden estar ligados a una declinación en la oferta agregada (con el impacto de la sequía, inundación o peste) se analizan en el contexto de la economía política de las causas de fondo y factores predeterminantes. En otras palabras, la población se

hace vulnerable al impacto de una amenaza natural por su ubicación en los procesos económicos, políticos y sociales que afectan sus derechos al intercambio.

Una explicación de la hambruna requiere que tanto las causas de fondo/las presiones subyacentes y los procesos que generan condiciones inseguras (por ejemplo FAD o FED) estén ligados en una cadena causal satisfactoria. Por lo tanto, las explicaciones contradictorias implícitas en FAD y FED necesitan resolverse para que se pueda demostrar cómo las causas radicales están canalizadas a través de mecanismos bien definidos y precisos hacia la causal de hambruna. Sin una resolución de este conflicto, las explicaciones siguen siendo especulativas y condicionales y las causas de fondo de la hambruna no están firmemente ligadas a las hambrunas reales. Por ejemplo, la hambruna de 1873-7 en Etiopía central y norte a veces se ha atribuido a sequía. Pero esa explicación da por sentado lo que no se ha probado de por qué en Etiopía ha habido sequías sin hambruna y hambrunas sin sequías (para el registro histórico ver Pankhurst 1874; Kapuscinski 1983).

Necesitamos entender las complejas vinculaciones que llevan de las causas de fondo a las condiciones inseguras que pueden hacer a la población vulnerable a la hambruna. Esa vulnerabilidad la puede exponer a varios fenómenos activadores (de los cuales la sequía es sólo uno). En el caso de los años 70, se había registrado en el área precipitación por debajo del promedio (Asefa 1986:19), pero todavía se sigue discutiendo si y cómo este fue un factor directo en la hambruna. ¿Había exportaciones de alimentos desde el área en la época de la hambruna? Estos problemas sólo se pueden debatir desde el punto de vista de mecanismos precisos por los cuales se causó la hambruna, y más adelante en este capítulo en la sección sobre acceso se examinan con más detalle.

Para tomar otro ejemplo, esas presiones dinámicas globales como la guerra y la degradación ambiental frecuentemente se han identificado como factores causales en la hambruna.⁵ Sin embargo, en algunos casos estas atribuciones tienen más propósito ideológico que de análisis. El conocimiento de los mecanismos precisos que ligan la guerra o la biodegradación con causas reales de la hambruna sigue siendo inadecuado.

Un folleto publicitario de Oxfam (Cater 1986:1) ilustra el problema de explicar la hambruna en el Sudán, proponiendo las siguientes razones para la hambruna: "La población que murió no lo hizo debido a que las lluvias fallaron en 1984. A pesar del duro trabajo y cuidado, ellos murieron debido a que no pudieron cultivar suficiente alimento y eran demasiado pobres para comprar lo que necesitaban". Luego sigue una breve descripción de algunos de los factores que se combinaron para provocar una situación de "no suficiente alimento" y "demasiado pobres para comprar". Estas incluían sequía, tecnologías inconvenientes para suministrar agua a los humanos y el ganado, presión de la población y un ecosistema frágil, deforestación y una crisis de combustible, incertidumbres crónicas sobre tenencia de la tierra, falta de crédito, poder monopolista y monopsonístico de los comerciantes en las áreas rurales.

Este folleto y otra literatura más académica (por ejemplo, Shepherd 1988; de Waal 1987) ofrecen buena evidencia de la importancia de las causas de fondo y presiones en el caso del Sudán. Curtis, Hubbard y Shepherd (1988) agregan bajos ingresos, pobre capacidad de importación y trastorno de la guerra a la lista de Oxfam. Walker (1989) cita los sobrecultivos de suelos arenosos frágiles (qoz), sequía, pérdida de acceso a la tierra a través de la expropiación por parte de comerciantes ausentes y propietarios, extensa confianza en empleo asalariado no

confiable y, por tanto, en el mercado para comprar alimentos en situaciones de precios astronómicos.

Así pues, hay hasta cierto punto acuerdo sobre las causas en el caso de Sudán. Pero la tarea sigue siendo explicar cómo se combinaron estos factores en un sitio y tiempo determinados para que muchas personas en las provincias de Kordofan y Darfur no pudieran comer suficiente alimento. La mayor parte de estos factores también se aplican a la hambruna que surgió en el sur de Sudán en 1988, pero en diferente combinación y proceso. De esto podemos concluir que ninguno de estos factores predeterminantes son necesarios o suficientes para causar una hambruna y las explicaciones deben descansar sobre mecanismos precisos (que influyen FAD o FED o una combinación de estos modelos) que realicen diferentes combinaciones de las diversas causas de fondo y presiones dinámicas.

Esto nos lleva al segundo punto sobre la explicación de la hambruna. Si hay muchas combinaciones de factores y mecanismos que provoquen la hambruna, entonces cada hambruna es única. La tarea de construir teorías de hambrunas es particularmente difícil debido a la complejidad de cada caso específico. Incluirá no sólo un entendimiento del sistema existente de producción, sino también la distribución del alimento desde el punto de vista de acceso a la tierra e insumos así como también la operación del mercado, la determinación de precios y el comportamiento de comerciantes de bienes principales alimenticios (Cannon 1991).

Las políticas gubernamentales con respecto a la producción y distribución y en el alivio de la hambruna propiamente dicho, pueden también tener un profundo efecto. Luego hay siempre una serie de eventos contextuales peculiares para cada hambruna, una "secuencia de eventos" (Alamgir 1981) o, según el término de Currei (1984), una "concatenación".

Por lo tanto, el relato de cada evento será un elemento importante en la explicación de hambrunas particulares y en todo momento siempre es aconsejable mantener un enfoque analítico flexible. Por ejemplo, *Silent Violence* (Watts 1983b) es un libro de más de 600 páginas que sigue la huella de los diferentes contextos de la hambruna en el norte de Nigeria. Su diseño de investigación es como una serie de cajas chinas o muñecas rusas en las cuales el nivel local de explicación depende de una comprensión de los niveles regionales, nacionales e internacionales. Por lo tanto, cada instancia de hambruna es una "concatenación", pero están relacionadas entre sí por cambios continuos en las relaciones sociales de producción, fluctuaciones climáticas y cosas similares. De esta manera los impactos de los cambios en la economía política o del cambio climático están vinculados a una mayor escala y procesos más amplios que se pueden caracterizar como causas de fondo y condiciones fundamentales, en la forma en que los ha demostrado la cadena explicativa del modelo PAR.⁶

REVISIÓN DE LAS EXPLICACIONES DE HAMBRUNA

Códigos de hambruna de la India

Tal vez la primera explicación coherentemente escrita de la hambruna, ligada a las recomendaciones de políticas son los Reportes de la comisión india de la hambruna de la India y los Códigos de la hambruna. Estos datan de 1880 y los utilizaron los británicos hasta la independencia en 1947 (y desde entonces en forma modificada). Los Reportes contienen

muchas especulaciones sobre las causas de la hambruna y se plantean casi todos los tipos más importantes de explicación. La sequía y la falta de cosechas se sugieren como causas directa e indirecta. La operación del mercado, la conducta de los comerciantes, el impacto (generalmente favorable) de los ferrocarriles construidos por los británicos y el problema global del precio de los alimentos principales, todos se mencionan en diferentes momentos.

Hay una actitud ideológica muy sólida derivada de la obra de Adam Smith y John Stuart Mill con una aversión declarada de interferencia en la operación del mercado a través de controles de precios y la creencia de que el libre comercio es la mejor garantía para satisfacer la demanda efectiva. También hay una aversión a la beneficencia y comestibles gratuitos a las víctimas y una fuerte ética de "autoayuda" pasa por todos los Reportes, que se refleja en las recomendaciones de políticas en los Códigos.

La columna dorsal de la atenuación de la hambruna eran obras públicas masivas que generaban empleo garantizado y asistencia gratuita para quienes no podían trabajar. Que esas intervenciones violaran la oposición ideológica a la interferencia en los mercados era tal vez una contradicción esencial para aquellos que deseaban evitar que muriera la población.

Se establecieron cuatro "pruebas" para asegurar que recibieran ayuda sólo quienes merecían. Había instrucciones detalladas en los Códigos sobre los primeros signos de alarma sobre hambruna amenazante, las obligaciones de la policía, los funcionarios médicos y otros funcionarios locales, salarios y raciones, obras para atenuar la hambruna y muchas otras instrucciones prácticas.

La efectividad de los códigos sigue siendo el tema de acalorados debates, con una crítica nacionalista y radical exagerada en un extremo y una altiva defensa apologista en el otro. Drèze (1988) y McAlpin (1983) reclamaron mesuradamente la efectividad de los Códigos para prevenir hambrunas aunque se admitieron serias excepciones en 1896-7 y 1899-1900. Ellas han formado la base para la prevención y alivio de la hambruna en la posindependencia. Por ejemplo, en la sequía de Maharashtra de 1970-3 efectivamente se evitó la activación de una hambruna mediante un esquema de garantía de empleo similar al previsto en los Códigos. Similares políticas formaron la base para la regulación de la hambruna en otras partes del Imperio Británico (para Nyasaland hoy Malawi, ver Vaughan 1987; sobre otros a Curtis, Hubbard y Shepher 1988:39).

Tres características de los Reportes y los Códigos son sobresalientes y por varias razones son muy instructivas de la relación entre las teorías de la causación de la hambruna y las políticas de prevención, alivio y rehabilitación. En primer lugar, había un claro reconocimiento de la mayor parte de las "causas de fondo" y de las "presiones" que causan las hambrunas. En segundo lugar, las preconcepciones ideológicas influyeron en este reconocimiento y tuvieron un papel importante en la política. En tercer lugar, los Reportes no incluyen una sola teoría o explicación de la hambruna, sino varias observaciones laxamente articuladas pero bien sostenidas. A partir de estas y no de una sola teoría predominante, se formularon políticas razonablemente efectivas que han pasado la prueba del tiempo. Ciertamente, algunos comentaristas sobre debates teóricos contemporáneos y formulación de políticas, piensan que los Códigos de la hambruna en la India cubrían la mayor parte del terreno hace más de 100 años.

Influencia del análisis de la vulnerabilidad al desastre

A pesar de esto, gran parte de los escritos sobre hambrunas durante el siglo XX continúa haciendo énfasis en la importancia de los fenómenos naturales para explicar los desastres. Aunque unos cuantos escritores hicieron énfasis en las causas sociales de los desastres (por ejemplo, Gini y De Castro 1928), la explicación predominante destacaba las causas naturales de los desastres incluso la hambruna.⁷

Sólo hasta 1983 apareció una crítica coherente importante de la noción de que los desastres se explican con referencia a factores naturales, en la forma de *Interpretations of Calamity* (1983a) editado por Hewitt (1983a). El principal impacto de la crítica era que si los desastres, en particular las hambrunas, se atribuían a causas naturales, se podrían explicar desde el punto de vista de fenómenos excepcionales y no de procesos sociales normales y continuos. Las hambrunas se podrían atribuir a eventos sin precedentes, no naturales e inesperados y por lo tanto parecer que están completamente separados de la vida "normal".

Dentro de este marco conceptual, los fenómenos naturales de comienzo repentino o incluso la sequía de comienzo lento, podrían dar la explicación por qué constituyeron la causa nueva y decisiva y por tanto principal. Según el pensamiento de Hewitt (1983:9-24) la explicación de los desastres debe descansar más plenamente en un análisis social de los procesos que crean las condiciones bajo las cuales los eventos naturales "excepcionales" activaron los desastres.

Este análisis se concentró en los procesos sociales de empobrecimiento y explotación que exponen a la población a amenazas (la hace vulnerable) como una parte de la vida normal y continua. Una explicación de los desastres en términos de fenómenos naturales invita a soluciones tecnológicas (más bien que sociales) para la contención de las inundaciones, el diseño de construcciones sismorresistentes y la introducción de una tecnología más productiva en agricultura. Cuando este enfoque falle ostensiblemente (como a veces lo hace), el problema se percibe como estar más allá de los poderes de la tecnología y nuevamente se hace retroceder al regazo de los fenómenos "excepcionales" y "sin precedentes".

Hewitt (1983b:12-14) sostiene que una generación anterior de académicos y profesionales prácticamente desterró a aquellos que buscaban explicaciones del desastre que eran más profundas que el impacto de la amenaza natural. Dado el predominio de la ciencia y la tecnología en la era moderna, los autores de cualquier análisis de causas que no sugerían que los peligros podían modificarse y responder a la tecnología (por ejemplo, los primeros sistemas de alarma de los satélites y el concreto reforzado), fueron exiliados de las explicaciones sociales de la corriente principal.

Amenazas naturales y vinculación con la falta de disponibilidad de alimentos

Este capítulo sugiere que el papel de los eventos naturales y procesos sociales con específica referencia a la hambruna se deben examinar más de cerca. Sin embargo, esto no significa que excluyamos los eventos naturales de la explicación de la hambruna. Los mismos procesos sociales son sensibles al impacto de las fuerzas naturales que alteran los derechos de la población al alimento. Por el contrario, el enfoque aquí utilizado es tratar los eventos naturales como causas directas de la hambruna, pero considerar su impacto como totalmente dependiente de mecanismos sociales que determinan quién tiene una suficiencia de alimentos y quién no. De esta manera, todos los eventos naturales (inundación, sequía o peste, por ejemplo) fallan como causas necesarias o suficientes de la hambruna.

No se trata de negar que puedan tener un poderoso impacto general a corto y largo plazo. El estudio detallado de esos procesos naturales (por ejemplo tensión de humedad en las cosechas, cambio climático o estadísticas de precipitación) es importante y útil. Se ha avanzado mucho en estas áreas científicas aplicadas en los últimos años y es oportuno y relevante.⁸ El reto que queda consiste en combinar los resultados de ese trabajo con el cuerpo creciente de experiencia administrativa y recientes ideas sobre precondiciones de los desastres y vulnerabilidad humana.⁹ Como se anotó antes en este capítulo, hay todavía un vacío que separa a la gente comprometida en estos tipos de análisis y trabajo aplicado.

La escuela de pensamiento que atribuye la hambruna a una disminución agregada de suministro de alimentos (FAD) está claramente vinculada con explicaciones de hambruna desde el punto de vista de eventos naturales, en particular la sequía. Identificar la sequía como la causa inmediata de la falta de cosechas y, por lo tanto, de una declinación en el suministro de alimentos, parece una deducción de sentido común. En literatura reciente es difícil encontrar explicaciones de la hambruna puramente del lado del suministro. Pero en el equilibrio del énfasis dado a una declinación de suministros agregados de alimentos y sus causas inmediatas (incluso sequía) por un lado y los mecanismos detallados que en realidad precipitan una hambruna por el otro, el énfasis se hace a veces en el primero.¹⁰

Los principales problemas con una simple conexión causal entre una caída en suministro agregado de alimento y una hambruna son las suposiciones de que la disponibilidad de alimentos se comparte equitativamente entre la población y que sus miembros no tienen otra fuente distinta de ingresos que la producción de alimentos. Ambas cosas son generalmente injustificadas. Aunque muchas explicaciones de hambrunas empiezan con un evento activador como una sequía o una inundación, casi siempre hay anomalías difíciles entre la severidad relativa de la hambruna y la declinación de suministro de alimentos en espacio y tiempo. Por ejemplo, Currey (1981) muestra al trazar datos de nivel local que las muertes por la hambruna en Bangladesh no se relacionan estrechamente con la producción de alimentos en cantidades por debajo del promedio.

De igual manera, Kumar (1987) muestra que el número de distritos que informan sobre producción agregada de cosechas normal, por encima de lo normal y por debajo de lo normal para 1972-3 en Etiopía no coreponde bien a la distribución espacial de la mortalidad relacionada con la hambruna. También dice que la evidencia apunta hacia una caída de la producción de alimentos después de sentirse el principal impacto de la hambruna (Kumar 1987: 13). Similares dificultades tiene casi cada caso de hambruna para el cual existen datos razonables de producción y mortalidad.

La conclusión que se debe sacar es que los eventos naturales están comprometidos como activadores de la hambruna y el descenso del suministro de alimentos agregado en el corto o mediano plazo, generalmente hace a un área más propensa a la hambruna. Mellor y Gavian (1987) dicen que el problema a largo plazo de producción agrícola abismalmente baja en Africa, sigue siendo crucial para explicar el riesgo de la hambruna.

Sin embargo, Wisner (1988b: 148-86) presenta evidencias de Kenia para mostrar que una política de seguridad nacional de alimento en realidad puede socavar la seguridad de alimento para la familia si los esfuerzos para lograr el objetivo nacional significan promover los intereses de una minoría de ricos agricultores a costa del apoyo para la mayoría de pequeños

propietarios. También debemos tener en mente que la hambruna puede presentarse sin ningún activador natural implícito y existen argumentos sobre áreas que experimentan hambruna supuestamente causada por la sequía (Etiopía) o enfermedad (la hambruna irlandesa) de las cuales continuaban las exportaciones de alimentos.¹¹ Esas situaciones dan apoyo a nuestro énfasis en este libro sobre "medios de vida sostenibles" y acceso a recursos y derechos.

Un reciente análisis de la hambruna en Etiopía hecho por Diriba (1991) ha demostrado ampliamente las declinaciones seculares a largo plazo de producción de cereales por hogar y por hectárea (como resultado del crecimiento de la población, escasez de tierra y degradación ambiental) han hecho muy difícil el autoaprovisionamiento. Incluso en "años normales" la mayoría de los hogares tiene que comprar alimentos en el mercado para compensar déficits en la producción hogareña.

Sin embargo, los onerosos impuestos por parte del Estado (un demandante prioritario sobre el ingreso) y la falta de oportunidades alternas de tener ingresos, hacen muy arriesgada esta entrada al mercado para la mayoría. Así pues, una baja de la oferta agregada de alimentos dentro de un área es un factor importante, pero como siempre, la falta de medios alternos para comprar alimentos torna esta baja a largo plazo en una situación potencialmente desastrosa casi todos los años. Goyder y Goyder (1988) y Kebede (1992) dice que los excesivos impuestos del estado etiope ha tendido a obligar a muchos productores campesinos marginales a ponerse en peligro cuando esto se combina con otras condiciones adversas.

En otras partes de Africa las depredaciones de los administradores locales y los tiranos han desestimulado a la población a cultivar alimentos. En el Zaire oriental los hombres se dedicaron a la minería ilegal del oro y al contrabando como una forma de alimentar a sus familias (Newbury 1986); mientras que en Mozambique la desestabilización provocada por bandidos armados ha obligado a muchos millones a abandonar sus campos (D'Souza 1988; S. Smith 1990).

Mercados y explicaciones de los fracasos del mercado

Otro conjunto de mecanismos explicativos de la hambruna se refiere a la operación de los mercados, los cuales en tiempos de hambruna no pueden satisfacer la demanda de alimentos para la población, aun cuando esa demanda efectiva (respaldada por la capacidad de compra) exista (Seaman y Holt 1980). En otras palabras, la respuesta del mercado que debe suministrar el alimento de esa demanda es incapaz de operar adecuadamente. El transporte deficiente se sugiere a veces como una de las razones principales para esta falla. Con base en esto surge un argumento relacionado en el sentido de que el transporte moderno puede reducir la mortalidad de la hambruna. A la inversa, varios escritores radicales (que vemos en la próxima sección) atribuyen una peligrosa baja del autoaprovisionamiento a la extensión de la comercialización, que a veces recibe la ayuda de la expansión del ferrocarril y sistemas de carreteras.

Drèze considera la situación de la India bajo el gobierno británico en relación con la expansión de los ferrocarriles:

Sobre el hecho de que la expansión de los ferrocarriles dio como resultado mayor tendencia hacia la uniformidad de precios pocas dudas hay... Uno puede también esperar por lo general que una reducción de disparidades de precios se refleje en mayores movimientos de alimentos hacia las áreas afectadas por la hambruna y dé como resultado una mejora de los derechos a alimentos de las secciones

vulnerables de la población en estas regiones. Sin embargo, es fácil pensar en ejemplos contrarios de los cuales dos son importantes aquí.

(1988:19)

El primero de estos ejemplos contrarios es que la igualación de los precios también continuó a nivel internacional, con exportaciones a gran escala de grano al exterior durante los periodos de hambruna. El segundo es que la igualación de precios provocada por la introducción de ferrocarriles no es la misma que la igualación de salarios reales o derechos a alimentos.

Así pues, podía haber un área que exportara granos pero que también fuera un área de bajos salarios, con el resultado de que los peones (incapaces de conseguir alimentos por su cuenta) serían incapaces de comprar el grano. Estrictamente hablando, esta no es una falla del mercado, sino un ejemplo de cómo un mercado eficiente e igualador de precios podría precipitar un hambruna.

Otros factores pueden impedir la transferencia de alimentos de áreas de superávit a áreas de déficit por medio de la atracción de precios más altos en las últimas. Se puede sostener que la inadecuada integración de mercados puede constituir otra restricción para la perfecta operación del mercado. Por ejemplo, existe el argumento de E. Clay:

Si Bangladesh se considera como un sistema de producción totalmente integrado con flujos uniformes de bienes entre los distritos, no hay ningún problema de producción. Pero hasta el punto en que haya fricciones y dificultades en el movimiento de los bienes entre distritos, las pérdidas regionales de producción pueden tener severos efectos sobre los precios de los alimentos, intensificando los efectos de pérdida de producción, ingreso y empleo.

(1985: 203)

De esta manera, el problema se considera no como una caída de la producción agregada de alimentos regionales, sino de fallas del mercado que, si es perfecto, debe regular importaciones y satisfacer la demanda efectiva. De igual manera las expectativas de escasez de alimentos pueden conducir a especulación y acaparamiento. En realidad el acaparamiento puede ser deseable dada la expectativa de futura escasez.

En algunos casos la falta de información sobre demanda también puede impedir que el mecanismo del mercado satisfaga la demanda efectiva. Por ejemplo, Ravallion (1985) encontró algunas evidencias para un desvío sistemático en los precios del arroz durante el periodo 1972-5 en Bangladesh, causado por información inexacta y pesimista sobre perspectivas de alimentos en la prensa. Esto condujo a comerciantes y consumidores acomodados a acaparar, causando más alzas en el arroz. Por lo tanto, de acuerdo con este punto de vista, no es un descenso de la producción de alimento lo que causa la hambruna (podría importarse) sino el hecho de que el mercado ha dejado de recibir las señales correctas para distribuir alimento donde haya demanda.

Fallas de los derechos

En 1981 Amartya Sen reunió varias fuentes separadas para hacer avanzar considerablemente el debate sobre hambrunas. Se centró en el fracaso del derecho o título o la noción de la disminución del derecho a alimento (FED) que se vio antes brevemente. Es el fracaso de la

demanda efectiva (fracaso de atracción) lo que puede causar hambrunas, más bien que el fracaso del mercado (fracaso de respuesta como la llama Sen (1985) sugerida por otras teorías). La población puede necesitar comprar alimento pero no tiene el efectivo necesario u otras fuentes intercambiables para hacerlo. Por lo tanto, en un puro caso de fracaso de atracción, la demanda efectiva está ausente y no mantiene una presión sobre los precios. El enfoque distingue entre disponibilidad agregada o suministro de alimento y un acceso individual a, o propiedad de alimento. La población adquiere alimento a través de cinco tipos diferentes de "relaciones de derechos" en las economías de mercado de propiedad privada. Estas se adaptan de Sen (1981: 2) y Drèze (1989:10) y son:

1. Derecho basado en la producción que es el derecho a ser dueño del alimento que uno produce con recursos propios o alquilados.
2. Derecho basado en el comercio que describe los derechos asociados con la propiedad cuando se transfieren a través de intercambio de bienes.
3. Derecho a mano de obra propia que son los derechos basados en el comercio y basados en la producción cuando vende su propio potencial laboral.
4. Derecho de herencia y transferencia que es el derecho de poseer lo que otros le dan (por ejemplo, regalos) y transferencias del Estado como las pensiones.
5. Derechos extendidos que son los derechos que existen fuera de los derechos legales (por ejemplo, de propiedad) y se basan en la legitimidad y expectativas de acceso a recursos.

En nuestro modelo de acceso estos derechos se conciben como "recursos" socialmente derivados a los cuales pueden acudir los individuos de acuerdo con las actuales "reglas de la sociedad" distributivas. Estos incluyen derechos y obligaciones entre patrón y cliente, pariente, marido y mujer, madre y padre e hijo, anciano y joven o mendigo y el que da limosna. Otros dos derechos en la última obra de Drèze y Sen (1989) aproximan el modelo de Sen a nuestro modelo de acceso. Vale la pena comentar que el último no reclama ser una teoría sino más bien un enfoque estructural y una lista de verificación de factores que afectan el acceso. El modelo de Sen también a llegado a ser por tanto una teoría amplia y como tal ya no compete con otras teorías de la hambruna como FAD.

Los derechos son propiedad de una persona (descrita por Sen como la "dotación" de la persona) o esa persona los puede intercambiar por otros bienes (llamado "derecho de intercambio"). La población es vulnerable a la inanición si su dotación no contiene alimento adecuado o recursos para producir alimento, y su capacidad para intercambiar mano de obra u otros bienes y servicios no se puede traducir en alimento suficiente. Esto puede ocurrir sin una declinación en la oferta agregada de alimento y sin un trastorno o mal funcionamiento del mercado. Esos eventos eran posibles a pesar de la igualación del precio de los alimentos principales provocada por la introducción de los ferrocarriles a la India.

Con los cambios de los derechos, una persona puede sufrir una caída de las dotaciones (como falta de cosechas o muerte de ganado) o una caída de los derechos de intercambio (en la cual los precios de los alimentos suben, los salarios caen o la demanda por los propios productos de uno cae de modo que los términos del comercio con el mercado para alimento cambia

desfavorablemente contra el individuo) o una combinación de éstos. Analizar derechos de intercambio como un mecanismo adicional para no obtener suficiente alimento permite la explicación de la hambruna que ocurre en condiciones de auge, como en la hambruna irlandesa de 1846-7 o la hambruna de Ucrania de 1930 (durante la cual había exportaciones forzosas de grano al resto de la Unión Soviética que causaron extensa hambruna en la república).

El análisis de la disminución de los derechos a alimento (FED) fue sin duda un gran avance en las teorías de la disminución de disponibilidad de alimento (FAD) por varias razones. En primer lugar, FED reconoce la importancia de los cambios del poder de compra. En segundo lugar, desagrega producción regional de alimento y disponibilidad y sigue cómo se distribuye el alimento para los individuos. Permite análisis de asignación de alimento dentro del hogar, aunque esto está menos bien estudiado (Shepherd 1988). Explica por qué el rico nunca muere en una hambruna y muestra en realidad cómo algunas clases se vuelven ricas durante un hambruna mientras otros mueren. Tercero, incluye la economía regional, nacional y mundial en el análisis y llama la atención sobre posible prevención de hambrunas por parte de importadores de alimentos. En términos generales es un modelo activo: los gobiernos pueden intervenir para rescatar el fracaso de la dotación o de los derechos, pero también se escudriñan desde el punto de vista de su contribución a causar el problema en primer lugar.

La disminución de los derechos a alimentos (FED) también expone los déficits de la hipótesis de disminución de disponibilidad de alimentos (FAD). En primer lugar, FAD sólo trata los factores de oferta mientras que FED trata los dos. Por lo tanto, este último puede atender el impacto de la subida de precios para alimentos principales. En segundo lugar, FAD no puede tratar poblaciones desagregadas y explicar por qué algunos mueren de hambruna mientras sus vecinos no. Este punto está bien explicado con una historia de la hambruna de Sahel en los años 70 registrada por Mamdani (1985).

Se dice que un hombre gordo le dijo a uno flaco: "Usted debe sentir vergüenza de sí mismo. Si alguien que esté de visita en el país lo ve a usted antes que a cualquier otro, pensaría que aquí hay hambruna". El flaco replicó: "Y si lo viera a usted enseguida, sabría la razón de esa hambruna!" En tercer lugar, la hipótesis FAD está mal equipada para identificar las causas sociales de vulnerabilidad y pobreza distintas a los términos de factores generales como baja productividad agrícola o tecnología en retroceso, que no conducen al análisis de determinantes sociales subyacentes.

Críticas al enfoque de los derechos

Por el contrario, también han existido críticas del FED y en especial de la forma en que Sen ha tratado de defenderla. En primer lugar, existe el programa de la escala y la frontera. Si el análisis se extiende para un área suficientemente grande, claro que hay suficiente alimento para evitar un hambruna en parte de ella. En segundo lugar, algunas hambrunas claramente tuvieron sus orígenes en FAD, aun cuando el gobierno del día construyera o descuidara las alarmas. El debate entre Sen y Alamgir respecto a las causas de la hambruna en Wollo y Tigray en 1973-4 en Etiopía se concentró en los precios de los alimentos.

¿Subieron y eso estaba dentro del contexto de la demanda efectiva? ¿O no se elevaron apreciablemente, caso en el cual habría un apoyo para la hipótesis de el fracaso de atracción de Sen? El argumento aquí giraba alrededor de "olas de precios" donde la demanda efectiva no era satisfecha por la oferta debido a los altos costos del transporte y una falta de información

que llegara a los comerciantes o su falta de voluntad para arriesgarse a distribuir lotes pequeños de grano a los mercados dispersos. Estas imperfecciones del mercado en la presencia de demanda efectiva causó emigración en busca de alimento y dio como resultados alzas de precios en una serie de olas.

Claramente, muchas hambrunas han venido precedidas de FAD y aunque puede ser incorrecto identificar a FAD como una última causa o incluso la más importante, es ineludible que una caída en la cantidad de alimentos localmente producidos (por causa de guerra, sequía o degradación ambiental a largo plazo) lleva a poner en tela de juicio la habilidad de la población para encontrar fuentes alternas de alimento. Cutler (1984) y Devereux y Hay (1986) señalan que FAD es un mecanismo importante de la hambruna en Tigray y Wollo donde el mercado no estaba bien desarrollado, el transporte era muy pobre y costoso y la proporción de alimento comprado o vendido en el hogar era muy pequeña. Este tipo de explicación también es confirmado por Diriba (1991) en su estudio de un área en Etiopía sur central.

Inicialmente el concepto de Sen sobre el FED tendía a percibir las dotaciones y derechos como estáticos y dados. Esta debilidad se detecta en desarrollos más recientes de estas ideas. En realidad están en controversia (Watts 1991) y constituyen el terreno de lucha dentro de las sociedades en las cuales los intereses de grupos (definidos por clase, casta, sexo, edad y etnicidad) están en contradicción.

En conclusión, el modelo FED (el enfoque de los derechos para el análisis de la hambruna) ha liberado al estudio sobre la hambruna de coacciones teóricas y ha jugado un papel políticamente progresivo. Sin embargo, el debate FED-FAD se ha polarizado y cada vez se ha expresado en el estilo de controversia académica. Esta búsqueda de una sola teoría del mecanismo de la hambruna ha desviado la atención de la causalidad múltiple y de la posibilidad de hambrunas en diferentes épocas y en el mismo sitio causadas por una mezcla diferente de factores. Lo que se necesita ahora es más desarrollo del concepto de vulnerabilidad que FED menciona pero no desarrolla en detalle (por ejemplo, ingreso, activos, clase, ocupación, poder de regateo y explotación).

Este se encuentra dado por el desarrollo de un modelo de acceso de hambruna en la próxima sección.

ACCESO Y HAMBRUNA

Un desarrollo más específico y detallado del modelo de acceso generalizado descrito en el último capítulo aparece en la figura 4.1. En el recuadro 1 la economía política general (relaciones sociales y flujos de excedentes) ofrece un contexto en el cual los individuos y los hogares ganan un sustento. En el nivel internacional, algunos aspectos de la economía mundial interfieren de una manera indirecta con el consumo de alimento. Por ejemplo, las reservas nacionales de moneda extranjera afectan la capacidad de un país para importar grano a fin de evitar posibles hambrunas. El descenso a largo plazo de abastecimientos de alimentos en el mundo desde los años 70, combinada con la entrada de la entonces

Unión Soviética en el mercado mundial, ha afectado la capacidad de algunos países con bajas reservas de moneda extranjera para comprar o mantener adecuados depósitos de grano. A

nivel nacional, la naturaleza del propio Estado es extremadamente importante para explicar en términos generales la capacidad o voluntad de implementar políticas que reduzcan la hambruna o aligeren su impacto.

El recuadro 2 también reproduce una caricatura de una economía política de la sociedad civil, que se concentra en las relaciones sociales de producción del hogar campesino. Otras clases tales como comerciantes, prestamistas y propietarios generalmente son grupos importantes en una hambruna, aunque ellos rara vez sufren sus efectos y por el contrario a veces hacen una fortuna. Las relaciones sociales de la producción son determinantes básicos de la distribución del acceso a los medios de cultivar alimentos o el ingreso con el cual comprarlos.

Varias críticas radicales de las explicaciones tecnocráticas y del status quo de las hambrunas de Sahel en los 70 se han desarrollado en gran parte a raíz de este contexto (ver nota 3). Análogamente, Shindo (1985) y Mamdani (1985) vinculan los gastos militares del Estado y la explotación de los campesinos (a través de relaciones desiguales y coerción) con el desarrollo de la hambruna. Algunas de las suposiciones de esta literatura son tal vez ingenuas o voluntaristas. Una reducción de los gastos militares no significa automáticamente que los fondos ahorrados o los impuestos inferiores se canalicen para reducir vulnerabilidad y propensión a la hambruna. Infortunadamente, casi toda la literatura radical también se contenta con explicar la hambruna en términos de causas de fondo y no indica mecanismos específicos. Nuestro modelo de acceso especifica esos mecanismos.

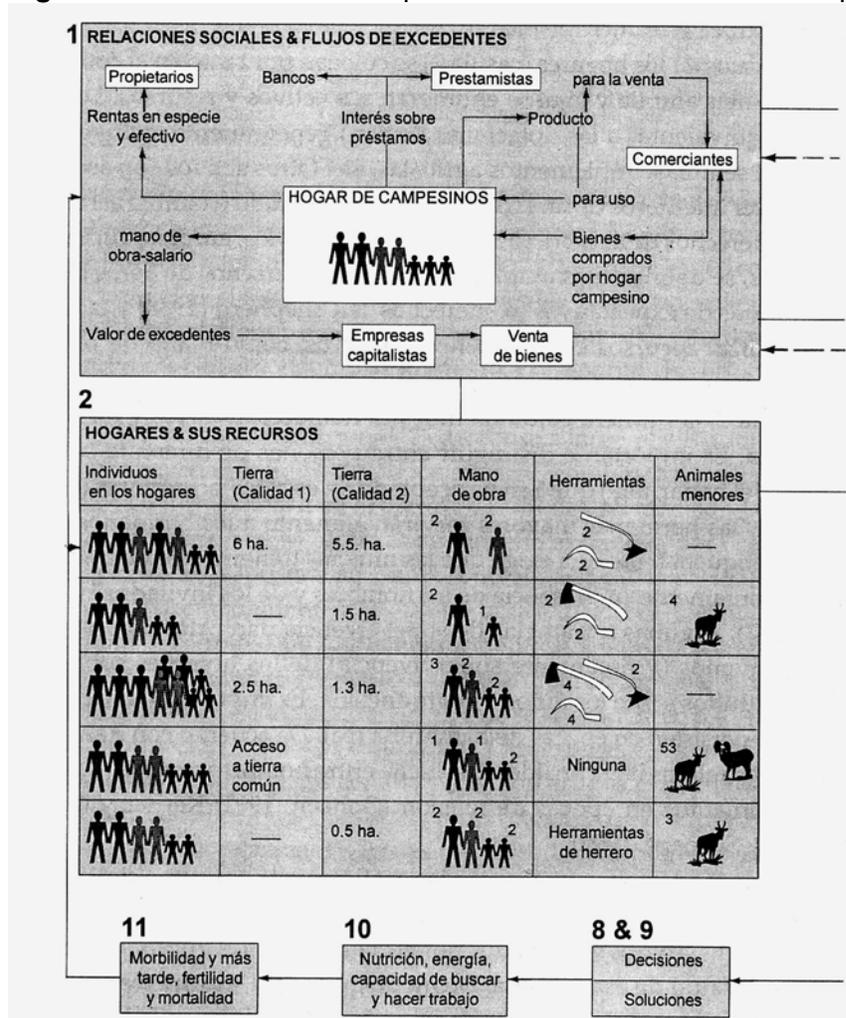
Los individuos en los hogares (casilla 2) se colocan por tanto en el contexto de la sociedad más amplia y aquí se enumeran sus activos y recursos. Los activos físicos (equivalentes a las dotaciones de Sen) generalmente incluyen acceso a la tierra, semillas, implementos agrícolas, etc. Otros activos son sociales y se refieren a ser miembros de una tribu, grupo segmentado o familia así como también a los derechos de asistencia en forma de préstamos, empleo, alimento, etc. Como tales, se definen más ampliamente que los derechos de Sen e incluyen varias formas de expectativas (o "derechos" en Shepherd (1988) y la habilidad de movilizar recursos cuyos dueños son otros, como mano de obra y alimento en la forma de regalos.

En la casilla 2, la primera columna muestra hombres, mujeres y niños en forma pictórica. Es importante distinguir entre personas de diferente sexo y status dentro del hogar, algo que Sen ha aceptado en escritos posteriores (1988, 1990). A veces "las hermanas mayores servirán alimento a los hermanos más jóvenes... y la etiqueta femenina exige que las mujeres tomen menos alimentos y coman más lentamente en presencia de los hombres y de los invitados" (Rahmato 1988: 237). Algunas estrategias de supervivencia dan prioridad a la ingestión de alimentos (y finalmente supervivencia) de los hombres sobre las mujeres y los adultos sobre los niños y gente anciana. Es importante establecer si estos hábitos persisten en épocas de hambruna real. De acuerdo con Rahmao no, pero en otros relatos hay considerable lucha entre hombres y mujeres sobre recursos de alimentos en épocas de tensión (Goheen 1991; Kerner y Cook 1991; Schoepf y Schoepf 1990).

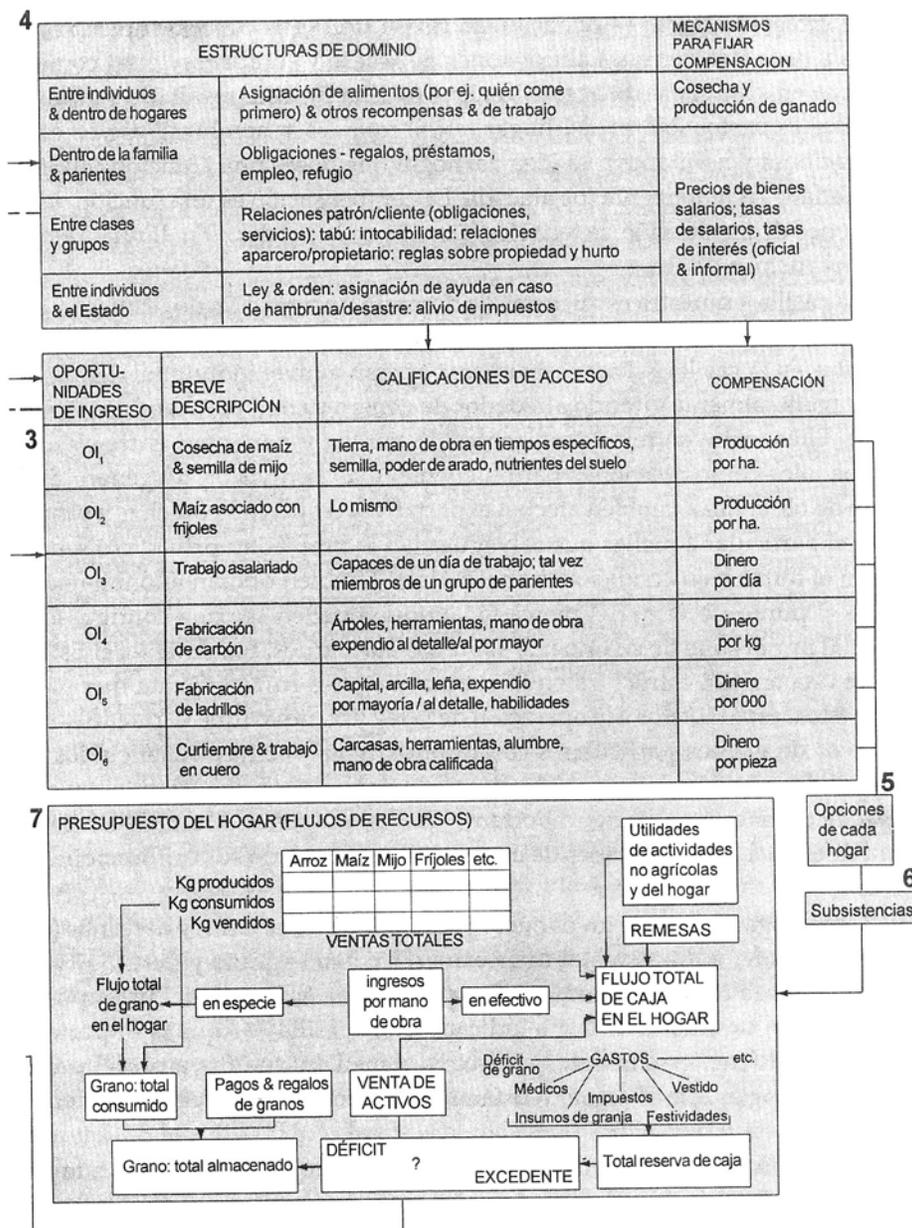
Cada una de las personas representadas gráficamente consume cierta cantidad y clase de alimento durante las épocas "normales". Esto suministra nutrientes que son absorbidos y utilizados por el cuerpo hasta el grado permitido por el estado de salud de esa persona. De modo que salud y nutrición interactúan y el estado nutricional resultante de línea de base influye en la habilidad de esa persona para sobrevivir a emergencias de alimento y salud (ver capítulo

5). La ingestión de alimento "normal" también influye en la capacidad de trabajo y productividad de los miembros del hogar cuando utilizan recursos disponibles.

Figura 4.1 Acceso a recursos para mantener subsistencia: el impacto de la hambruna



Convenciones: los adultos en negro son hombres; los más claros son mujeres.



Cada hogar que aparece en la casilla 2 tiene una gama de recursos y activos en un momento dado. El hogar luego revisa una serie de oportunidades de ingreso, cada una con sus calificaciones de acceso y compensaciones como se describe en el modelo de acceso general (casilla3). Este resultado refleja los intereses opuestos dentro del hogar (entre mujeres y hombres, tal vez entre generaciones y hermanos). La idea del hogar que posee una "función conjunta de utilidad" recientemente fue atacada. La compensación es una función de las relaciones de producción, la tecnología usada en la producción, lluvias, fertilidad del suelo, etc.

La casilla 4 muestra estructuras de dominio y asignación de recursos y son las expresiones económicas, sociales y políticas de relaciones de clase y género descritas en la casilla 1. Estas estructuras operan a nivel individual dentro del hogar (generalmente girando alrededor de género y edad pero también genealogía). Ellas incluyen relaciones dentro de familia y parientes, entre clases y grupos tales como relaciones patrón-cliente, más la división de género de la mano de obra. Ellas también afectan expectativas respecto a cosechas y propiedad, en particular aquellas que salvaguardan la propiedad privada (o sancionando el hurto bajo condiciones anormales).

También operan anónimamente desde el punto de vista del mercado, aunque pueden ser una configuración espacial importante de su impacto sobre los individuos. Finalmente, el Estado ofrece una amplia estructura en la cual los hogares rurales tienen que pagar impuestos, están sujetos a la operación de la ley y el orden (que se puede ejercer en favor de grupos particulares contra otros) y tal vez hay beneficiarios del socorro de la hambruna. Las estructuras de dominio y asignación en un caso específico tienen una parte importante que desempeñar al establecer pagos para diferentes oportunidades de ingreso y determinando sus calificaciones de acceso.

Cada hogar mantiene un paquete particular de dotaciones y derechos (que tiene que poder almacenar, tanto físicamente como el grano y derechos y expectativas para futura realización). Esto determina el Estado del presupuesto del hogar, en un momento dado indicado en la casilla 7. Aquí es importante especificar diferentes alimentos y efectivo a medida que fluye por el presupuesto del hogar. Este es un modelo familiar de economía campesina en épocas normales.

Con el fin de seguir los pasos de la activación de una hambruna, también es necesario reiterar el modelo (que muestre la sucesión de ciclos anuales), pero con el sistema colocado bajo presión por una variedad de causas. Por ejemplo, una guerra puede actuar como activador. Leftwich y Harvie (1986) señalan los efectos destructores de la guerra sobre la producción y distribución de alimentos. Etiopía (1984 y 1990), Angola, Chad, Sudán, Mozambique (1984) y Bangladesh (1974) son todos ejemplos bien documentados. La guerra tiende a reducir tanto el área sembrada como la asignación de mano de obra para la preparación del campo a causa de un déficit de mano de obra. De igual manera, los ejércitos ocupantes se adueñan de los alimentos y deliberadamente queman cosechas en las áreas en poder de los rebeldes. Los patrones normales de comercio también se trastornan de modo que pueden ocurrir tanto un descenso de la disponibilidad de alimento como una disminución de los derechos. Las autoridades militares a veces niegan el paso seguro para los que trabajan en socorro en áreas donde la hambruna o incluso la hambruna sirve para presionar a sus opositores (Minear 1991; Messer 1991; S. Smith (1990); UNICEF 1989).

La sequía, las inundaciones y los peligros biológicos como la peste son otros activadores más comunes (por ejemplo, el Sahel 1971-6 y Darfur 1985, diferentes partes de Etiopía en 1973, 1984 y 1990). La llamada "enfermedad de la patata" (*phytophthora infestans*) fue el activador en Irlanda de septiembre de 1845, aunque las causas de fondo económicas y políticas y los factores subyacentes se habían venido desarrollando a través de un largo periodo en la historia del colonialismo británico en Irlanda (Regan 1983). Este ejemplo se utiliza de nuevo en el capítulo 5. Kjekshus (1977) detalla el devastador efecto de la ictericia hematórica del ganado en Africa oriental en los años 1890 y su papel como activador de la hambruna.

Por cualquier razón (desde el punto de vista de un evento activador) se inicia un periodo de escasez de alimentos. Los componentes de las casillas 1-6, que hasta ahora habían venido cambiando con relativa lentitud en cuestión de años o décadas, empiezan a cambiar rápidamente. Las estrategias de supervivencia entran en acción para movilizar nuevos recursos. Sufre el presupuesto del hogar para aquellos con un perfil menos bien desarrollado y los depósitos de alimentos en algunos hogares se bajan.

La operación del mercado también llega a ser crucial cuando los productores tienen que entrar para apoyarse, y aquellos sin acceso a los medios de producir alimento tienen que comprarlo. Los debates económicos sobre la operación del mercado para granos esbozados antes (en la subsección sobre mercados), aquí son importantes. Al mismo tiempo la "antropología de la hambruna" es particularmente significativa y en muchos relatos se ha subestimado (según dice Rangasami 1986). El hecho importante es el grado hasta el cual las reglas e instituciones de la sociedad se pueden adaptar en épocas anormales.

Para algunos autores, la descomposición social es una señal y una causa de la hambruna (Alamgir 1980; Currey 1978; Cutler 1985). Sin embargo, en el siguiente ejemplo Rangasami describe el análisis de Firth sobre la hambruna de Tikopia en Polinesia, arguyendo que no había mayor "descomposición social":

El esqueleto del orden social quedaba preservado aunque atenuado en su contenido. Él (Firth) ofrece interesantes ideas sobre la hambruna: lo que la hambruna hizo fue revelar la solidaridad de la familia elemental. Incluso en el punto culminante de la hambruna, parecía que dentro de la familia elemental se continuaba compartiendo plenamente el alimento como si fuera la norma. (Rangasami 1986: 1579)

Las casillas 10 y 11 se refieren a los cambios de las capacidades del individuo y del hogar para continuar efectivamente conviviendo con la tensión y proveerse de alimentos por cualquier medio. Si la ingestión de alimentos cae por largo tiempo, la capacidad de la población para buscar y realizar trabajo se deteriora. Si persiste la escasez de alimentos, aumenta la morbilidad y luego la mortalidad. El ciclo se completa con la flecha que va de la casilla 11 a las casillas 2 y 1. Después de algunas semanas de una hambruna, los activos y recursos de un hogar pueden deteriorarse seriamente. Tal vez se haya dispuesto de activos para comprar alimentos (ganado vendido o tierra hipotecada y maíz de semilla comido). Los propios miembros, cuya trabajo es un activo, pueden enfermarse o haber muerto.

La flecha también regresa hasta la casilla 1 porque las relaciones de clase y las estructuras asociadas de dominio y asignación (casilla 4) también pueden cambiar rápidamente a raíz de la hambruna. Mientras algunos hogares sufren, otros comerciantes y prestamistas amasan fortunas vendiendo grano a precios inflados, ejecutando hipotecas (especialmente de tierras) al no reembolsarse las deudas y también pueden ganar mano de obra a cambio de alimento. Sin embargo, no todas las hambrunas benefician a las clases dominantes y pueden ser un catalizador para repentinos cambios políticos, como por ejemplo, Etiopía durante los últimos años del reinado de Haile Selassie. También pueden indeleblemente transformar un país, como ocurrió con Irlanda después de 1845-8.

Este enfoque de la hambruna analiza sus estructuras y procesos en relación con ganarse la vida en épocas normales. Es un enfoque reiterado en el cual los choques "externos" y

activadores (como una sequía o una guerra) tienen su impacto sobre las estructuras y procesos de la economía política. Con el impacto de nuevos factores externos, la economía política está sujeta a cambios que afectan a individuos y hogares de manera diferente.

La mayor parte de las teorías actuales sobre la hambruna se pueden localizar dentro de diferentes partes de este modelo y lograr ideas interdisciplinarias. De una manera más esquemática, nuestro modelo de "presión y mitigación" de la hambruna resume las mismas relaciones y las vincula con presiones globales por un lado y con eventos naturales activadores por el otro.

POLÍTICA

Las políticas se pueden examinar en relación con la "cadena explicativa" que explica la hambruna. Esta cadena incluye el análisis de los "mecanismos" que producen vulnerabilidad regresando desde las causas inmediatas y locales (en espacio y tiempo) hasta las razones menos directas, a largo plazo y estructurales (factores dinámicos subyacentes y causas de fondo). La cadena de la explicación corre paralela al modelo PAR presentado en el capítulo 2, en el cual las causas de fondo están ligadas a las presiones más directas que crean vulnerabilidad. Cuando éstas coinciden con condiciones locales adversas, el impacto de una amenaza puede desatar un desastre.

Una salida clave es dirigir las acciones de la política al nivel del problema que se puede alterar efectivamente. Mientras una explicación integrada puede ser intelectualmente satisfactoria, tiene que localizarse al nivel en el cual pueda hacer un impacto significativo. Tiene que haber efectividad en el corto plazo: las vidas humanas a veces dependen de esto. Pero hay otro peligro latente opuesto que espera a quien formula la política. R.C. Kent advierte:

Al tratar los desastres como fenómenos aislados, perdemos un sentido de las causas reales de la vulnerabilidad. Conceptualmente, es una forma de evitar las consecuencias plenas de las causas y soluciones de los desastres. Uno no necesita abordar las interrelaciones globales entre comercio internacional, fluctuaciones de la moneda, intereses geopolíticos y comerciales y un delta inundado en Bangladesh. En términos prácticos, al aislar los desastres, uno puede demostrar buena voluntad y someter a prueba las soluciones tecnológicas sin "caer en la trampa" de compromisos a más largo plazo. (1987a: 174-5)

Para cada eslabón en la explicación de la hambruna hay una serie de medidas políticas. A nivel internacional y nacional, conseguir seguridad agregada de alimento ha sido una meta política importante, en particular desde que los depósitos globales de grano descendieron y llegaron a ser mucho más inestables desde mediados de los 70.

En un mundo con depresión y menos excedentes comerciales estables de granos, la seguridad nacional en el alimento frecuentemente se considera como una defensa contra la hambruna. Sin embargo, está muy lejos de ser algo directo o suficiente (Wisner 1988b: 158-86) y han surgido hambrunas graves en África y Asia en las dos últimas décadas a pesar de haber grandes excedentes de granos en Norte América y la Comunidad Europea. Al identificar los países más propensos a la hambruna en África, Shepherd consideraba que aquellos que habían

sufrido el más severo descenso a largo plazo en producción de alimentos y tenían las reservas más bajas de divisas extranjeras por cabeza, estaban también entre los que habían sufrido las hambrunas más severas. Aunque la incapacidad de comprar en el mercado mundial es una situación peligrosa para un país de esos, el descenso de la producción nacional significa poco cuando se interpretan los cambios de acceso y el nivel de vulnerabilidad de diferentes áreas y grupos particulares de personas.

El avance teórico que trajo la teoría de los derechos de Sen ha hecho necesario reevaluar la importancia de la seguridad de alimento a nivel nacional e internacional y reenfocarlo como "seguridad de derechos" para el hogar y el individuo (Cannon 1991). Sin embargo, la seguridad nacional de alimento parecería seguir siendo una consideración importante en la prevención de la hambruna, con tal de estar ligado con otros.

La experiencia de Etiopía ha sido particularmente instructiva porque algunos decían que las existencias de alimentos se utilizaban para alimentar a otra gente que no estaba hambrienta de Eritrea y Tigray. De igual manera, la "autoconfianza colectiva" lograda a un modesto nivel por los países surafricanos que forman el SADCC¹² ha permitido el intercambio de granos entre los miembros. Esto disminuyó el impacto del FAD como un elemento en el potencial de hambruna durante los 80. En 1992 toda la región surafricana afrontó la peor sequía del siglo veinte y países tales como Sur Africa y Zimbabwe que normalmente exportan a otros de la región necesitaron importar comida. A la larga, entonces, a nivel de regiones grandes, las inquietudes por el FAD siguen siendo importantes.

Las ideas dadas por FED sugieren que también se requiere un enfoque más desagregado en la seguridad del alimento. Es necesario hacer un "mapa" de la vulnerabilidad de diferentes grupos como lo llama R.C. Kent (1987a: 179), y para hacer esto se requiere un entendimiento de la economía local. El modelo de acceso ofrece un método para lograr esto. La distinción entre un mecanismo de FAD y uno FED es importante a esta escala desagregada. Una explicación FAD sugiere que el mejor tratamiento para la hambruna es retroceder el descenso de la oferta de alimento, a corto plazo a través de ayuda alimenticia o con el tiempo a través de estrategias de mejoramiento de la producción como la Revolución verde.

Un mecanismo FED, por el contrario, sugiere que los derechos deben fortalecerse. A largo plazo esto puede implicar cambios fundamentales en las estructuras de acceso a dotaciones y subsistencias, mientras que a corto plazo sería necesaria la ayuda por trasferencias de ingresos, surtir alimento en cantidades suficientes para reducir precios, la creación de oportunidades de ganar alimento o promover una prensa gratuita para publicar eventos y prevenir la inacción. En la práctica, el alimento sólo o alimento y dinero han formado la base para el alivio inmediato de la hambruna. Se han establecido las ventajas del dinero más bien que el alimento en manos de los vulnerables.¹³

Los años 80 y comienzos de los 90 han visto una creciente frustración con la incapacidad de la ayuda humanitaria internacional para lograr acceso a las poblaciones civiles atrapadas en guerras civiles o aisladas de alguna otra manera. UNICEF y otros órganos de las Naciones Unidas trabajaron mucho en el caso de Sudán para negociar "corredores de tranquilidad" a través de los cuales podían trasportar alimento de socorro a poblaciones en el sur de ese país (Minear 1991).

Análogamente, la minoría kurda en Iraq sigue aislada en alto grado. Esto ha llevado a discusiones en varios países de cuándo y cómo la soberanía nacional debe ceder a la ayuda humanitaria para población en situaciones desastrosas. Este problema es más que una salida de política de alivio y suscita inquietudes geopolíticas y sobre todo éticas sobre el derecho humano al alimento, techo y cuidados de la salud (de Waal 1991; Eide et al. 1984).

Sistemas de alerta temprana

Una de las herramientas que se ha desarrollado después del Código de la hambruna de la India y en particular después de las hambrunas en el Sahel de los años 70 han sido los sistemas oportunos de alerta temprana o advertencia de hambruna. Hervio (1987) las define como "instrumentos para medir variaciones de los factores que determinan la situación alimenticia de un grupo de población, medir las consecuencias de estas variaciones y descubrir soluciones específicas que eviten la ocurrencia de la hambruna". Existen muchos enfoques diferentes de tales sistemas y en concepto de algunos hay demasiados. Por ejemplo, hay cerca de 40 en todo el Africa, con por lo menos seis sistemas rivales en Mali solamente. Está el de la FAO, Información global y sistema de alerta temprana desarrollada en los años 70, el cual predecía cosechas estimando la biomasa desde un satélite. Este sistema padeció las mismas raíces intelectuales que sus programas de seguridad de alimentos.

Otros funcionan sobre el principio de un equilibrio general alimenticio, donde la producción de alimento necesita importaciones iguales más ayuda alimenticia. Los problemas de montar la balanza de análisis a nivel nacional y no incorporar el elemento explicativo esencial de **acceso** han limitado la utilidad de este tipo de sistemas de alerta. Desde entonces se han desarrollado sistemas más sofisticados aunque la viabilidad de recoger la escala de datos necesarios para un sistema ideal es dudosa (Nichols 1988). Diferentes tipos de indicadores de hambruna también se han utilizado como alarmas adicionales (Cutler 1985).

Fortalecimiento de sistemas de subsistencia

Pasando a unas medidas menos directas para prevenir la hambruna, el fortalecimiento de medios de vida rurales es el requerimiento más obvio de política. Naturalmente, estas medidas pueden tener unos objetivos diferentes de la prevención de la hambruna y tienen objetivos de desarrollo que son justificables como fines por sí solos. Harriss (1988) ha hecho una comparación de India y Africa con respecto a macropolítica relacionada con áreas rurales.

Ella llega a la conclusión de que la situación en la India es tan diferente que prácticamente no se puede transferir lección alguna al Africa. En la India, el gobierno ha intentado la reforma de la tenencia de tierras, mejorado la tecnología de producción agrícola (incluso irrigación), estimulado mejor proceso y almacenamiento, opera un sistema de distribución pública bastante efectivo de granos y ha ensayado bien mecanismos descentralizados de respuesta a emergencias. Estos han significado que ha surgido una estrategia de prevención de la hambruna razonablemente efectiva. Sin embargo, esta lista de logros aparentemente no ha llevado a la disminución de la general mala nutrición en la India. No obstante, llega a ser difícil demostrar el nivel de impacto de diferentes políticas de desarrollo rural en la prevención de la hambruna, excepto en términos generales. Esto se debe a que las causas de la hambruna son esencialmente coyunturales y siempre implican factores más inmediatos y locales.

Respuesta a la hambruna desde las bases

Todas las opciones de políticas hasta ahora estudiadas son "de arriba hacia abajo". Respuestas complementarias y a veces conflictivas a los fenómenos activadores que pueden traer hambruna también se pueden ver desde las bases. Además de sobrevivir a nivel de hogar y de comunidad, que se vio en el capítulo 3, varias organizaciones no gubernamentales han intentado muchas de las mismas intervenciones ya analizadas, aunque "desde abajo". Las organizaciones cerca de las bases están bien ubicadas para ofrecer ciertas clases de información para sistemas de alerta temprana a fin de complementar los datos generales ofrecidos por el satélite.

Por ejemplo, esos sistemas han sido establecidos por organizaciones como Save the Children Fund y la Red Crescent Society. Estos sistemas son dirigidos por ciudadanos locales que recogen información sobre precios de ganado y alimentos y ventas de activos por parte de los hogares, entre otros indicadores de emergencia de alimentos (York 1985; Cutler 1984).

De igual manera, muchas ONG se han encontrado ofreciendo ayuda para la hambruna, a veces paralelamente a la ayuda gubernamental e internacional a gran escala, otras como un conducto de parte de esa ayuda y otras solas en áreas aisladas que no reciben otras formas de ayuda. Algunas ONG han tratado de administrar ayuda de alimentos de forma tal que a la larga fortalezcan los medios de vida locales (M. Scott 1987). Por ejemplo, Operación Hambruna en Sur Africa afrontó la hambruna a muy gran escala en los llamados Bantustans durante la sequía de 1991-2. Ellos sirvieron de apoyo a grupos de mujeres en horticultura así como también ofreciendo alimento convencional masivo.

La federación de grupos de desarrollo de aldeas (naam) en Burkina Faso y otros países del Sahel conocidos como las "Seis S" ha propiciado almacenamiento de grano a manera de cooperativas. De esta manera los agricultores quedan aliviados del ciclo de endeudamiento causado por tener que vender a precios bajos cada año a un comerciante, seguido por la compra de grano a ese mismo comerciante a un precio más alto más tarde durante la "estación de la hambruna" (Adamson 1982).

El Gramin Bank de Bangladesh desempeña una función similar, ofreciendo crédito a los "que no merecen crédito" con el fin de iniciar actividades que generen ingresos. La conclusión que sacamos antes de que FED es en general más importante que FAD como una explicación de la hambruna, sugiere que los ingresos extras son especialmente importantes para prevenir la hambruna y que esos esquemas son capaces de alterar el patrón de acceso para permitir a la población mejorar sus derechos a largo plazo y con ello reducir el riesgo de afrontar hambruna.

Otros numerosos esfuerzos se han hecho para fortalecer los medios de vida en favor de la población rural vulnerable a la sequía. Uno de los más interesantes de éstos fue hecho por la British Charity War on Want en Mauritania después de la sequía de Sahel y la hambruna de 1967-73. En lugar de gastar todos los fondos recolectados durante la crisis para alivio inmediato, emprendieron un estudio completo del sistema de subsistencia existente de la población que vivía en la región Guidimaka de Mauritania que bordea el río Senegal (Bradley, Raynaut y Torrealba 1977). Con base en este estudio ellos propusieron un programa de desarrollo a largo plazo centrado y controlado por asociaciones aldeanas.

El programa desarrolló mejoras de bajo costo de las prácticas agrícolas existentes, que ya incluían técnicas sofisticadas de manejo de las aguas de inundación y un cuidadoso manejo de

la ganadería. Ellos trataron de diversificar el sistema de subsistencia mediante la adición de árboles frutales e industrias artesanales. De ellos fue uno de los primeros programas de introducir pequeños terraplenes para aumentar la infiltración en el suelo de las escasas lluvias: una innovación que más tarde se fomentó profusamente en todo el Sahel (Twose 1985; Harrison 1987).

CONCLUSIÓN

Las causas de la hambruna son demasiado complejas para las teorías únicas que proclaman aplicabilidad universal. El modelo de acceso reiterado permite operar una rigurosa teoría, pero bajo condiciones que cada hambruna particular determina. Al entender cada hambruna de esta manera se facilita la evolución de un método analítico más flexible para explicar las hambrunas, el cual a su vez puede apoyar políticas de respuesta más flexibles.

NOTAS

1. Una extensa literatura sigue las huellas de la hambruna en la historia. M.M. Cohen (1977) indica un panorama general de la evidencia de hambruna en la prehistoria. La historia registrada de la hambruna es seguida por De Castro (1977); Sorokin (1975) y Arnold (1988); para el mundo grecorromano (Garnsey 1988) y la antigua China (Mallory 1926). Existe una reciente visión totalmente interdisciplinaria editada por L.F. Newman (1990)

2. Esas hambrunas inducidas por políticas incluyen aquellas asociadas con colectivización en la URSS en los años 30 y la introducción del sistema de Comunas Populares en China en 1958. También pueden existir "hambrunas de políticas" como resultado de intervenciones inapropiadas del estado en el caso de trastornos de sistemas alimenticios, como ocurrió en la hambruna irlandesa después de 1840, cuando el gobierno británico adhirió a la política del *laissez faire* de intervención limitada, con ayuda alimenticia restringida (maíz importado de América) que no se podía comer localmente (Woodham-Smith 1962).

3. Meillasoux (1973, 1974) y Copans (1975, 1983) son representativos del análisis en la época de la hambruna en Sahel al oeste del África. Franke y Chasin (1980) revisaron y resumieron gran parte de la literatura francesa del periodo. En otra parte de África Wisner y Mbithi (1974) y Wisner (1980) tenían casi lo mismo que decir sobre la hambruna en África oriental, mientras que Bondestam (1974) y Kloos (1982) elaboraron una explicación de "economía política" para un área en Etiopía (el Valle Awash) y Hussein (1976) extendió el análisis a Etiopía en conjunto. Análisis similares del papel de las relaciones de clase para socavar los métodos de sobrevivencia con la sequía y causar destrucciones ambientales (que hicieron la tierra más propensa al efecto de la sequía) también aparecieron para el sur de África (Cliffe y Moorsom 1979; cf. Wilmsen 1989).

4. Quienes introducen relaciones sociales a su obra sobre la degradación de la tierra son Blaikie (1985b); Blaikie y Brookfield (1987); Little y Horowitz (1987); Hecht y Cockburn (1989) y Juma (1989).

5. Guerra y hambruna han sido tratados por una edición temática de *Review of African Economy* No. 33, agosto 1985. Dando (1981) ofrece una amplia visión general histórica de casos en que la guerra fue una causa de hambruna. Shindo (1985) se concentra en la influencia indirecta de los gastos militares del gobierno para crear condiciones de hambruna. Brandt (1986) y E. Hansen (1987) también abordan este tema. Jacobs (1987) analiza el bloqueo de Biafra (sureste de Nigeria) que produjo un millón de muertes por hambruna a finales de los 60. Lemma (1985) trata la guerra y la hambruna en Etiopía; Minear (1991) se refiere al sur del Sudán; S. Smith (1990) resume el efecto de la guerra en Mozambique y Angola. Concentrándose en otras partes del mundo, Kiljunen (1984) escribe sobre Campuchea durante su "década del genocidio"; la llamada Gran hambruna de Bengala, causada en parte por la política económica en tiempo de guerra, es analizada por Aykroyd (1974) y Sen (1981).

6. Más profundidad sobre Nigeria del norte es suministrada por Mortimore (1989). Similares tratamientos de la "cadena de causas" de la hambruna son ofrecidos para Malawi por Vaughan (1987), para Kenya en 1971 por Wisner (1978b, 1980), para Kenya en 1984 por Downing, Gitu y Kamau (1989), para Etiopía por Mariam (1986) y Kebede (1992).

7. De Castro contribuyó con más de medio siglo de estudios sobre la hambruna que se desviaron de la sabiduría convencional haciendo énfasis en las relaciones sociales. Médico brasileño y geógrafo, De Castro empezó a documentarse sobre desnutrición crónica y lo que hoy llamaríamos "vulnerabilidad" en América Latina en los años 20. En los primeros días de las Naciones Unidas prestó servicio en la división de nutrición de la FAO, pero quedó desencantado por los programas internacionales para prevenir la hambruna. Hay una bibliografía de las obras principales de De Castro sobre la hambruna y una revisión crítica en Wisner (1982); las obras más conocidas son *Geopolitics of Hunger* (1977) y *Death in the Northeast* (1966).

8. Resúmenes de estos descubrimientos importantes en ciencias físicas y naturales se pueden encontrar en una colección editada por Wilhite y Easterling (1987).

9. Gran parte ha sido aprendida por administradores de campo y funcionarios del gobierno durante las dos últimas décadas. Hay gran cantidad de experiencias sobre administración de campos de refugiados de hambruna (Harrel-Bond 1986), provisión de ayuda alimenticia (Drèze y Sen (1989), y sistemas de alarma (Walker 1989). Ver también Borton (1988) para una excelente revisión de la reciente experiencia británica con el alivio de la hambruna y emergencias. Jackson (1982) y Crow (1990) son más críticos del proceso de ayuda, especialmente la provisión de ayuda alimenticia. R.C. Kent (1987a) ha resumido un gran conjunto de comentarios cada vez más críticos sobre ayuda en muchas formas.

10. "La causa fundamental de la hambruna es la falta de cosechas que mina los ingresos de los ya pobres" (Mallor y Gavian 1987: 539). Platteau (1988) hace énfasis en la disminución de la producción agregada de alimentos en Africa, pero atribuye esta a tecnología agrícola retrógrada y a políticas de precios, como lo hacen muchos otros autores. Para el énfasis alternativo, especialmente en la influencia de la política gubernamental (por ejemplo, precios, crédito, mercadeo, infraestructura, investigación y desarrollo) sobre la producción africana de alimentos, ver Bates (1981); Berry (1984); Raikes (1988); Wisner (1988b); Odhiambo et al (1988); Cheru (1989); Bernstein (1990); Achebe et al (1990); Rau (1991); Wisner (1992b).

11. Drèze (1988: 19) dice que las exportaciones al exterior de la India eran frecuentes durante las hambrunas del siglo diecinueve.

12. Conferencia Coordinadora de Desarrollo de Sur Africa, creada en 1980 por Mozambique, Angola, Zimbabwe, Botswana, Suazilandia, Zambia, Malawi, Lesotho, Tanzania (y ahora Namibia). Sobre su política común de alimentación ver Prah (1988); Rau (1991):125-8); Wisner (1992b)

13. Sobre hacer más afectiva la ayuda alimenticia, ver Singer, Wood y Jennings (1987); M. Scott (1987); Cohen y Lewis (1987); Hopkins (1987) y Raikes (1988).