



Asamblea General

Distr. general
8 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones
Tema 25 del programa provisional*

Desarrollo agrícola y seguridad alimentaria: progresos en la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria

Informe del Secretario General

Resumen

Reducir el número y la proporción de personas que sufren hambre y malnutrición es uno de los retos más difíciles hoy en día. La labor en este ámbito se ha vuelto más difícil debido a unos precios más altos e inestables de los alimentos y el combustible, a los conflictos políticos y a la persistente falta de inversión en agricultura, alimentos y nutrición. Muchos países carecen de los sistemas de seguridad social necesarios para evitar desastres como la hambruna que afecta actualmente a Somalia. No se está actuando lo suficientemente rápido en lo que respecta a las inversiones a largo plazo en agricultura sostenible, junto con medidas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, alivio de la pobreza, empoderamiento de la mujer, mejora del acceso a los mercados y ordenación de los ecosistemas y de los recursos naturales. Es preciso intensificar las respuestas lideradas por los países con el apoyo de la comunidad internacional a fin de cumplir los objetivos convenidos internacionalmente para 2015.

* A/66/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	3
II. Sinopsis	4
III. Redes de seguridad de corto plazo.....	9
IV. Desarrollo sostenible a largo plazo	11
V. Coordinación estratégica y colaboración eficaz	17
VI. Conclusión.....	24

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 65/178 de que el Secretario General la informara en su sexagésimo sexto período de sesiones de los acontecimientos relacionados con los esfuerzos mundiales relativos al desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria y en materia de nutrición y del progreso de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria.

2. Hay seguridad alimentaria y nutricional cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos para satisfacer sus necesidades dietéticas y preferencias alimentarias y poder llevar una vida activa y sana¹. Por lo tanto, la seguridad alimentaria y nutricional se refiere a cuestiones relativas a la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad, y, debido a su atención preferente a los atributos de las personas individuales, también tiene en cuenta sus necesidades en materia de energía, proteínas y nutrientes para la vida, la actividad, el embarazo, el crecimiento y la capacidad a largo plazo. La seguridad alimentaria y nutricional es un requisito para el pleno disfrute del derecho a la alimentación².

3. Hallar solución al problema de la inseguridad alimentaria y nutricional mundial es uno de los retos más importantes de nuestros días. Los países del Cuerno de África están padeciendo una gravísima crisis tras varias temporadas de lluvia irregular que han provocado sequías severas, y el mundo se encuentra lejos de alcanzar el objetivo de reducir a la mitad el número de personas que sufren hambre y malnutrición para 2015. Los aumentos de los precios de los alimentos y el combustible a nivel internacional restringen los presupuestos de los hogares pobres y al mismo tiempo hacen que aumenten los costos de las operaciones humanitarias. Los efectos del hambre y la malnutrición pueden ser especialmente graves para las mujeres embarazadas y lactantes, los niños de muy corta edad, las personas con discapacidad o enfermedades crónicas (como el VIH/SIDA), las personas de edad y otros grupos de población particularmente vulnerables.

4. Se tienen grandes expectativas de que las Naciones Unidas podrán ayudar a mejorar notablemente la situación tanto de inmediato como a más largo plazo, en particular para aquellas personas de bajos ingresos que son compradoras netas de alimentos, incluidos los pobres de zonas urbanas y las personas que viven en zonas rurales. A consecuencia de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de 2009 se ha emprendido una labor más coordinada en este sentido.

5. Este informe se benefició de las aportaciones recibidas del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, incluidas las contribuciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización de las Naciones Unidas

¹ Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria: “Food and Nutrition Security: Comprehensive Framework for Action”, resumen del Marco Amplio para la Acción Actualizado, agosto de 2011.

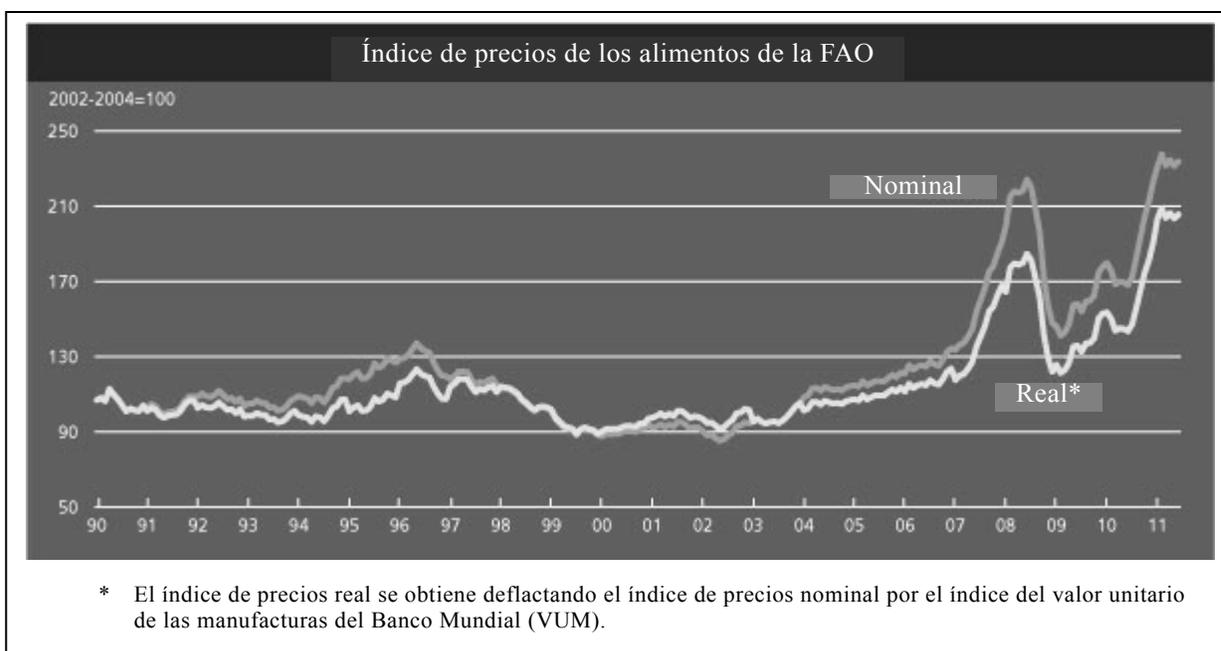
² Folleto informativo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura sobre el derecho a la alimentación adecuada (núm. 34 de la serie de folletos informativos de la Oficina del Alto Comisionado).

para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). El Equipo de Tareas de Alto Nivel ha hecho una labor más intensa durante el año para prevenir y mitigar los efectos de los aumentos recientes de los precios y su excesiva volatilidad, así como las causas estructurales de la inseguridad alimentaria y nutricional, de forma amplia, especialmente a nivel de los países.

II. Sinopsis

Volatilidad de los precios de los alimentos: causas y tendencias recientes

6. Los precios de los alimentos han aumentado hasta unos niveles sin precedentes. El índice de precios de los alimentos de la FAO alcanzó un máximo histórico de 238 puntos en febrero de 2011³. En junio alcanzó un promedio de 234 puntos, o sea un 1% más que en mayo de 2011 y un 39% más que en junio de 2010. El fuerte aumento de los precios internacionales del azúcar fue una causa importante del aumento del valor del índice en junio. La publicación *Agricultural Outlook*, de la FAO y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), prevé que los precios se mantendrán por encima de los niveles que han solido alcanzarse históricamente y que su volatilidad continuará a mediano plazo.



Fuente: FAO, 2011.

³ El índice de precios de los alimentos es una medida de la variación mensual de los precios internacionales de una canasta de productos alimenticios y consiste en el promedio de los índices de precios de cinco grupos de productos básicos; véase <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/es/>.

7. Cierta grado de volatilidad de los precios es habitual en los mercados de los productos básicos agrícolas debido a factores intrínsecos. La producción agrícola está sujeta a crisis naturales como los cambios meteorológicos, las plagas y las enfermedades. La volatilidad reciente de los precios tiene su origen en factores fundamentales de este tipo, al haberse dado crisis meteorológicas en países productores y exportadores clave que han coincidido con unos bajos niveles de existencias.

8. La demanda de alimentos y cultivos forrajeros para la producción de biocombustibles es otro factor relevante. Durante el período 2007-2009 los biocombustibles representaron una parte importante del uso mundial de varios cultivos⁴.

9. No obstante, las fluctuaciones de los precios de los alimentos básicos en 2011 fueron diferentes de las de 2008. En varios países, algunos de ellos en África, las cosechas de cereales fueron mayores a la media en 2010. Los precios de algunos alimentos nacionales son más altos que en 2008, mientras que los de otros son relativamente bajos en comparación con los precios a nivel mundial. El precio del arroz en el mercado internacional no ha aumentado debido a que en general las cosechas han sido buenas en Asia, y muchos países importadores de arroz tienen más existencias ahora que en 2008.

10. La volatilidad de los precios de los alimentos se ha agravado debido a los vínculos más estrechos entre los mercados de productos básicos (agrícolas y energéticos) y las actividades de los inversores financieros, que a menudo son especulativas. La financialización de los mercados de productos básicos ha aumentado de forma considerable desde 2004, aproximadamente, lo que se ha traducido en un mayor volumen de inversiones financieras en los mercados de títulos derivados sobre productos básicos. Este fenómeno es un problema serio porque las actividades de los participantes financieros tienden a hacer que los precios de los productos básicos se alejen de los niveles que los principios del mercado justifican, lo que tiene efectos negativos tanto para los productores como para los consumidores⁵.

11. Si los precios más elevados se transmiten de los mercados mundiales a las explotaciones agrarias y se dispone de los insumos y otros servicios necesarios, incluido el acceso a los mercados, los agricultores deberían poder beneficiarse al producir y vender más. Esto se aplica en particular a los agricultores pobres, incluidos los pequeños agricultores, en los países en desarrollo: si se les capacita para responder, y se les ayuda a gestionar los riesgos conexos, deberían poder aumentar sus ingresos. No obstante, esto no llevaría necesariamente a una mejora de la seguridad alimentaria y nutricional para los pobres, que tienen que pagar precios más altos. La FAO publicó la *Guía para la acción normativa y programática a nivel país para afrontar el aumento de los precios de los alimentos*⁶ y, entre marzo y julio de 2011, celebró una serie de seminarios sobre políticas de dos días de duración a

⁴ “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses”, informe conjunto de la FAO y la OCDE al Grupo de los 20 (G-20) (2 de junio de 2011).

⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, *Price Formation in Financialized Commodity Markets: The Role of Information*. Puede consultarse en www.unctad.org/en/docs/gds20111_en.pdf.

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (Roma, enero de 2011).

nivel regional y subregional para ayudar a los países a formular sus respuestas normativas al aumento de los precios de los alimentos.

La vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos y los efectos del cambio climático

12. En 2010, más de 38 millones de personas tuvieron que desplazarse de sus hogares debido a desastres climáticos repentinos y vieron perjudicados sus medios de vida y su seguridad alimentaria. Las tendencias indican que los fenómenos climáticos extremos menos predecibles se están convirtiendo en lo habitual⁷. Para 2050, hasta un 20% más de personas podrían estar en peligro de padecer hambre debido a pérdidas de productividad ocasionadas por el clima. El cambio climático podría causar problemas de malnutrición en 24 millones más de niños, la mayoría de ellos en el África Subsahariana⁸.

13. Los costos económicos de los desastres relacionados con el clima son considerables. En el África Subsahariana, casi el 90% de las pérdidas económicas debidas a desastres en 2009 fueron causadas por la sequía⁹. En muchas zonas del mundo donde la productividad agrícola ya es baja y los medios para afrontar fenómenos adversos son limitados, se prevé que el cambio climático reducirá la productividad a niveles aún más bajos y provocará más inestabilidad en la producción. Se piensa que los cambios a largo plazo en las tendencias de la temperatura y la precipitación, que forman parte del cambio climático, harán que cambien las estaciones de producción, la actividad de las plagas y las enfermedades y los hábitos de cultivo, lo que afectará a los precios, los ingresos y, en última instancia, los medios de vida y la propia vida de las personas.

14. Las investigaciones actuales destacan la estrecha relación existente entre el riesgo de sequía y la malnutrición: en Kenya, por ejemplo, los niños nacidos en zonas afectadas por sequías tienen un 50% más de probabilidades de tener problemas de crecimiento. El riesgo de malnutrición de los niños en el Níger se duplica durante las sequías. El cambio climático podría llevar a que otros 24 millones de niños sufran problemas de malnutrición, la mayoría de ellos en el África Subsahariana⁸.

15. El caso de emergencia más grave del mundo en lo que respecta a la seguridad alimentaria y nutricional está ocurriendo en la zona oriental del Cuerno de África, donde una de las peores sequías desde 1950 ha malogrado las cosechas y causado una gran mortalidad del ganado, lo que ha provocado un fuerte aumento de los precios de los alimentos, hasta de un 270% en algunas partes de Somalia¹⁰. Varios organismos de las Naciones Unidas habían emitido advertencias sobre la sequía en la región, en Somalia, Kenya, Djibouti y Etiopía, entre otros países, en septiembre de 2010, pero hasta junio y julio de 2011 no quedaron claros el alcance y la

⁷ “Displacement due to natural hazard-induced disasters: Global estimates for 2009 and 2010”, Centro de Vigilancia de los Desplazados Internos del Consejo Noruego para los Refugiados (2011).

⁸ G. C. Nelson *et al.* (2009), *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, Washington, D.C.

⁹ F. Vos, J. Rodríguez, R. Below y D. Guha Sapir, *Annual Disaster Statistical Review 2009: the numbers and trends*. Bruselas: Centro de Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (2010).

¹⁰ Véase FEWS NET, “East Africa: Past year one of the driest on record in the eastern Horn”, 14 de junio de 2011. Puede consultarse en www.fews.net.

gravidad de la sequía. Se propusieron medidas de preparación, pero estas no recibieron el apoyo necesario. Estos factores, junto con el persistente conflicto político y la prohibición de la ayuda humanitaria extranjera por los grupos rebeldes militantes, han provocado migraciones en masa tanto a la capital somalí de Mogadiscio como a campamentos de refugiados en Kenya y Etiopía. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) calcula que entre el 30% y el 40% de los niños menores de 5 años que le llegan sufren malnutrición aguda. La Red de Sistemas de Alerta Temprana Contra la Hambruna prevé que la seguridad alimentaria seguramente no mejorará este año y que la crisis probablemente se agravará. En julio de 2011, más de 13 millones de personas en la subregión necesitaban asistencia humanitaria, y la respuesta de emergencia actual es insuficiente para prevenir un mayor deterioro. Esta situación pone de relieve los efectos negativos que tiene la sequía en la vida y los medios de supervivencia de unas comunidades que ya eran pobres y tienen una resiliencia limitada¹¹.

16. Para preservar y reforzar la seguridad alimentaria y nutricional se requiere un aumento de la productividad de los sistemas agrícolas, de la resiliencia ante los riesgos ligados al clima y de la capacidad de resistir a las crisis agroecológicas y socioeconómicas. Todo esto está relacionado con los pilares ambientales, sociales y económicos del desarrollo sostenible. En el informe reciente titulado “Cambio climático, agua y seguridad alimentaria”¹² se explican las medidas que habría que adoptar para ayudar a los países, en particular los países en desarrollo, a evaluar los efectos probables del cambio climático sobre la agricultura de regadío y la producción de alimentos y a adaptar la ordenación de los recursos hídricos en el ámbito agrícola a fin de poder afrontar la variedad y magnitud de los efectos previstos.

Inversión insuficiente en agricultura

17. Los presupuestos nacionales son la fuente principal del gasto público en agricultura, que ha disminuido a un promedio de aproximadamente el 7% en los países en desarrollo, e incluso a cifras menores que esa en África. La tendencia está cambiando, en especial gracias al enfoque centrado en toda África del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África. La asistencia oficial para el desarrollo (AOD) es una fuente importante de inversión pública para el crecimiento agrícola; no obstante, suele representar aproximadamente solo el 15% del total del gasto público en el sector. La AOD para el sector agrícola en países en desarrollo ha disminuido desde finales de los años ochenta: la proporción de dicha asistencia que se destina a la agricultura ha disminuido hasta un 3,8% en algunos casos (aunque también ha comenzado a aumentar). Los préstamos de los bancos comerciales y la inversión extranjera directa en favor de la agricultura en los países en desarrollo también son escasos, y representan menos del 10% del total de los préstamos bancarios en el África Subsahariana¹³.

18. En 2007, el nivel de inversión en agricultura se valoró en 189.000 millones de dólares, de los cuales las tres cuartas partes son inversión privada. Se calcula que se necesitaría una inversión anual de 279.000 millones de dólares, incluidos 208.000

¹¹ Véase www.fews.net.

¹² Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2011).

¹³ “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Response”, FAO/OCDE (3 de mayo de 2011).

millones en inversiones privadas, para satisfacer la demanda de alimentos en 2050. Si la AOD y la inversión extranjera directa aumentan en proporción con la cantidad requerida de inversión privada, la AOD para la agricultura tendría que aumentar a 12.000 millones de dólares al año y la inversión extranjera directa en la agricultura de los países en desarrollo aumentaría a 4.000 millones al año. Para reducir el hambre a la mitad para 2015 y eliminarlo completamente para 2025, la FAO calcula que el total de inversiones públicas en el sector agrícola de los países en desarrollo tendría que aumentar a 120.000 millones de dólares al año. Si la AOD para la agricultura siguiera aumentando en proporción con el gasto público nacional, alcanzaría los 20.000 millones de dólares al año. Por otra parte, si la AOD aumentara al 0,7% del producto interno bruto (PIB) de los países donantes, como se prometió, y si la proporción de la AOD destinada a la agricultura aumentara al 17%, como ocurrió a principios de los años ochenta, la AOD destinada a la agricultura ascendería a 44.000 millones de dólares al año. Por el momento, y pese a los indicios cada vez mayores de que la inseguridad alimentaria cataliza el malestar civil, hay escasas señales de que la AOD vaya a aumentar lo suficiente para cumplir este objetivo.

Progresos en la reducción del hambre

19. El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM) es reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre, mientras que el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación celebrada en 1996 es reducir a la mitad el número de personas en esa situación para 2015. El número total de personas que padecen hambre en el mundo fue de más de 1.000 millones en 2009. Pese a que el número de personas malnutridas disminuyó aproximadamente a 925 millones en 2010, queda aún mucho por hacer para poder alcanzar las metas del primer ODM relacionadas con el hambre. En el mundo en desarrollo, la malnutrición afecta a una de cada seis personas (el 16% en 2010, frente al 18% en 2009). Esta cifra sigue alejándose mucho de la que se fija en el primer ODM. La seguridad alimentaria está amenazada nuevamente por los precios de los alimentos más altos y volátiles que se registran desde finales de 2010.

20. La gran mayoría de la población malnutrida del mundo, el 98%, vive en el mundo en desarrollo. Las dos terceras partes se concentran en solo siete países: Bangladesh, China, la República Democrática del Congo, Etiopía, la India, Indonesia y el Pakistán. Más del 40% vive en China y la India. Las previsiones para 2010 indicaban que el ritmo de la disminución del número de personas malnutridas es muy desigual entre las regiones en desarrollo. La región con más personas malnutridas sigue siendo Asia y el Pacífico, que tenía 578 millones en 2010¹⁴. Además, en el mundo en desarrollo aproximadamente el 23% de los niños tienen un peso inferior al normal.

21. Desde el período 2005-2007 (el período más reciente sobre el cual se dispone de datos completos a nivel de país), algunos países, incluidos Armenia y Viet Nam en Asia, han logrado la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio relativa al hambre, mientras que China y otros están en vías de alcanzarla. En América Latina y el Caribe, Guyana, Jamaica y Nicaragua han logrado el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio y el Brasil y otros países se están aproximando a la meta de

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, *The State of Food Insecurity in the World* (Roma, 2010).

reducción del hambre. La proporción más alta de personas malnutridas sigue registrándose en el África Subsahariana, donde era del 30% en 2010, pero los progresos varían mucho entre unos países y otros. Desde el período 2005-2007, el Congo, Ghana, Malí y Nigeria han alcanzado la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio relativa al hambre, y Etiopía y otros están cerca de conseguirla. Sin embargo, en la República Democrática del Congo la proporción de población malnutrida aumentó al 69%, desde el 26% en el período 1990-1992.

22. Pese a los progresos alcanzados en muchos países, los Estados frágiles y muchos países subsaharianos aún se encuentran muy rezagados en cuanto al logro de la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, o bien porque su situación inicial era muy deficiente (por ejemplo, debido a unos bajos niveles de ingresos o a unas instituciones débiles), o bien por unas condiciones de desarrollo desfavorables relacionadas a menudo con crisis prolongadas. En 2010, la FAO y el PMA determinaron que un total de 22 países se encontraban en situaciones de crisis prolongadas, caracterizadas por frecuentes desastres naturales, conflictos, crisis alimentarias de larga duración, destrucción de medios de vida y una capacidad institucional insuficiente para reaccionar a las crisis¹⁴.

23. Dados los altos niveles de inseguridad alimentaria y nutricional y las frecuentes crisis alimentarias en el Cuerno de África y otras zonas, los gobiernos, los órganos regionales y la comunidad internacional están tratando cada vez más de seguir un enfoque global de doble vía en materia de seguridad alimentaria, que combine sus respuestas a las necesidades inmediatas con medidas a más largo plazo para atajar las causas estructurales, aumentar la capacidad de gestión de los riesgos de desastre y crear medios de vida y sistemas de producción alimentaria más resistentes¹.

III. Redes de seguridad de corto plazo

24. Las intervenciones en pro de la nutrición, la asistencia alimentaria de emergencia y las redes de seguridad desempeñan una función importante para satisfacer las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables y de alto riesgo y estabilizar su situación. Las intervenciones deben basarse en evaluaciones de la seguridad alimentaria y nutricional y tener en cuenta las necesidades y capacidad de cada país.

25. En un informe preparado en mayo de 2011 por el Banco Mundial y otros miembros del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria se evalúan los progresos realizados por los países para proteger a los sectores de población que carecen de seguridad alimentaria, son vulnerables a los efectos de unos precios de los alimentos elevados e inestables y corren el riesgo de sufrir malnutrición, y se destaca una serie de programas de protección social bien diseñados y ejecutados, llevados a cabo en el Brasil, México y Etiopía, que han reducido el riesgo de hambruna y malnutrición y mitigado los efectos de los aumentos de los precios a la vez que han creado oportunidades de desarrollo, desarrollado el capital humano y alentado el crecimiento económico. Camboya e Indonesia están en vías de establecer sistemas similares, y hay indicios de que

incluso los sistemas de seguridad social modestos sirven de base para las intervenciones en casos de crisis¹⁵.

26. La experiencia demuestra que los programas de redes de seguridad de corto plazo basados en el trabajo (alimentos o dinero por trabajo) pueden proteger a las comunidades contra las crisis y estabilizar situaciones en épocas de escasez. Muchas de estas intervenciones tienen un efecto doble, pues ayudan a las personas a satisfacer sus necesidades alimentarias inmediatas y al mismo tiempo capacitan a los pequeños agricultores al que se encuentran marginados y padecen situaciones de inseguridad alimentaria para generar nuevos activos y los incentivan para que realicen inversiones en resiliencia y productividad a largo plazo, un riesgo que de otra manera no podrían asumir. El Programa de gestión de los recursos ambientales para lograr medios de subsistencia más sostenibles que el PMA apoya en Etiopía tiene por objetivo aumentar la capacidad de gestionar las existencias, satisfacer las necesidades alimentarias básicas y diversificar los medios de vida mediante la ordenación sostenible de la tierra, e institucionalizar prácticas y sistemas de ordenación de la tierra sostenibles a nivel de las comunidades y replicar dichas prácticas y sistemas en otras zonas. Las prácticas de ordenación sostenible de la tierra, junto con las tecnologías que fomentan la productividad y generan ingresos, han beneficiado a más de 600.000 personas que han logrado volver a controlar sus paisajes, recursos y medios de vida y alejarse del hambre y la inseguridad alimentaria.

27. Otras redes de seguridad con objetivos específicos, como los programas de alimentación en las escuelas, alivian el hambre a la vez que sirven de apoyo a la educación, la salud, la perspectiva de género y el desarrollo de las comunidades. En las crisis económicas, como las ligadas al aumento de los precios de los alimentos, o durante las crisis prolongadas, la alimentación en las escuelas se convierte en una red de seguridad eficaz para sostener los medios de vida e impedir que las poblaciones afectadas adopten estrategias de respuesta negativas. Cuando se combinan con las compras de productos locales, los programas de alimentación en las escuelas pueden contribuir a aumentar los ingresos de los pequeños agricultores y estimular el desarrollo local. No obstante, en los lugares donde más se necesitan estos programas, su existencia depende en gran parte de la financiación externa. El reto consiste en lograr la transición de unos programas que reciben asistencia externa a unos programas controlados y financiados por los propios países¹⁶. La inclusión de alimentos de origen local ayuda a disminuir el costo de la cesta de alimentos, fomenta las adquisiciones locales y facilita el traspaso de funciones a los gobiernos; también genera economías que pueden utilizarse para ampliar la cobertura y aumentar la cesta de alimentos. Hasta la fecha, 37 países han logrado

¹⁵ “Nutrition Interventions for the Most Vulnerable and Access to Humanitarian Supplies: Progress and Prospects”, Banco Mundial y Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria (junio de 2011).

¹⁶ Donald Bundy, Carmen Burbano, Margaret Grosh, Aulo Gelli, Matthew Jukes y Lesley Drake, “Rethinking School Feeding: Social Safety Nets, Child Development and the Education Sector”, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial/Programa Mundial de Alimentos (2009). Puede consultarse en: http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099080042112/DID_School_Feeding.pdf.

asumir la dirección de los programas de alimentación en las escuelas iniciados por el PMA¹⁷.

28. El programa del Banco Mundial de respuesta a la crisis alimentaria mundial presta asistencia rápida a los países más pobres y vulnerables, principalmente en el África Subsahariana y en Asia, entre otras cosas estimulando la producción de alimentos a corto plazo y la fijación de márgenes fiscales para poder reducir los aranceles de importación o suspender los derechos de aduana o los impuestos sobre los alimentos, a fin de mitigar los efectos de los aumentos de los precios. El programa ha repartido 1.500 millones de dólares entre 44 países, en favor de casi 40 millones de personas. Tiene autoridad para agilizar la asignación de hasta 760 millones de dólares de fondos actuales del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Asociación Internacional de Fomento hasta finales de 2011, con posibilidad de prórroga hasta finales de 2012.

29. El Mecanismo Alimentario de la Unión Europea, creado con una dotación de 1.000 millones de euros en 2009, proporciona una respuesta rápida y sustancial a la crisis alimentaria con un programa de dos años para ayudar a los países en desarrollo a avanzar hacia la seguridad alimentaria a largo plazo. Creado en estrecha colaboración con el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, el Mecanismo Alimentario se centra en programas que tengan efectos rápidos pero duraderos para la seguridad alimentaria, con proyectos enmarcados en las actuaciones de los gobiernos en favor de la seguridad alimentaria y nutricional y la reducción de la pobreza.

IV. Desarrollo sostenible a largo plazo

30. La comunidad internacional, mientras se esfuerza por responder rápidamente a las necesidades de corto plazo en lo que respecta a la seguridad alimentaria y nutricional, debe también ocuparse del problema subyacente de cómo apoyar la acción de los países para desarrollar una agricultura sostenible que contribuya a la seguridad alimentaria y nutricional a largo plazo, incluidos unos mercados en los que tengan cabida los pequeños agricultores, especialmente las mujeres. Una “segunda vía” sólida reduce la necesidad de aplicar las medidas de emergencia de la “primera vía”. Hay que fortalecer las medidas de aplicación de las decisiones del 17º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible relativas a la agricultura y el desarrollo rural¹⁸.

31. Los buenos enfoques de la agricultura sostenible a largo plazo se integran en muchas y variadas dimensiones del desarrollo y la formulación de políticas, incluyen a los interesados directos pertinentes e incorporan una perspectiva de género¹⁹. La mayoría de los pequeños agricultores y empresarios rurales son mujeres, y sobre ellas recae gran parte de la responsabilidad de cuidar y alimentar a la familia y atender a quienes dependen de la ayuda de otra persona. En comparación con los hombres, las mujeres tienen menos acceso a recursos

¹⁷ “Two minutes to learn about: School Meals”. Puede consultarse en <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp220221.pdf>.

¹⁸ Véase E/2009/29-E/CN.17/2009/19.

¹⁹ Véase Bina Agarwal, “Food Crises and Gender Inequality”, documento de trabajo núm. 107 del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (junio de 2011), ST/ESA/2011/DWP/107.

productivos, oportunidades y servicios. Los hogares encabezados por mujeres se enfrentan a más dificultades.

32. Los planes nacionales en materia de seguridad alimentaria y nutricional deben ser organizados, diseñados, controlados, aplicados y dirigidos por los propios países²⁰. La seguridad alimentaria y nutricional a largo plazo requiere que los países inviertan en facilitar el acceso a los sistemas de protección social, mantener la disponibilidad de los alimentos mediante sistemas de agricultura productivos y sostenibles, realizar una ordenación sostenible de los ecosistemas y mejorar los mercados internacionales de alimentos. Los sistemas de protección social que funcionan adecuadamente pueden proteger a los hogares y las personas individuales contra las crisis y convertirse en un componente esencial de las estrategias de reducción de la pobreza, el hambre y la malnutrición, en particular entre los pequeños agricultores (incluidos los pastores y pescadores) que carecen de seguridad alimentaria. Por lo tanto, los gobiernos deberían invertir en protección social para aumentar la resiliencia de los medios de vida. Las redes de seguridad social deben estar ya establecidas cuando surjan crisis y deben poder activarse de inmediato.

33. Sin embargo, el 80% del mundo sigue sin acceso a ningún tipo de protección social o de red de seguridad social. Además, los instrumentos basados en el mercado, como los microcréditos y los seguros, son particularmente escasos en los países más vulnerables.

Soluciones basadas en el mercado y desarrollo de cadenas de valor agrícola

34. El desarrollo de cadenas de valor implica forjar y consolidar asociaciones entre los distintos agentes que producen, compran y venden, procesan y comercializan los productos agrícolas. El reto más importante consiste en incorporar a los pequeños agricultores a las cadenas de valor como asociados fiables y rentables y conectarlos con los mercados. Si no se desarrollan cadenas de valor centradas en el pequeño agricultor, un número cada vez mayor de agricultores quedarán marginados, excluidos de mercados rentables y atrapados en una producción de subsistencia. Los proyectos de seguridad alimentaria a través de la comercialización de la agricultura²¹ que se han puesto en marcha en Guinea Bissau, Liberia, Malí, el Senegal, Sierra Leona, Guinea y Gambia son ejemplos de la labor que se está realizando para fortalecer las organizaciones de agricultores, mejorar la adición de valor y promover los vínculos entre los agricultores y los mercados.

35. La iniciativa piloto del PMA conocida como “Compras para el progreso” trabaja más directamente con los pequeños agricultores para ayudarles a vender, utilizando el poder adquisitivo del PMA para apoyar el desarrollo sostenible de sistemas de seguridad alimentaria y nutricional y transformar la asistencia alimentaria y nutricional en una inversión productiva en las comunidades locales. Un conjunto coordinado de medidas de apoyo ayuda a los pequeños agricultores a superar las limitaciones a que se enfrentan a lo largo de las cadenas de valor agrícolas y aumenta sus posibilidades de éxito. Los agricultores que reciben esta

²⁰ Véase Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, WSFS 2009/2 (noviembre de 2009).

²¹ Véase www.fsca-pisa.org/.

ayuda desarrollan la capacidad de aumentar su productividad, vender al PMA y satisfacer las exigencias de los mercados formales.

36. Se reconoce también la importancia que tienen las pequeñas y medianas empresas agrícolas por su contribución significativa a la generación de empleo, la producción y las exportaciones nacionales y el fomento de una nueva mentalidad empresarial. No obstante, estas pequeñas y medianas empresas tienen ahora muchas dificultades para competir con las empresas más grandes y la creciente abundancia de productos alimentarios importados en las regiones en desarrollo.

37. La inversión extranjera directa en agricultura por empresas multinacionales y otros agentes se ha promovido como un factor fundamental para solucionar el problema de la seguridad alimentaria, especialmente en África. Se dice que ayudará a aliviar la crisis alimentaria mundial aprovechando el potencial agrícola “no utilizado” de los países y proporcionándoles dinero, infraestructuras y otros recursos para mejorar la seguridad alimentaria. Algunos países también están buscando tierras nuevas donde sembrar cultivos para satisfacer sus propias necesidades alimentarias. El Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias informa de que entre 2006 y mediados de 2009 los inversores extranjeros compraron entre 37 a 49 millones de hectáreas de tierra en países en desarrollo²².

38. Muchos temen que estas compras de tierras desestabilizarán aún más la seguridad alimentaria en algunos países en desarrollo, puesto que la tierra vendida a los inversores extranjeros no puede utilizarse para producir alimentos para las comunidades locales. Además, esta tendencia probablemente conducirá a una producción agrícola industrializada a gran escala, lo que desplazará a los pequeños agricultores en el mundo en desarrollo y exacerbará la pobreza rural y la inseguridad alimentaria²³. El FIDA y la FAO han analizado las consecuencias económicas de la compraventa internacional de tierras a fin de proporcionar orientación a los países²⁴.

39. En marzo de 2010, la FAO, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el FIDA y el Banco Africano de Desarrollo celebraron en Abuja, con el apoyo del Gobierno de la República Federal de Nigeria y bajo los auspicios de la Unión Africana, una conferencia de alto nivel sobre la promoción de agronegocios y agroindustrias en África. La conferencia lanzó la Iniciativa sobre los agronegocios y las agroindustrias de África, cuyo objetivo es lograr que el sector agrícola de África conste para el año 2020 de cadenas de valor agrícolas de alta productividad y rentabilidad que conecten eficazmente a los pequeños y medianos agricultores con los mercados, ofrezcan alimentos, fibras, piensos y combustibles de mayor valor, contribuyan a aumentar los ingresos de los agricultores, hagan un uso sostenible de los recursos naturales y generen más empleo y de mayor calidad²⁵.

²² Véase “Buying farmland abroad: Outsourcing’s third wave”, *The Economist* (21 de mayo de 2009).

²³ Véase “Global Land Grab Undermines Food Security in the Developing World”, Food & Water Watch, Fact Sheet, julio de 2009. Puede consultarse en <http://www.newscastmedia.com/GlobalLandGrab.pdf>.

²⁴ Véase “Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa”. Puede consultarse en http://www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf.

²⁵ El marco de la Iniciativa sobre los agronegocios y las agroindustrias de África puede consultarse en www.hlcd-3a.org/data_all/PDF_en/a3ADI_progFram1.pdf.

40. A instancias del Banco Africano de Desarrollo, la FAO examinó las pérdidas de alimentos posteriores a cosechas y los programas contra las pérdidas de alimentos en África y elaboró, en colaboración con el Banco Mundial y el Instituto de los Recursos Naturales de la Universidad de Greenwich, un marco para los programas de reducción de las pérdidas de alimentos que se aleja de la tradicional preocupación por la gestión y el almacenamiento posteriores a la cosecha a nivel de cada explotación individual. Ha aumentado enormemente el interés en los programas de reducción de las pérdidas de alimentos; una forma eficaz de avanzar consiste en combatir esas pérdidas por medio de las cadenas de valor agrícolas.

Ordenación de los recursos naturales

41. Para la ordenación racional de los recursos hídricos en la agricultura habrá que tener en cuenta que va a haber menos agua por hectárea de tierra y se tendrá que internalizar el costo de la contaminación de las tierras agrícolas. Los incentivos de políticas centradas en los factores ambientales externos más urgentes, a la vez que impulsan la motivación de lucro de los agricultores individuales, tienen mayores posibilidades de éxito. Las soluciones para una ordenación racional de los recursos hídricos en la agricultura dependerán más de los conocimientos que de la tecnología. Se necesita infraestructura para crear instalaciones y métodos de captación de agua a fin de hacer un mejor uso de las aguas pluviales.

42. Para atender la urgente necesidad de gobernanza de la tierra y el agua en el contexto de una presión cada vez mayor sobre esos recursos, la FAO ha creado instrumentos como la cartografía participativa de los recursos naturales, los datos georreferenciados y el sistema mundial de determinación de posición. La mejora de la planificación del uso de la tierra también depende de que se constituyan equipos de trabajo nacionales en los que participen representantes de todas las partes interesadas a fin de fortalecer la capacidad institucional para regular eficazmente el uso de la tierra en los países en cuestión. Los programas de la FAO en varias regiones ayudan a los pequeños agricultores a mejorar sus medios de vida mejorando la gestión de sus sistemas de cultivo y diversificando esos sistemas a fin de generar nuevas oportunidades para ganarse la vida e integrar las comunidades en los mercados.

Vínculos entre las zonas urbanas y las zonas rurales

43. Aumentar la seguridad alimentaria entre los pobres de las zonas urbanas y otros grupos vulnerables se ha vuelto cada vez más difícil en ciudades que registran un crecimiento demográfico y de la migración, crisis económicas y desastres naturales. Por conducto de un Equipo de Tareas del Comité Permanente entre Organismos encargado de atender los problemas humanitarios de las zonas urbanas, los organismos de las Naciones Unidas están colaborando con los asociados humanitarios en la evaluación, el apoyo a los medios de vida y las intervenciones de múltiples interesados para reforzar la seguridad alimentaria y nutricional en las ciudades bajo la dirección de las autoridades locales. Se da cada vez más prioridad al desarrollo urbano sostenible y unos vínculos más eficaces entre las zonas urbanas y las rurales.

44. La horticultura urbana y periurbana es el cultivo de una amplia variedad de cultivos dentro de las ciudades y pueblos y en sus zonas circundantes. Mientras que los pobres de las zonas urbanas, en particular los que se trasladan desde zonas

rurales, siempre han practicado la horticultura como medio de vida y estrategia de supervivencia, en muchos países este sector sigue siendo en gran parte informal, por lo general precario y a veces ilegal. El programa “Crear ciudades más verdes”²⁶ apoya el desarrollo de la horticultura urbana y periurbana con el objetivo de reforzar la eficiencia de las actividades de producción de pequeña escala y la calidad y seguridad de sus productos.

Silvicultura, pesca y ganadería

45. Los esfuerzos por garantizar la seguridad alimentaria y nutricional deben tener en cuenta todos los aspectos de la agricultura. Es esencial mejorar los servicios de producción basados en los animales y apoyar prácticas de ganadería sostenibles, en particular en lo que se refiere a los pequeños agricultores que emplean sistemas integrados de cultivos y cría de ganado. La agrosilvicultura puede reducir enormemente los gases de efecto invernadero y representa una tercera parte del potencial total aproximado de reducción de estos gases hasta 2030²⁷. En los foros mundiales se ha prestado cada vez más atención a la agrosilvicultura, lo que ha incluido la celebración del segundo Congreso Mundial de Agrosilvicultura (Kenya, agosto de 2009), la primera Semana de las Zonas Áridas de África (Dakar, junio de 2011) y la preparación por la FAO de unas directrices internacionales sobre agrosilvicultura.

46. La pesca y la acuicultura sostenibles también son cruciales para la seguridad alimentaria. En 2008, el mundo consumió 115 millones de toneladas de pescado, y se espera que la demanda aumente. El empleo en los sectores de la pesca y la acuicultura ha aumentado a un ritmo más rápido que el de la población mundial y que el empleo en la agricultura tradicional. En 2008, casi 45 millones de personas estaban directamente vinculadas a este sector. A esto hay que añadir sectores secundarios importantes como el de la manipulación y el procesamiento, y las mujeres representan la mitad de los trabajadores en cuestión. En conjunto, incluidos los familiares a cargo de estos trabajadores, la pesca y la acuicultura son el medio de vida de unos 540 millones de personas¹⁴.

Sistemas de alerta temprana

47. El fortalecimiento de la capacidad del sector agrícola para predecir, prevenir y corregir los efectos del cambio climático y de los fenómenos climáticos extremos es un componente crucial de la labor en pro de la seguridad alimentaria y nutricional. Los sistemas de alerta temprana integrados en materia de seguridad alimentaria permiten predecir y prevenir algunos de los efectos del cambio climático y de los fenómenos climáticos extremos, vinculando los seguros basados en índices meteorológicos con los sistemas tradicionales de gestión de riesgos y protección social. Estas estrategias representan un cambio importante de la gestión de los desastres a la gestión de los riesgos, lo que aumenta la eficacia en función de los costos de las intervenciones en materia de seguridad alimentaria y nutricional.

²⁶ Véase www.fao.org/ag/agp/greencities/es/index.html.

²⁷ Ulrich Hoffmann, “Assuring Food Security in Developing Countries under the Challenges of Climate Change: Key Trade and Development Issues of a Fundamental Transformation of Agriculture”, documento de debate núm. 201 de la UNCTAD, UNCTAD/OSG/DP/2011/1 (febrero de 2011).

48. El foro “En primera línea frente al cambio climático” de la UNESCO es una plataforma interinstitucional que se ocupa de los conocimientos tradicionales y el cambio climático. Agrupa a organismos de las Naciones Unidas que conocen bien la situación de los pequeños Estados insulares en desarrollo, los conocimientos tradicionales y los pueblos indígenas para promover la inclusión de los conocimientos indígenas y locales en la política de adaptación al cambio climático. Cabe destacar el apoyo que presta a una red de proyectos de investigación basados en la comunidad que aportan datos sobre cómo están viviendo y afrontando las comunidades vulnerables los efectos del cambio climático. La mayoría de estos proyectos se centran en los efectos del cambio climático en los sistemas de producción de alimentos, incluidos la agricultura, el pastoreo, la pesca y la ordenación del suelo²⁸.

49. La FAO ayuda a los países miembros a fortalecer la capacidad institucional y técnica necesaria para evaluar los efectos de la variabilidad del clima y el cambio climático sobre el sector agrícola. Entre los instrumentos y métodos que se están creando y aplicando a nivel de los países figuran un conjunto de instrumentos para vigilar los cultivos, un mecanismo para el cálculo sistemático de la pluviosidad, el sistema de modelos para evaluar los efectos del cambio climático sobre la agricultura (MOSAICC) y la optimización dinámica adaptativa de las explotaciones agrícolas. También se usa el enfoque de gestión del riesgo de desastres para prevenir y mitigar los efectos de los fenómenos climáticos extremos²⁹.

50. El programa Red de Seguridad Productiva de Etiopía es otro ejemplo de actuación nacional con la que se pretende asistir a millones de personas de zonas rurales que no gozan de seguridad alimentaria para que dejen de depender de la ayuda alimentaria de emergencia y pasen a participar en una red de protección social más segura y predecible que pueda ayudarlas a salir de su situación de hambre y pobreza. Como parte del programa nacional de seguridad alimentaria, el Gobierno de Etiopía se asoció con el PMA y el Banco Mundial para aumentar su capacidad de afrontar las sequías y los riesgos de inundación elaborando un innovador marco nacional integrado de gestión de los riesgos mediante el proyecto Medios de Vida, Evaluación Temprana y Protección, con el que se apoyan los marcos nacionales de financiación y gestión de riesgos vinculando la alerta temprana, la planificación para imprevistos y la creación de capacidad a un fondo para imprevistos dotado de 160 millones de dólares³⁰.

Las consultas con los principales interesados como punto de partida

51. Los enfoques basados en múltiples interesados son el motor de toda actuación con la que se desee lograr el desarrollo sostenible a largo plazo. Para ampliar la productividad agrícola y desarrollar unas economías rurales vibrantes se necesitará prestar atención a nivel mundial a la promoción del empoderamiento y la participación en asociaciones por los departamentos de los gobiernos y elementos de

²⁸ Véase www.unesco.org/new/en/natural-sciences/priority-areas/links/climate-change-adaptation/projects/climate-frontlines/.

²⁹ Véase “Disaster Risk Management in Food and Agriculture”, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Puede consultarse en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0772e/i0772e00.pdf>.

³⁰ Programa Mundial de Alimentos, Niels Balzer y Ulrich Hess, “Climate change and weather risk management: evidence from index-based insurances schemes”, *Revolution: From Food Aid to Food Assistance: Innovations in Overcoming Hunger* (2010).

la sociedad civil pertinentes, incluidas las asociaciones de productores de alimentos y las organizaciones de consumidores, trabajadores y empresarios, agricultoras y agricultores, jóvenes, indígenas, pobres de zonas urbanas y personas con discapacidad o enfermedades crónicas, los órganos científicos y de investigación, las organizaciones regionales e internacionales, los bancos de desarrollo y el sector privado.

52. La comprensión y el mantenimiento de las relaciones inextricables entre los pueblos y sus culturas, la diversidad biológica y los medios de vida y sistemas de conocimientos tradicionales son factores fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los pueblos indígenas. El deterioro del acceso a la tierra y los recursos naturales, la degradación ambiental, el cambio climático, la globalización y la occidentalización de la dieta y el estilo de vida han afectado enormemente al papel de los alimentos tradicionales en las sociedades indígenas. Pese a que muchas prácticas alimentarias se han perdido, aún se puede recuperar y fortalecer los sistemas alimentarios locales para que los pueblos indígenas puedan seguir beneficiándose de sus viejas tradiciones.

53. Se necesitan políticas y programas adecuados para promover la participación de los jóvenes en la agricultura y el desarrollo de la economía rural, a fin de mejorar la imagen de la agricultura y hacerla más atractiva para los jóvenes. El marco estratégico del FIDA para 2011-2015 pretende conseguir esto creando oportunidades viables para los jóvenes en economías rurales y ha adoptado el desarrollo de los jóvenes como tema del Consejo de Gobernadores de 2011.

V. Coordinación estratégica y colaboración eficaz

54. Si bien los gobiernos son los responsables de la seguridad alimentaria y nutricional en sus países, las Naciones Unidas apoyan y complementan los esfuerzos nacionales. Los coordinadores residentes y coordinadores humanitarios de la Organización colaboran con todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas en sus países respectivos para determinar y aplicar la combinación apropiada de medidas a fin de elaborar estrategias integradas de seguridad alimentaria en las que participen los gobiernos anfitriones, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil, así como los representantes de los donantes que tienen su sede en dichos países.

El Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria y el Marco Amplio para la Acción Actualizado

55. Los rápidos aumentos de los precios de los alimentos y las amenazas a la seguridad alimentaria de 2008 impulsaron a la comunidad internacional a tomar medidas para proteger la seguridad alimentaria mundial y la nutrición para todos. En abril de 2008 se creó el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria como mecanismo de coordinación y catalizador del sistema de las Naciones Unidas. Presidido por el Secretario General de las Naciones Unidas, con el Director General de la FAO como Vicepresidente, el Equipo de Tareas de Alto Nivel engloba 22 organizaciones, fondos, programas y departamentos de la familia de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton Woods, la Organización Mundial del Comercio y la OCDE.

56. El Equipo de Tareas de Alto Nivel promueve un enfoque global y homogéneo para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional mundial a través del Marco Amplio para la Acción Actualizado³¹. Este enfoque facilita una respuesta para atender las necesidades inmediatas de las poblaciones vulnerables, así como una contribución a la resiliencia a largo plazo (la doble vía hacia la seguridad alimentaria y nutricional). Considera prioritarios la agricultura sostenible, la mejora de la ordenación de los ecosistemas, la equidad entre los géneros, las condiciones para la mejora de la nutrición y los derechos humanos de las personas que menos capacidad tienen para ejercer su derecho a la alimentación. Pide que se tomen medidas conjuntas para atender todos los aspectos de la seguridad alimentaria y nutricional —disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización— en su conjunto. Reconoce que, si bien los Estados son los principales responsables de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional para todos, múltiples otros agentes pueden hacer contribuciones fundamentales. En 2011 se preparó una versión resumida del Marco Amplio para la Acción Actualizado que es un documento conciso fácil de leer en el que se destacan los conceptos y principios del marco³¹.

Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria

57. En julio de 2009, en la Cumbre del Grupo de los Ocho (G-8) celebrada en L'Aquila (Italia), los miembros del G-8 y otros asociados (Australia, los Países Bajos, España y Suecia) se comprometieron a aportar 22.000 millones de dólares en favor de la seguridad alimentaria a lo largo de tres años, con el fin de ayudar a invertir la tendencia general a la baja de la asistencia y las inversiones en el sector agrícola. Estos fondos se canalizaron por medio de la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria. De la suma total prometida, la diferencia con respecto a los gastos que ya se habían previsto fue de solo 6.100 millones de dólares adicionales. Cabe destacar que 1.500 millones de dólares se destinarán a programas de seguridad alimentaria y ayuda alimentaria para el desarrollo, que no era uno de los objetivos del compromiso. Se espera que la mayoría de los fondos prometidos en el marco de la Iniciativa se administren mediante mecanismos de financiación bilateral. El Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE ha señalado que pese a las dificultades técnicas para acceder a las cifras exactas de los desembolsos de los distintos donantes, estos en general están cumpliendo puntualmente sus compromisos, aunque pueda parecer lo contrario.

Medidas adoptadas por el Grupo de los Veinte

58. El Grupo de los Veinte (G-20) parece estar impulsando medidas para lograr una mayor seguridad alimentaria. En su reunión en la cumbre celebrada en Seúl en noviembre de 2010, los dirigentes del G-20 presentaron un Plan de Acción plurianual sobre desarrollo con el que se comprometían a reforzar la coherencia y la coordinación de las políticas en materia de seguridad alimentaria y a aumentar la productividad agrícola y la disponibilidad de alimentos³². Los dirigentes del G-20 solicitaron que la FAO, el FIDA, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la OCDE, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el PMA, el Banco Mundial y la OMC trabajaran con los principales

³¹ Puede consultarse en www.un-foodsecurity.org.

³² Véase la Declaración de los dirigentes de la Cumbre del G-20 celebrada en Seúl, noviembre de 2010, párr. 51 e). Puede consultarse en www.g20.org/Documents2010/11/seoulsummit_declaration.pdf.

interesados en la preparación de opciones que pudiera considerar el G-20 para mitigar y gestionar mejor los riesgos asociados a la volatilidad de los precios de los alimentos y otros productos agrícolas básicos, sin distorsionar el comportamiento de los mercados, en última instancia para proteger a los más vulnerables. En el informe titulado “Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses” (mayo de 2011) se presentaron recomendaciones que posteriormente aprobaron los ministros de agricultura del G-20 en su reunión de junio de 2011, lo que incluyó un acuerdo para:

a) Fortalecer la productividad, sostenibilidad y resiliencia a largo plazo del sistema alimentario y agrícola mundial, apoyar la investigación y la innovación en el ámbito agrícola y crear el entorno propicio para alentar la inversión pública y privada en la agricultura;

b) Poner en marcha el Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas con el fin de estrechar la colaboración entre las organizaciones internacionales, los principales países exportadores e importadores de alimentos y el sector privado;

c) Alentar a los ministros de finanzas del G-20 a que tomaran las decisiones apropiadas para conseguir una mejor regulación y supervisión de los mercados de futuros y productos derivados agrícolas;

d) Concluir con éxito la Ronda de Doha para el Desarrollo y acordar la eliminación de las restricciones o impuestos a las exportaciones de alimentos adquiridos para fines humanitarios no comerciales;

e) Apoyar la elaboración por el PMA de un proyecto piloto para establecer un sistema regional de reservas de alimentos para situaciones humanitarias de emergencia, que se ajuste a las normas de la OMC, en colaboración con los países de que se trate;

f) Alentar a las organizaciones internacionales y a los bancos multilaterales y regionales de desarrollo a que siguieran estudiando mecanismos anticíclicos para ayudar a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos en los momentos de alza brusca de los precios de los alimentos;

g) Apoyar las medidas para proporcionar a los hogares vulnerables, las comunidades y los gobiernos instrumentos eficaces basados en los mercados para la gestión de riesgos.

59. El Sistema de Información sobre los Mercados Agrícolas se puso en marcha en junio de 2011, y la reunión inaugural tendrá lugar en septiembre de 2011. El Sistema consiste en una red de países, organizaciones y entidades del sector privado, incluidos la FAO, el FIDA, el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, la OCDE, la UNCTAD, el PMA, la Organización Mundial del Comercio, el Banco Mundial y el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria. El Sistema proporcionará un sistema de alerta temprana sobre los mercados mundiales de alimentos que emitirá advertencias sobre alzas bruscas de los precios y ayudará a garantizar una mejor preparación y unas respuestas normativas más rápidas y coherentes en tiempos de crisis mediante la prestación de la orientación normativa adecuada y la promoción de la coordinación de políticas cuando la situación y las perspectivas de los mercados indiquen que existe un riesgo elevado de inseguridad alimentaria.

Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria

60. El Programa Mundial de Agricultura y Seguridad Alimentaria es un fondo financiero intermediario administrado por el Banco Mundial con el que se desea corregir la insuficiente financiación a nivel nacional y regional de los planes de inversión estratégica en agricultura y seguridad alimentaria que ya están preparando los países. La suma total que los donantes se comprometieron a aportar al Programa, que equivale a 925 millones de dólares, ha de repartirse entre el sector público y el privado. Hasta la fecha, el Programa ha concedido subvenciones a 12 países, por un valor total de 481 millones de dólares, tras dos convocatorias de presentación de propuestas.

61. En junio de 2011 se habían recibido recursos de los donantes por valor de 520,2 millones de dólares para la partida correspondiente al sector público, lo que representó el 56% de la suma total prometida. Entre los donantes figuraron Australia, el Canadá, la Fundación Bill y Melinda Gates, la República de Corea, España y los Estados Unidos. Irlanda ha contribuido a los gastos de funcionamiento del Programa. Hasta que no haya nuevas promesas de contribuciones a la cuenta del Programa, no habrá otra convocatoria para la presentación de solicitudes de subvención.

Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

62. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial reformado tiene por objeto crear una plataforma inclusiva, integrada por múltiples interesados, en la que los agentes principales puedan colaborar en apoyo de los procesos dirigidos por los países para alcanzar la seguridad alimentaria y la nutrición para todos. Las funciones del Comité reformado incluyen coordinar un enfoque mundial de la seguridad alimentaria y nutricional; promover la convergencia y coherencia de las políticas; brindar apoyo y asesoramiento a los países y las regiones; coordinar la acción a nivel nacional y regional; promover la rendición de cuentas y la difusión de las mejores prácticas; y desarrollar un marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y nutricional.

63. La reforma se guía por los principios de inclusividad, fuertes vínculos con la labor sobre el terreno para que el proceso se base en una situación local realista, y flexibilidad en la aplicación para que el Comité pueda responder a un medio externo cambiante y a las necesidades en evolución de los miembros. Las principales características de la reforma son una mayor participación en el Comité para que en el debate de políticas sobre la agricultura y la alimentación se oigan las opiniones de todos los interesados pertinentes; una mayor atención a las actividades entre periodos de sesiones; el fortalecimiento de los vínculos a nivel regional, nacional y local; y la inclusión de conocimientos especializados estructurados mediante la creación de un grupo de expertos de alto nivel sobre seguridad alimentaria y nutricional.

64. El Comité presentó en julio de 2011 al Consejo Económico y Social un informe sobre los progresos alcanzados³³ en el que ofrecía información actualizada sobre la vigilancia de los acontecimientos que afectan a la volatilidad de los precios de los alimentos, la elaboración de directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de tierras y otros recursos naturales, la preparación de un

³³ Véase A/66/76-E/2011/102.

marco estratégico mundial sobre seguridad alimentaria y nutricional, la labor del grupo de expertos de alto nivel sobre seguridad alimentaria y nutricional, la mejora del seguimiento de las actividades para la seguridad alimentaria y nutricional a nivel de los países, el aumento de la participación del sector privado en las actividades del Comité, y mesas redondas para examinar los métodos de medición del hambre.

Fortalecimiento de la colaboración entre la FAO, el FIDA y el PMA

65. Las crisis económica y financiera, la crisis de la seguridad alimentaria y nutricional, el cambio climático y la volatilidad de los precios de los alimentos han dado un nuevo ímpetu para fortalecer la cooperación entre los organismos con sede en Roma. Cada vez más, la FAO, el FIDA y el PMA coordinan sus actividades normativas, operacionales y administrativas y coinciden en que hay que tratar de colaborar en el contexto de la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas, incluso como parte de los proyectos piloto de “Unidos en la acción”, en apoyo de los esfuerzos liderados por los países y en consonancia con las prioridades nacionales. Tras la aprobación del documento de orientación sobre la colaboración entre los organismos con sede en Roma³⁴, desde noviembre de 2009 se colabora en tres ámbitos: la transición del socorro a la recuperación y las crisis prolongadas, los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, y las comunicaciones. Las dependencias de género de los organismos con sede en Roma también han intensificado su colaboración. Se ha preparado un plan de acción sobre el género que abarca actividades de investigación, promoción, creación de capacidad y coordinación.

66. Mediante el servicio conjunto FIDA/PMA de gestión de los riesgos meteorológicos, el PMA ha venido elaborando y evaluando instrumentos de seguro basados en índices meteorológicos aplicables a nivel comunitario. Después de los dos proyectos piloto de microseguro ejecutados en China y Etiopía en 2009, mediante este servicio se está elaborando, y se prevé ensayar en Malí, un sistema de seguro innovador basado en índices meteorológicos, mediante el empleo de instrumentos de teledetección, y aplicable a países que no cuenten con una infraestructura meteorológica adecuada. Se están explorando y creando asociaciones en materia de seguros meteorológicos en Malí y en otros países de África occidental. En mayo de 2010, el PMA y el FIDA publicaron conjuntamente, en el marco del servicio de gestión de los riesgos mencionado, un estudio de referencia sobre 37 proyectos piloto de seguro basado en índices meteorológicos para determinar criterios aplicables a proyectos de seguro sostenibles en gran escala.

Reforma del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional

67. La reciente reforma del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional, apoyada por la FAO, el FIDA y el Banco Mundial, incorporó un enfoque de gestión basado en los resultados para la planificación estratégica, la gestión y las comunicaciones que se centra en el aprendizaje continuo y en la rendición de cuentas.

68. El nuevo marco de resultados estratégicos del Grupo Consultivo establece resultados a nivel del sistema que sirven de base para el diseño de las

³⁴ “Directions for Collaboration among the Rome-based Agencies”, julio de 2009. Puede consultarse en <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5126e.pdf>.

investigaciones del Grupo Consultivo y para los programas de investigación que constituyen su mecanismo de organización principal. Los resultados a nivel del sistema están reduciendo la pobreza en las zonas rurales, aumentando la seguridad alimentaria, mejorando la nutrición y la salud y fomentando la ordenación sostenible de los recursos naturales. Los programas de investigación del Grupo Consultivo hacen explícita la ejecución de sus investigaciones dentro de un marco que permite establecer un vínculo claro entre la inversión en sus investigaciones y sus posibles efectos sobre los resultados en materia de desarrollo. Cada vez más se otorga prioridad a la atención de las necesidades locales, incluidas las investigaciones aplicadas y operacionales, la validación y difusión de la experiencia sobre el terreno y las buenas prácticas, y el desarrollo de la capacidad de las instituciones nacionales.

69. De conformidad con la financiación basada en los resultados, el nuevo enfoque traslada el centro de atención tanto de quienes aportan financiación como de quienes realizan las investigaciones de la obtención de productos a la obtención de resultados en materia de investigación y desarrollo, a la vez que aclara los aspectos de la rendición de cuentas y la responsabilidad conjunta.

Movimiento de fomento de la nutrición (Scale Up Nutrition)

70. La inversión en nutrición entre el embarazo y el segundo año de vida del niño salva vidas. Previene una serie de efectos duraderos e irreversibles sobre el desarrollo intelectual, físico y social. Tiene sentido desde el punto de vista económico, al reducir la carga para los sistemas de atención de salud, fomentar los progresos en la educación y aumentar la prosperidad. En 2010, más de 100 organizaciones, que representaban a gobiernos, la sociedad civil, el sector privado, instituciones de investigación y el sistema de las Naciones Unidas, se comprometieron a colaborar en la lucha contra el hambre y la malnutrición y elaboraron un marco para el movimiento de fomento de la nutrición (Scale Up Nutrition) y una guía con principios y orientaciones para intensificar la labor en este ámbito.

71. Desde el inicio del movimiento durante la reunión plenaria de alto nivel sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio celebrada en septiembre de 2010, 17 países han pasado a otorgar una atención prioritaria a la seguridad alimentaria y nutricional en sus programas nacionales a través de la nutrición y el desarrollo con perspectiva de género que tiene los resultados en materia de nutrición como un objetivo principal de sus políticas de desarrollo en sectores como la agricultura, la salud, la protección social y la educación. Esos países están invirtiendo en intervenciones directas en materia de nutrición como la promoción de la nutrición prenatal, la lactancia, el enriquecimiento de los alimentos y la alimentación complementaria. La comunidad internacional ha adaptado su apoyo para ajustarlo a los planes nacionales de fomento de la nutrición. Varios de estos países, y de las partes interesadas que los apoyan, participarán en la reunión de alto nivel que ha de celebrarse en Nueva York en septiembre de 2011 para examinar los progresos.

Cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular

72. Las soluciones para alcanzar la agricultura sostenible y la seguridad alimentaria y nutricional se intercambian y amplían cada vez más mediante la cooperación Sur-Sur y triangular. Por ejemplo, recientemente, la India y los Estados

Unidos concertaron un acuerdo triangular con Liberia, Malawi y Kenya para promover la seguridad alimentaria y nutricional³⁵, y en noviembre de 2010 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo celebró una reunión de alto nivel sobre la cooperación Sur-Sur y triangular, en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo y el Organismo de Cooperación Internacional del Japón, cuyo tema principal fue la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

73. La FAO ha organizado muchos acuerdos de cooperación Sur-Sur para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional en los hogares pobres y aumentar la producción de alimentos, en el marco de los cuales ha enviado a especialistas que trabajan directamente sobre el terreno e imparten capacitación *in situ* a investigadores, trabajadores de extensión y comunidades agrícolas en los países receptores. Esto ha resultado fundamental para convencer a las autoridades locales y nacionales de la importancia de difundir tecnologías innovadoras a una escala mucho más amplia. En los últimos 15 años, la FAO ha apoyado programas de cooperación Sur-Sur en más de 40 países a los que ha enviado a más de 1.500 expertos y técnicos por períodos de entre uno y tres años. De esos expertos y técnicos, 800 procedían de la República Popular China. En el marco de la Alianza Estratégica de la FAO con dicho país, se prevé impartir cursos de capacitación para expertos africanos en centros de investigación y formación chinos.

Coordinación regional

74. La seguridad alimentaria y nutricional es un resultado de desarrollo fundamental en el marco del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África de la Unión Africana, el cual, junto con las comisiones económicas de África, ha estimulado la labor con participación de múltiples interesados en favor de los pactos nacionales y subregionales y de los planes de inversión. Hasta la fecha, unos 26 países han concertado pactos en el marco del Programa y 16 han preparado planes nacionales de inversiones agrícolas y han examinado los planes nacionales de otros países³⁶.

75. La coordinación regional de la gestión de las reservas de alimentos de emergencia, especialmente en el Cuerno de África, debe poder abarcar cuestiones que afectan a múltiples países y garantizar que las intervenciones transfronterizas sean oportunas y eficaces. La coordinación ha de basarse en los mecanismos existentes. Esto implica, entre otras cosas, fortalecer la capacidad de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo y de otros agentes regionales. El Plan de Acción del Comité Permanente entre Organismos para el Cuerno de África, elaborado por la FAO, el PMA y Oxfam en octubre de 2010, sigue siendo válido como guía para la acción, aunque quizás debería actualizarse³⁷.

³⁵ “US, India to Collaborate on Food Security in Africa”, *Economic Times*, 20 de julio de 2011.

³⁶ Véase www.nepad-caadp.net/.

³⁷ Notas de la reunión del Grupo Directivo Superior del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria; reunión especial sobre el Cuerno de África, junio de 2011.

VI. Conclusión

76. El desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria y nutricional son aspectos complejos del desarrollo sostenible. Las medidas de promoción de métodos “verdes” o “inteligentes desde el punto de vista climático” para aumentar la producción de alimentos deben ir acompañadas de esfuerzos por asegurar el acceso a los alimentos y vías de desarrollo sostenibles. Los gobiernos nacionales deben esforzarse más por aplicar las decisiones del 17º período de sesiones de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible.

77. La agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional seguirán ocupando un lugar prioritario en el programa internacional en 2011. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) constituirá una oportunidad para centrar la atención del mundo en estas cuestiones, y muchos ya están estudiando las consecuencias que puede tener el tema de la “economía ecológica” para la alimentación y la agricultura. Para este fin, los Países Bajos han formado un grupo de amigos oficioso sobre la seguridad alimentaria y nutricional y la FAO ha lanzado una iniciativa para “reverdecer la economía con la agricultura” cuyo objetivo es movilizar al sector alimentario y agrícola de cara a la Conferencia Río+20, en el contexto del desarrollo sostenible y el alivio de la pobreza.

78. Entre los actos que vincularán la agricultura y la seguridad alimentaria y nutricional con la economía ecológica figurarán una reunión de expertos organizada conjuntamente por la FAO y la OCDE para examinar el reverdecimiento de la economía con la agricultura, que se celebrará en París en septiembre de 2011; un diálogo ministerial sobre el tema “Economía ecológica: integrar la erradicación de la pobreza, la seguridad alimentaria y la seguridad energética”, que se celebrará en Nueva Delhi en octubre de 2011; y una conferencia internacional que tendrá lugar en Bonn en noviembre de 2011 y en la que se examinará la conexión entre el agua, la energía y la seguridad alimentaria.

79. Para poder aplicar un enfoque global con miras a la consecución de la meta de reducir a la mitad para 2015 el número de personas que pasan hambre en el mundo, la comunidad internacional deberá mantenerse centrada en ampliar las iniciativas eficaces en materia de desarrollo sostenible, movilizar a todas las partes interesadas y asegurar que se cumplan las promesas de contribución de fondos. Con unas medidas cada vez más coordinadas, una vía doble y un enfoque global, sigue siendo posible conseguir el objetivo convenido para 2015.