

Salvar la brecha

La reforma de la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial

Los gobiernos tienen la responsabilidad jurídica de velar por el derecho a la alimentación de todos los seres humanos. Sin embargo, hay mil millones de personas que pasan hambre en el mundo y más millones cuya seguridad alimentaria se encuentra en peligro. La Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de 2009 ofrece una oportunidad única para desarrollar un sistema de gobernanza de la seguridad alimentaria mundial que salve la brecha entre las distintas visiones y los intereses enfrentados acerca de los mecanismos internacionales políticos, financieros y técnicos. Sobre todo, los líderes mundiales deben asegurar la participación activa de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil que representan los intereses de las personas más pobres y vulnerables. En esta cumbre los líderes mundiales deben dejar de actuar según los estrechos intereses nacionales y comerciales, y empezar a actuar en el interés de la seguridad alimentaria, la paz y la estabilidad internacionales.

Se vuelve a celebrar una Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma para discutir la seguridad alimentaria del mundo, en medio de una crisis alimentaria mundial crónica en la que mil millones de personas (una de cada seis) se acuestan con hambre cada día de sus acortadas vidas.¹ Durante los dos días y medio que durará la cumbre morirán más de 60.000 personas por causas relacionadas con el hambre; un 70% de ellas serán niños y niñas.²

Los gobiernos tienen la responsabilidad jurídica de velar por el derecho de toda persona a la alimentación.³ Mediante los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) los gobiernos también se han comprometido a reducir a la mitad la proporción de personas hambrientas en el mundo para el año 2015. Sin embargo, están lejos de cumplir estos objetivos y compromisos.

Oxfam Internacional⁴ y otras organizaciones han señalado repetidamente que una de las principales causas por las cuales no se logra erradicar el hambre y la malnutrición es el fracaso de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria. El sistema de gobernanza debe:

- Crear un entorno internacional que permita promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada;
- Desarrollar políticas y normativa mundiales eficaces y coherentes para eliminar las causas transfronterizas de la inseguridad alimentaria;
- Asegurar que se proporciona asistencia política, técnica y financiera de manera coordinada a los procesos liderados a nivel nacional o regional.⁵

La crisis global de precios de los alimentos ha mostrado a muchos gobiernos que las instituciones y los foros mundiales no son capaces de desempeñar estas funciones. Si se quiere satisfacer una demanda de alimentos de casi el doble en 2050, y enfrentar los riesgos adicionales que plantea el cambio climático, es evidente que se necesita una reforma radical.

La reforma del sistema mundial de gobernanza de la seguridad alimentaria es uno de los temas más destacados de la cumbre. Esta nota informativa explica algunos de los problemas principales del sistema actual, analiza los procesos de reforma que están en marcha y propone una serie de mejoras que deberían considerarse de manera urgente durante la cumbre.

Los foros mundiales existentes están fracasando a la hora de desarrollarlas políticas y normativa eficaces y coherentes para abordar los factores internacionales de la seguridad alimentaria.

En un mundo cada vez más globalizado, muchos de los factores determinantes de la seguridad alimentaria son transfronterizos y se requieren acuerdos multilaterales para abordarlos. Estos factores incluyen, entre otros, el cambio climático, la gestión de los recursos naturales, el comercio de alimentos, los subsidios agrícolas, la especulación y la volatilidad de los precios, la concentración de los mercados, las concesiones de tierra a gran escala y la gestión de las reservas alimentarias. Las políticas de un país cada vez tienen mayor impacto en la seguridad alimentaria del resto.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) se creó en 1945 como un foro neutral para resolver este tipo de cuestiones políticas. Sin embargo, según una evaluación externa independiente, “el papel de la FAO en la gobernanza mundial ha disminuido en comparación con el de otros [foros globales]”.⁶ Por ejemplo, “las cuestiones relacionadas con el comercio de productos agrícolas y alimentarios han pasado a ser competencia principalmente de la Organización Mundial del Comercio (OMC)”.⁷ A pesar de ello, la FAO sigue siendo la única organización con mandato para tratar muchas cuestiones, sobre todo aquéllas relacionadas con la producción agrícola y la gestión de los recursos naturales. Sin embargo, sus miembros no le han dado la importancia debida a su papel en la gobernanza mundial.⁸

Uno de los comités técnicos de la FAO, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), se creó para actuar como un foro de revisión y seguimiento de las políticas relacionadas con cualquier aspecto de la seguridad alimentaria mundial.⁹ Sin embargo, nunca ha obtenido un apoyo político de alto nivel, no ha identificado los medios adecuados para mejorar el acceso a y el uso de los alimentos más allá de su disponibilidad y no ha logrado involucrar a las otras agencias de las Naciones Unidas ni a la sociedad civil.

A medida que el papel de la FAO y de sus comités técnicos ha disminuido, ha ido en aumento la influencia de otras organizaciones — si bien a menudo de maneras que han contribuido a aumentar la inseguridad alimentaria en vez de reducirla —. Históricamente, la OMC, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han obligado a los países en desarrollo a abrir sus mercados rápidamente, lo cual ha erosionado la producción y el comercio locales debido a la importación de productos baratos y ha generado una creciente dependencia de los mercados internacionales. Las instituciones globales han invadido el espacio político de los países en desarrollo; al mismo tiempo han fracasado a la hora de asegurar que las políticas de los países ricos no repercutan en detrimento de la seguridad alimentaria. Los subsidios agrícolas de los países ricos, unidos a las injustas reglas del comercio internacional, han destruido los medios de vida de muchas personas y han contribuido a aumentar el hambre y la malnutrición en los países pobres.¹⁰

El análisis llevado a cabo por Oxfam Internacional¹¹ pone de manifiesto que el vacío de poder creado por la ausencia de un sistema efectivo de gobernanza mundial de la seguridad alimentaria ha permitido a las poderosas empresas transnacionales emplear prácticas financieras, comerciales y laborales que contribuyen a exacerbar la pobreza y la inseguridad alimentaria. El único obstáculo que se interpone en el camino de estas empresas es una serie de directrices de cumplimiento voluntario.

Los países se han comprometido a erradicar el hambre y la malnutrición y a velar por el derecho de toda persona a una alimentación adecuada. Pero casi ninguno ha fijado una fecha para lograr estos objetivos. El ODM 1 únicamente constituye un compromiso de reducir a la mitad la proporción de personas hambrientas para 2015.¹² Incluso en el caso de que este objetivo se logre, millones de personas seguirán sufriendo el hambre y la desnutrición.

A pesar de que la FAO desarrolló unas “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”,¹³ han sido pocos los gobiernos de países en desarrollo que han desarrollado estrategias o planes nacionales describiendo cómo pretenden cumplir sus compromisos internacionales. La seguridad alimentaria no ha sido una cuestión prioritaria en los planes de desarrollo ni en los presupuestos nacionales, y la responsabilidad para lograrla se encuentra dispersa entre distintos ministerios. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) – tanto las constituidas por pequeños agricultores y otras personas afectadas por la inseguridad alimentaria, como las que cooperan con ellos – no han podido participar debidamente en los mecanismos de gobernanza de la seguridad alimentaria a nivel nacional.

No se ha logrado convertir los compromisos globales en acciones coordinadas y coherentes a nivel nacional; tampoco se ha logrado que los gobiernos y las instituciones mundiales rindan cuentas respecto a su responsabilidad política.

Durante los últimos 20 años los fondos dedicados a la agricultura a pequeña escala y a otros sectores importantes para la seguridad alimentaria por parte de los países en desarrollo y los donantes internacionales han sido más que insuficientes. La mayoría de los países africanos no están cumpliendo los compromisos adquiridos bajo la Declaración de Maputo, según la cual se comprometieron a asignar el 10% de la inversión pública a la agricultura. Los gobiernos de los países donantes disminuyeron su presupuesto de ayuda a la agricultura en un 58% en términos reales entre 1980 y 2005. La parte de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) destinada a la agricultura disminuyó del 17% en 1980 al 3,8% en 2006 y los presupuestos nacionales reflejan la misma tendencia.

El bajo nivel de fondos públicos dedicados por parte de los gobiernos y los donantes a la agricultura a pequeña escala y a la protección social en países en desarrollo ha producido una escasez crónica de fondos.

La ayuda alimentaria ha aumentado, logrando tapar en parte los agujeros provocados por la erosión de los mecanismos de protección social en los países en desarrollo. A pesar de los grandes cambios que se han producido a nivel político, la ayuda alimentaria internacional en especie sigue dominando los programas de emergencia y las redes de protección social. La cantidad de fondos desembolsados directamente para la compra de alimentos locales, destinados a establecer programas de abastecimiento local o a la protección y recuperación de los medios de vida es relativamente pequeña. El Convenio sobre la Ayuda Alimentaria (CAA) debería garantizar desembolsos anuales predecibles de ayuda alimentaria, pero durante las cuatro décadas de su existencia ha sido poco eficaz en este sentido.¹⁴ No existe un mecanismo para asegurar que los fondos asignados en el marco del CAA se utilicen preferentemente para los países más necesitados o para el tipo de medidas más apropiadas – por ejemplo, desembolsos en efectivo o ayudas a la agricultura –. Tampoco se han tomado medidas para garantizar que los donantes cumplen sus compromisos.

Los mecanismos de rendición de cuentas existentes no sirven para hacer un seguimiento adecuado de en qué medida los gobiernos – tanto ricos como pobres – cumplen con sus compromisos y obligaciones. En un principio, se suponía que el CSA haría el seguimiento del Plan de Acción acordado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996. Sin embargo la rendición de informes por parte de los gobiernos ha sido simbólica, y tampoco se ha dado un seguimiento. Las agencias de las Naciones Unidas y la sociedad civil desempeñan un papel clave a la hora de hacer un seguimiento de en qué medida se están cumpliendo los compromisos internacionales, pero no han tenido oportunidad de participar adecuadamente en el CSA.

Reforma: un trabajo en marcha

Se han puesto en marcha una serie de iniciativas para intentar mejorar el funcionamiento de la gobernanza mundial. Estas medidas incluyen: la reforma del CSA, la reforma de la FAO, la “Iniciativa para la Seguridad Alimentaria de L’Aquila”, la reforma del CAA, la reforma estratégica del Programa Mundial de Alimentos (PMA) para convertirse en una agencia de asistencia alimentaria (y no sólo de ayuda alimentaria); el Grupo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria (HLTF, por sus siglas en inglés) y el Marco Amplio para la Acción (CFA, por sus siglas en inglés), así como las propuestas para establecer un fondo común de emergencia para la seguridad alimentaria. Oxfam Internacional considera positivos muchos de los aspectos de esta reforma en curso, pero a la vez nos preocupa la falta de integración entre las distintas iniciativas.

Desde Oxfam Internacional valoramos que la seguridad alimentaria recobre atención política dentro de un marco amplio de acción, sobre todo en lo tocante a la agricultura a pequeña escala y a la protección social. También valoramos la intención de que los 20.000 millones de dólares prometidos en 2009 para apoyar programas a nivel nacional se desembolsen de manera rápida y transparente. Sin embargo, las personas afectadas por el hambre y la inseguridad alimentaria ya han oído muchas promesas que nunca se han materializado en recursos concretos a su alcance o comida en sus platos. Se calcula que bastante menos de la mitad de los 20.000 millones de dólares serán realmente fondos nuevos.¹⁵

Existe el riesgo de que se ensanche la brecha entre los elementos políticos, financieros y operativos de la gobernanza mundial – lo que ya contribuye al fracaso mundial a la hora de asegurar el derecho a la alimentación de toda persona –. Sobre todo, existe una ruptura entre la iniciativa para convertir al CSA en el nodo político del sistema de gobernanza mundial y la Iniciativa de L’Aquila, que se centra en aumentar los medios financieros, en parte mediante un fondo nuevo supervisado por el Banco Mundial.

¿A quién favorecen las reformas? ¿A los países ricos y a las transnacionales agroalimentarias o a los pequeños productores agrícolas y a los consumidores pobres en los países en desarrollo?

En Oxfam Internacional nos preocupa que algunos países ricos puedan obstaculizar la puesta en marcha de la reforma del CSA, impidiendo que se convierta en el mecanismo principal de gobernanza mundial. El hecho de que ni los gobiernos de los países en desarrollo ni la sociedad civil estén representados en el mecanismo de gestión del nuevo fondo a ser controlado por el Banco Mundial y la falta de conexión entre el CSA y los primeros borradores del plan para establecer este nuevo fondo indican que es más de lo mismo, en lugar de la reforma radical necesaria. Oxfam Internacional teme que la asignación de fondos se condicione a que los países en desarrollo liberalicen aún más sus economías en beneficio de las empresas agroalimentarias transnacionales, en vez favorecer a los pequeños productores y

comerciantes en los países pobres.

Distintas visiones...

Se han hecho varias propuestas de reforma, a menudo prometiéndolo una “alianza mundial”. La primera fue lanzada a mediados de 2008 por el presidente del Gobierno francés, Sarkozy, proponiendo la creación de una alianza global basada en tres pilares: político, técnico y financiero. Algunos países en desarrollo y las OSC criticaron esta propuesta por estar controlada por el G8 y potencialmente excluir a los países en desarrollo y la sociedad civil de la toma de decisiones. Los distintos gobiernos tienen sus propios puntos de vista sobre cómo debería ser un sistema reformado de gobernanza mundial de la seguridad alimentaria. Algunos países en desarrollo, como Brasil, consideran que un CSA reformado constituiría la base para una alianza global abierta a la participación de todos. Algunos países del G8 prefieren entender por alianza global una “asociación de los estados dispuestos a ayudar”, sin tener que participar en discusiones multilaterales complejas.

... y distintos intereses

En cierto modo, las distintas visiones reflejan las antiguas brechas entre los países ricos y pobres. Los países en desarrollo quieren que las instituciones de Naciones Unidas desempeñen un papel de liderazgo, ya que esperan recibir de ellas un mayor apoyo para sus intereses, sobre todo de la FAO. En la FAO y en el CSA, cada país tiene un voto, mientras que en el Banco Mundial y en el FMI el derecho a voto depende de la cantidad de dólares aportados. Muchos países ricos no aceptan un sistema en el que sean los mayores contribuyentes pero no controlen la toma de decisiones.

Algunos países del Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC) ya se han comprometido firmemente a erradicar el hambre y la malnutrición y tienen un gran interés en desempeñar un papel importante en la política mundial; un CSA reformado les proporcionaría una buena base para ello. Existen otros países gravemente afectados – sobre todo en África subsahariana – que hasta ahora no han participado en el debate, en parte porque no quieren tener que rendir cuentas por no lograr reducir el hambre sin la garantía de que dispondrán de apoyo a largo plazo y predecible por parte de los donantes.

Algunos países ricos como Francia e Italia prefieren apoyar a las agencias basadas en Roma (la FAO, el PMA y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA]) antes que al Banco Mundial y al FMI. Aún reconociendo sus principales fallos y limitaciones, están dispuestos a apoyar una reforma fundamental del CSA como la oportunidad única de construir una base política sólida dentro de un marco de gobernanza mundial. Uno de sus requisitos para apoyar esta reforma es que el CSA

aborde todos los aspectos de la seguridad alimentaria y rinda cuentas e informe al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC, por sus siglas en inglés) así como a los órganos rectores de otras instituciones de las Naciones Unidas, además de la FAO.

Una de las causas del fracaso de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y los temores en torno a los procesos de reforma se halla en la crisis del multilateralismo.

Desde julio de 2008 la Iniciativa de L'Aquila ha provocado un terremoto político. Esta iniciativa tiene lo que le falta al CSA: dinero. Algunos países africanos que probablemente se beneficiarían de los grandes fondos de apoyo a los programas nacionales mostraron una participación muy activa durante la reunión presidida por Hilary Clinton y Ban Ki-moon en la sede de las Naciones Unidas el 26 de septiembre de 2009.¹⁶ Los países más necesitados de ayuda externa puede que apuesten por la opción con mayor probabilidad de proporcionarles dinero.

La declaración de principios de la Iniciativa de L'Aquila no concuerda con el contenido de las propuestas que hacen los gobiernos de algunos países donantes. Por un lado, se anima a los países en desarrollo a que planteen planes de desarrollo nacionales pero por otro, algunos países ricos parecen empeñados en imponer sus condiciones políticas y los mecanismos de gobernanza que más les interesan, en vez de actuar a través de un CSA reformado.

Recomendaciones: salvar la brecha

Las respuestas apresuradas — como establecer un fondo global nuevo — no solucionarán los problemas sistémicos que hasta ahora han impedido alcanzar la seguridad alimentaria. La Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria representa una oportunidad única para crear un nuevo sistema que salve la brecha entre las bases políticas, financieras y técnicas de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y que apoye a los países en sus esfuerzos para erradicar el hambre y la malnutrición y asegurar el derecho a la alimentación de todas las personas. En el anexo se presenta un diagrama donde se proponen las relaciones entre los distintos elementos del sistema, las cuales se describen en estas páginas.

Los líderes mundiales deben promover una reforma basada en los siguientes principios:

1. Compromiso y ambición

Renovar su compromiso para alcanzar el ODM 1 (reducir el hambre a la mitad para 2015) y aprobar un objetivo mundial de erradicar el hambre y la malnutrición en un plazo ambicioso, realista y concreto.

Un objetivo mundial de erradicación del hambre debería servir de estímulo para intensificar los esfuerzos para alcanzar el ODM 1 e ir más allá, hasta lograr la eliminación completa del hambre y la malnutrición. Los gobiernos no deben confiar sólo en el reparto de alimentos. Se necesita una estrategia de triple vía para cubrir las necesidades inmediatas de alimentos, promover medios de vida sostenibles y asegurar el derecho de las personas a acceder a alimentos. El mundo dispone de los medios para acabar con el hambre y la malnutrición para siempre; lo único que falta es la voluntad política de actuar *ahora*.

Convertir el objetivo mundial en objetivos específicos a nivel nacional que cada país asume mediante la firma de una Declaración Nacional de Compromiso (DNC) en la que se compromete a alcanzar el ODM 1 para 2015 y a erradicar el hambre y la malnutrición dentro de un plazo ambicioso, realista y concreto.

Los gobiernos deben traducir el objetivo mundial a objetivos específicos nacionales acotados en el tiempo, que servirán de referencia a sus ciudadanos y a la comunidad internacional para evaluar en qué medida han cumplido sus promesas. La DNC debe reafirmar los compromisos y las obligaciones ya existentes para promover el derecho a la alimentación; además debe especificar el período de tiempo en que el

país en concreto prevé lograr la reducción y erradicación del hambre y la malnutrición. La DNC debe ser aprobada por los distintos agentes del desarrollo a nivel nacional y constituir la base para formalizar acuerdos nacionales sobre la seguridad alimentaria y la alimentación. Estos acuerdos deben especificar la obligación de todas las partes de cooperar para lograr el objetivo nacional común.

2. Acción y rendición de cuentas

Comprometerse a realizar Planes Nacionales de Acción amplios para la seguridad alimentaria y la alimentación

Las promesas de acabar con el hambre no son suficientes. Los compromisos deben ir respaldados por Planes Nacionales de Acción amplios. Estos planes deben ir acompañados de un presupuesto y detallar las acciones que llevarán a cabo el gobierno y las otras partes para alcanzar los objetivos nacionales y para poner cumplir con las “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” de la FAO.¹⁷ Deben estar integrados con los planes y presupuestos de gobierno y especificar el papel de cada una de las partes interesadas para permitir el seguimiento de su puesta en marcha y de los resultados obtenidos en el país.

Depositar las Declaraciones Nacionales de Compromiso y los Planes de Acción en un Registro Público Internacional de Compromisos (RPIC)

Todos los gobiernos deben depositar sus Declaraciones Nacionales de Compromiso y sus Planes de Acción en un RPIC para asegurar que rindan cuentas y cumplan sus compromisos. Este RPIC debe ser gestionado por el Grupo Asesor del CSA reformado. Los gobiernos deben aprobar que en su país se lleve a cabo el seguimiento de en qué medida están cumpliendo con sus compromisos. El RPIC proporcionaría información sobre los compromisos, planes e inversión de los gobiernos nacionales; sobre la asistencia internacional técnica y financiera requerida por cada país; y sobre los compromisos específicos por país y los fondos desembolsados por los donantes e instituciones multilaterales en apoyo a los planes nacionales.

3. Participación, coordinación y liderazgo

Aprobar la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial para que pueda convertirse en el órgano político central de alto nivel para la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial

Los Estados miembros deben aprobar la reforma del plan acordado durante la 35ª sesión y fortalecer al Comité Directivo para que proceda con su puesta en marcha sin más demoras. Durante el curso de la

reforma se deben definir con mayor claridad el ámbito y los límites del papel del CSA y su relación con otras instituciones, foros y mecanismos de carácter global. El CSA debe ocuparse de aquellos aspectos que no pueden resolver los Estados miembros ni las entidades regionales por su cuenta. El CSA debe asumir la responsabilidad de desarrollar las políticas y normativa internacionales eficaces y coherentes para abordar las causas transfronterizas de la inseguridad alimentaria en el interés de las personas afectadas, de un modo que hasta ahora no asume ningún otro foro político mundial. Debería basarse en las conclusiones proporcionadas por los expertos a nivel local y de alto nivel para mejorar y aprobar directrices sobre cómo asegurar el derecho a la alimentación; informar y hacerse informar por las instituciones miembros del HLTF y la sociedad civil a través del Grupo Asesor y asesorar durante el proceso de asignación de asistencia financiera para apoyar los planes regionales y nacionales. El CSA debe supervisar el RPIC y facilitar el seguimiento en los distintos países. Para asegurar flexibilidad y eficiencia, se debe dotar al Consejo y al Grupo Asesor de los poderes necesarios para llevar a cabo las medidas requeridas entre los períodos de sesiones plenarias.

Asegurar que los mecanismos internacionales de financiación respetan los principios fundamentales de la gobernanza y se basan en el asesoramiento del CSA

Los mecanismos de financiación existentes y por desarrollar deben contar con estructuras de gobernanza que permitan la participación de los países en desarrollo, de las OSC y de las agencias y los programas pertinentes de las Naciones Unidas. Cualquier fondo nuevo debe prever la participación de un número de delegados de la oficina del CSA en su Comité Directivo y de miembros del Grupo Asesor del CSA en su Comité de Asesoría Técnica. Los planes e informes sobre la asignación de fondos deben ser presentados al RPIC. La Oficina y el Grupo Asesor del CSA deben facilitar el seguimiento del uso de los fondos en los distintos países e informar de los resultados ante las sesiones plenarias del CSA. El desembolso de fondos no debe ir ligado a opciones políticas determinadas, sino que debe realizarse en función de las necesidades y la existencia de planes de acción nacionales y regionales realistas.

Apoyar la reforma del Convenio sobre Ayuda Alimentaria (CAA) hacia un Convenio sobre Asistencia Alimentaria

Se necesita una reforma del CAA para hacer que la asistencia humanitaria sea más eficaz y actúe a favor – y no en contra – de la agricultura y el comercio locales. Debe asegurarse la provisión de fondos a largo plazo, predecibles y no vinculados, para apoyar la asistencia alimentaria de emergencia y las redes de protección contra el hambre. Este tipo de compromisos deben ser vinculantes – como lo es el CAA – y debe informarse de ellos según un formato estándar al propuesto RPIC. El Comité de Ayuda Alimentaria del CAA debe dejar de pertenecer al Consejo Internacional de Cereales y pasar a formar parte del CSA reformado, donde sería el órgano encargado de establecer las normas para las actividades de asistencia alimentaria. La

Oficina y el Grupo Asesor del CSA deben facilitar la participación de los gobiernos destinatarios, las agencias de las Naciones Unidas y la sociedad civil en el mecanismo de gobernanza de CAA.

Asegurar que la FAO dispone del dinero necesario para su reforma y crecimiento, e instar a los altos cargos a que aceleren la reforma

Según las recomendaciones de la Evaluación Externa Independiente, es imprescindible que la reforma de la FAO se dé junto a un crecimiento, para que pueda desempeñar su papel específico en la gobernanza de la seguridad alimentaria, sobre todo en lo referente a la agricultura y los recursos naturales. Sin embargo, los altos cargos de la FAO deben esforzarse más por hacer que la reforma sea más veloz y eficaz y por asegurar que la FAO colabora con otras instituciones.

Clarificar el papel del HLTF de las Naciones Unidas; extender su mandato y fortalecer su capacidad coordinadora

El HLTF debe proporcionar un mecanismo de coordinación que:

- Asegure que los gobiernos reciben una asesoría internacional coherente, a través de la participación de sus instituciones miembros en el Grupo Asesor del CSA;
- Asegure la coordinación del apoyo político, financiero y técnico prestado por sus miembros a los procesos liderados a nivel regional y nacional;
- Facilite el seguimiento de las necesidades de financiación a nivel nacional, informe de la asignación de fondos internacionales y lleve a cabo el seguimiento de la puesta en marcha y los impactos de la asistencia internacional.

Para asegurar la eficiencia en la coordinación e implementación, el HLTF debería continuar bajo el liderazgo del Secretario General de las Naciones Unidas.

Invitar a las OSC, las ONG y sus redes y asociaciones a que establezcan de manera autónoma un mecanismo de coordinación mundial

El mecanismo de coordinación de las OSC / ONG facilitará la participación en el CSA, en el Grupo Asesor del CSA y otros mecanismos de gobernanza mundial, tales como los comités de asesoría técnica de otros fondos y convenios. La sociedad civil – sobre todo las organizaciones de campesinos, pescadores, pastores, personas sin tierra, personas pobres urbanas, trabajadores agrícolas y de la alimentación, mujeres, jóvenes, consumidores y pueblos indígenas – tienen un papel esencial a la hora de contribuir al desarrollo de las políticas y normativa mundiales, a la toma de decisiones sobre recursos financieros y al seguimiento y evaluación de los avances a nivel nacional, regional y global.

Solicitar que la FAO, el PMA, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), otras agencias relevantes de las Naciones Unidas y las ONG discutan el establecimiento de un Grupo de Emergencia para la Seguridad Alimentaria

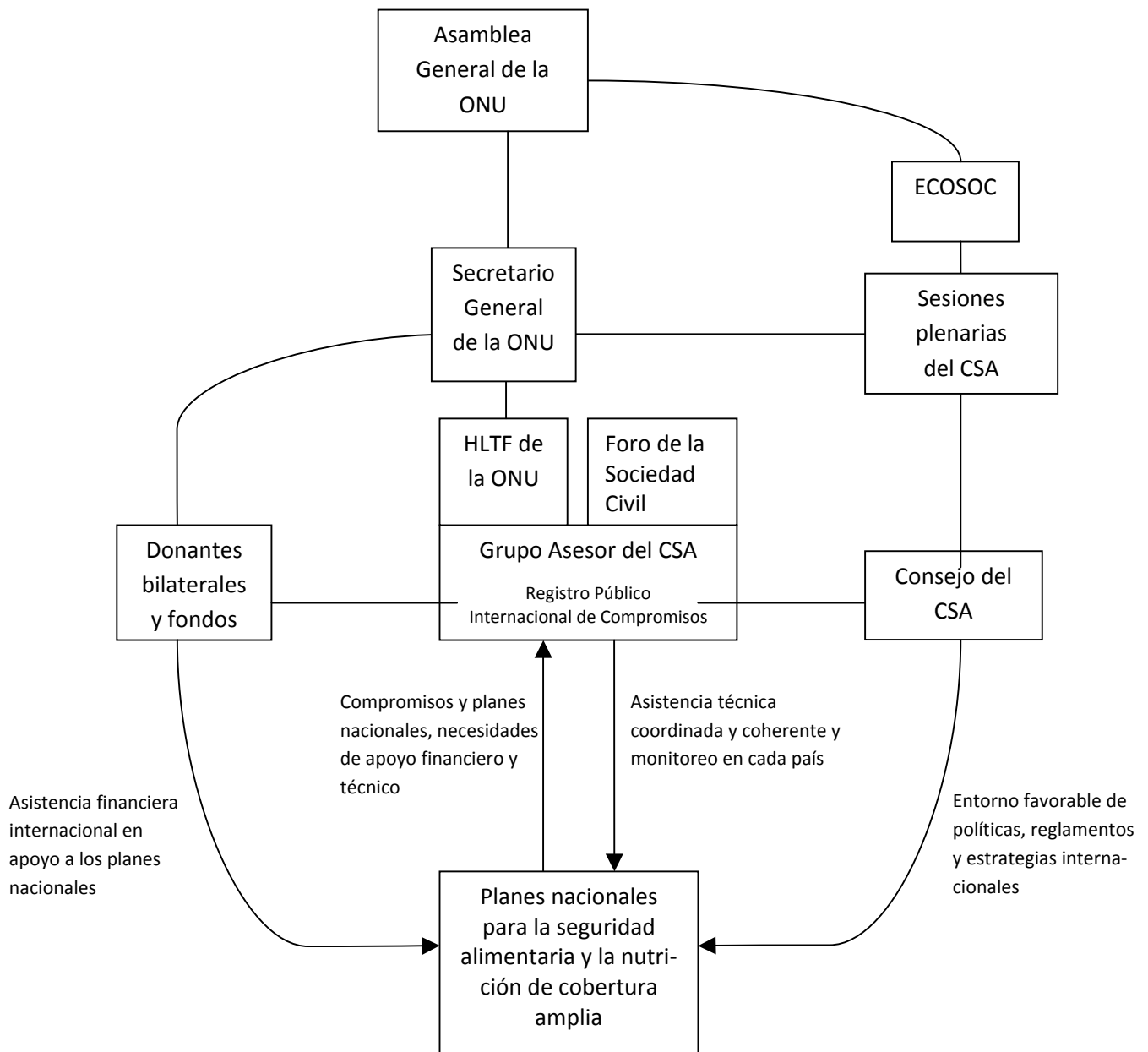
Es necesario considerar la creación de un mecanismo de coordinación para la seguridad alimentaria en casos de emergencia, que coordinaría las acciones de las Naciones Unidas, el movimiento de la Cruz Roja y las ONG entre sí y con los gobiernos nacionales. Este mecanismo aseguraría la provisión de asistencia de emergencia para la seguridad alimentaria y ayudaría a que sus miembros cooperaran para mejorar la eficacia, sobre todo al evaluar las necesidades, establecer las prioridades y llenar posibles huecos en la provisión de la ayuda. Facilitaría el desarrollo de planes y respuestas, y de este modo mejoraría la coherencia entre la asistencia alimentaria (ayuda alimentaria, transferencia de fondos y cupones), la asistencia a la agricultura y otros tipos de asistencia para asegurar los medios de vida en casos de emergencia.

Solicitar al Secretario General de las Naciones Unidas que lidere la coordinación y el fortalecimiento del sistema de Naciones Unidas para apoyar una gobernanza efectiva de la seguridad alimentaria mundial

El Secretario General de las Naciones Unidas – a través de su Representante Especial para Seguridad Alimentaria y Alimentación – debe asumir su papel de liderazgo para facilitar un apoyo amplio y coherente al CSA reformado y ayudar a salvar la brecha entre las bases política, financiera y técnica de la gobernanza global de la seguridad alimentaria, con el fin de permitir a los países cumplir con sus compromisos y obligaciones para asegurar el derecho a la alimentación de todas las personas.

Anexo

¿Hacia un sistema eficaz de gobernanza de la seguridad alimentaria mundial?



Notas

¹ FAO, "1.020 millones de personas pasan hambre", FAO, 19 de junio de 2009.
<http://www.fao.org/news/story/es/item/20568/icode/>

² Programa Mundial de Alimentos (PMA), www.wfp.org/hunger/stats.

³ El Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) estipula que toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada y a no pasar hambre. El Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales convierte este compromiso en una responsabilidad jurídica.

⁴ Los principales factores determinantes de la inseguridad alimentaria descritos son, a nivel nacional y subnacional: la falta de inversiones en agricultura a pequeña escala en los países en vías de desarrollo, la erosión de los mecanismos de protección social, los conflictos, la degradación de los recursos naturales, la falta de sensibilidad política respecto a las circunstancias de vida de las mujeres y las niñas y la marginalización de las personas pobres en la toma de decisiones. A nivel global y transfronterizo, los factores determinantes son: el impacto de programas de ajuste estructural, la asistencia inadecuada que se presta a la agricultura y a la protección social; reglas de comercio injustas, políticas agrarias de los países ricos, las prácticas de las empresas agroalimentarias y otras transnacionales y la marginalización de los gobiernos, países y personas pobres en la toma de decisiones. Ver: Oxfam Internacional, "Mil millones de personas hambrientas", Oxford, 2009,
http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/10508/090126_milmillonespersonas.pdf; Oxfam Internacional, "Precios de doble filo", Oxford, 2008,
http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/10219/081016_Preciosdoblefilo.pdf; Oxfam Internacional, "La hora de la verdad", Oxford, 2008,
http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/9857/080601_hora_de_la_verdad.pdf; Oxfam Internacional, "Las causas del hambre", Oxford, 2006,
http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/7692/060724_Africa_Food_Crisis2.pdf

⁵ Un sistema global de gobernanza de la seguridad alimentaria debe desempeñar las siguientes funciones:

Objetivos: definir objetivos globales de desarrollo específicos, medibles y acotados en el tiempo

Estrategia: desarrollar el marco estratégico global para lograr la erradicación del hambre y la seguridad alimentaria para todas las personas; este marco debe describir qué necesidades se han de atender, cuándo y por quién.

Políticas y normativa: desarrollar políticas y normativa globales efectivas, coherentes y basadas en la evidencia empírica para eliminar las causas transfronterizas del hambre y de la inseguridad alimentaria.

Técnica: prestar asistencia técnica y operativa de manera coordinada para apoyar los procesos liderados a nivel nacional o regional.

Conocimiento: asegurar que las políticas y los programas se basan en conocimientos rigurosamente científicos.

Financiera: dedicar una cantidad adecuada de recursos financieros según las necesidades nacionales y regionales.

Responsabilidad y cumplimiento: seguimiento de los resultados obtenidos según los compromisos previamente adquiridos y de los avances logrados en la puesta en marcha de programas a nivel nacional.

⁶ Informe de la Evaluación Externa Independiente de la FAO, p.195,
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0827s02.pdf>

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ El CSA fue establecido en respuesta a la crisis alimentaria de los años setenta del siglo XX, según recomendaciones de la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974.

¹⁰ Oxfam Internacional, "Cambiar las reglas", Oxford, 2002.
<http://www.maketradeair.com/es/assets/espanol/CambiarReglas%20RESUMEN.pdf>

¹¹ *Ibid.*

¹² <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>

¹³ <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825s/y9825s00.htm>

¹⁴ Oxfam Internacional, "Mil millones de personas hambrientas", Oxford, 2009,

http://www.intermonoxfam.org/UnidadesInformacion/anexos/10508/090126_milmillonespersonas.pdf

¹⁵ Consulta del coordinador del HLTF con OSC, 6 de octubre de 2009.

¹⁶ Sobre todo los programas nacionales cubiertos por el Programa Amplio para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP, por sus siglas en inglés) de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD, por sus siglas en inglés) de la Unión Africana.

¹⁷ <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825s/y9825s00.HTM>

© Oxfam Internacional. Noviembre de 2009

Este documento ha sido escrito por Chris Leather. Oxfam agradece la colaboración de Teresa Caveró, Fred Mousseau, Luca Chinotti, José Antonio Hernández de Toro, Katie Allan y muchos otros miembros del equipo de Oxfam que proporcionaron comentarios valiosos en su producción. Oxfam agradece especialmente a Andrew MacMillan y Stuart Clark por sus comentarios y consejos muy útiles. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo. Traducido al castellano por Eva Castañer.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk.

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a advocacy@oxfaminternational.org.

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.



Oxfam International www.oxfam.org

Oxfam Internacional es una confederación de 14 organizaciones que trabajan conjuntamente en más de 100 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org); Oxfam Australia (www.oxfam.org.au); Oxfam Bélgica (www.oxfamsol.be); Oxfam Canadá (www.oxfam.ca); Oxfam Francia – Agir ici (www.oxfamfrance.org); Oxfam Alemania (www.oxfam.de); Oxfam Reino Unido (www.oxfam.org.uk); Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk); Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org); Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org); Oxfam México (www.oxfamexico.org); Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz); Oxfam Novib – Países Bajos (www.oxfamnovib.nl); Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Miembros observadores de Oxfam:

Oxfam Japón (www.oxfam.jp)

Oxfam India (www.oxfamindia.org)

La siguiente organización está vinculada a Oxfam Internacional:

Oficina de Campaña de Oxfam Internacional y Ucodep (Italia) Correo electrónico: ucodep-oi@oxfaminternational.org

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es

Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org