

UNA GOBERNANZA GLOBAL CON EQUIDAD PARA ALCANZAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN 2025

Enrique de Loma-Ossorio y Carmen Lahoz
Instituto de Estudios del Hambre

Una vez superada la primera década del milenio, en la que se ha evidenciado el irreversible proceso de cambio climático, se ha puesto de manifiesto una crisis energética y de precios de los alimentos sin precedentes, y una gran crisis económica y financiera internacional, nos debemos de plantear si realmente es sostenible un desarrollo centrado en el crecimiento económico, en el que las variables sociales, ambientales y culturales continúen figurando en un segundo plano. Las crisis mencionadas han llevado a un acelerado proceso de incremento de la inseguridad política, social, económica y ambiental y una cada vez mayor incertidumbre en todos los ámbitos, desde los países desarrollados a los países en desarrollo, del ámbito local al nacional e internacional, desde los hogares a los gobiernos, del medio rural al medio urbano.

La crisis de los precios de los alimentos que produjo un alarmante incremento de personas hambrientas al final de la década se puede considerar un primer aviso de las implicaciones que puede tener a largo plazo el mantenimiento de un sistema agroalimentario injusto, construido para el beneficio de unos pocos y el perjuicio de muchos, no solamente de los más pobres y vulnerables sino también de las clases medias. La realidad es que nuestro mundo está cada vez más globalizado y también cada vez más desequilibrado, en el que las decisiones sobre el futuro de muchos se toman cada vez por menos actores que tienen cada vez más poder. En definitiva, *“el mundo globalizado en el que vivimos está globalmente desequilibrado o desequilibradamente globalizado”* (CDA-IEH, 2010).

Esta crisis y la falta de respuesta a nivel nacional e internacional a la creciente inseguridad alimentaria es, entre otras razones de fondo, una de las principales causas de esta situación de incertidumbre y consecuente respuesta social colectiva. La cada vez mayor dificultad de los ciudadanos de acceder a los alimentos no solo tiene implicaciones políticas y sociales, sino que supone un serio revés a las perspectivas de cumplir los objetivos de desarrollo del milenio acordados para el año 2015.

Los actores más influyentes en la agenda internacional han intentado dar respuesta a esta crisis a través de la organización de un rosario de reuniones internacionales en las que se vierten importantes recursos con escasos resultados, mediante la retórica de los compromisos de aumento de la ayuda a la agricultura de unos y otros que finalmente no se hacen efectivos, e impulsando reformas de escaso calado en las instituciones internacionales que no han probado por el momento ser eficaces. Hasta el momento, lo que podemos afirmar es que la respuesta internacional y nacional a la crisis alimentaria ha sido y continua siendo descoordinada, cortoplacista, monocorde, errática, interesada, intuitiva, imprecisa e insuficiente.

La solución para erradicar el hambre y lograr el acceso de todos y todas a los alimentos en 2050 pasa forzosamente por lograr respuestas coordinadas y efectivas, para lo que es necesario contar con un sistema equitativo de gobernanza de la seguridad alimentaria, y que este sistema vele por proteger y garantizar el derecho humano a la alimentación de todos y todas. Es decir, el derecho a la alimentación y la gobernanza de la seguridad alimentaria como una tercera vía que es clave para

lograr que el enfoque de doble vía (incremento de productividad y de las rentas y los sistemas de protección social) se haga efectivo con equidad y para el beneficio de todos, y no solo de unos pocos.

Tras 30 años de olvido, la crisis ha vuelto a colocar la alimentación y la lucha contra el hambre en la agenda internacional del desarrollo. Sin duda alguna *“el efecto más interesante que la crisis alimentaria haya podido tener ha sido el empujar hacia una reforma de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria”* (CDA-IEH, 2010). No debemos de esperar otros 30 años para tomar decisiones y es ahora el momento de plantearse qué es lo que debemos hacer para contar con unas instituciones y una gobernanza global capaces de lograr un sistema más equilibrado, en beneficio de todos y todas, y dirigido realmente a combatir el hambre.

Dicho proceso de reforma de la gobernanza de la seguridad alimentaria debería de garantizar:

1./ La fortaleza técnica y política de las instituciones internacionales relacionadas con el sector agroalimentario, de manera que sean capaces de predecir las implicaciones de las políticas macroeconómicas, comerciales, los subsidios en los países desarrollados o el uso eficaz de la ayuda oficial al desarrollo en la seguridad alimentaria global y local.

2/ La coordinación entre las organizaciones que deben dar una respuesta contundente y rápida ante estas situaciones a nivel global, evitando en todo momento la fragmentación y las acciones unilaterales que prevean orientar sus acciones en función de intereses particulares y no hacia resultados de desarrollo. Daríamos respuesta así a lo que el Relator del derecho a la Alimentación Olivier de Schutter considera una de las razones fundamentales del fracaso en la lucha contra el hambre: *“fracaso de la gobernanza global para superar la fragmentación de actores, políticas y soluciones e incapacidad para plantear alianzas globales e inclusivas, con políticas y enfoques convergentes”* (De Schutter, 2009).

3/ Los Estados miembros de las organizaciones internacionales que son realmente quienes las gobiernan, deben de desempeñar su papel, el de gobernar estas instituciones y ser co-responsables de su fortaleza o debilidad. La crisis de gobernanza es responsabilidad de los países que deciden los destinos de las agencias internacionales.

4/ Poner en marcha sistemas de seguimiento de los compromisos que adquieran los países para que se cumplan, y que exista, para ello, un sistema de rendición de cuentas que permita entender los apoyos reales existentes, darles adecuado seguimiento y exigir responsabilidades de lo que se hace y lo que se deja de hacer en el terreno de la seguridad alimentaria y nutricional.

La III Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) plantea claramente el objetivo de reformar la gobernanza de la seguridad alimentaria, en el punto 3 de su declaración final (Roma, noviembre 2009): *“La conciencia de la urgencia y el compromiso para resolver la crisis alimentaria mundial han servido de catalizadores para reforzar la coordinación internacional y la gobernanza de la seguridad alimentaria, por medio de la Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, de la que el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) es un componente central. Es esencial mejorar la gobernanza mundial, basándose en las instituciones existentes y fomentando asociaciones efectivas”*. En dicha Cumbre se aprueba la reforma del CSA, pero no se establecen los mecanismos de coordinación entre dicha Alianza (aún entendida de forma muy abstracta) y el CSA.

La reforma del CSA es un proceso apoyado por los países en desarrollo, ya que se rige por la máxima de “un país, un voto”, algo que obviamente no ocurre en el G-8 desde donde se promueve esta Alianza, donde los países en desarrollo no están ni siquiera representados. Los movimientos sociales, ONG y OSC, en la declaración presentada en la III CMA hacían un llamamiento a los estados miembros de la FAO para que contribuyeran como muestra de su voluntad política con financiamiento al proceso de reforma del CSA.

Para que el CSA consiga resultados que vayan más allá del papel que venía realizando antes de su reforma, debe de lograrse poner en marcha acciones concretas con resultados tangibles, lo cual requerirá del establecimiento de alianzas y vínculos con los niveles regionales, nacionales y locales. Uno de los mayores retos será el de contar con apoyos concretos de los países en desarrollo para realizar la labor del CSA, desarrollando sus “espejos” nacionales y regionales con estructuras de gobernanza a estos niveles, y también lograr aprobar e implementar planes de acción en áreas claves para la seguridad alimentaria.

Los espejos nacionales deben construirse en el marco de estrategias nacionales de seguridad alimentaria en las que se dé prioridad a la construcción de estructuras de gobernanza nacionales. Ello implicaría priorizar la reestructuración de mecanismos decisorios actuales, contando con comités interministeriales con poderes efectivos. Las conferencias de la FAO pueden ser una oportunidad para trabajar en este sentido. La sociedad civil debe organizarse para participar de estos espacios a través de la construcción de redes temáticas regionales y con el futuro foro permanente de la sociedad civil en el ámbito del CSA.

Los países tendrían que financiar la implementación de las acciones del CSA. La gobernanza implica costos y éstos deberían financiarse mediante un porcentaje de los fondos bilaterales y multilaterales aplicados en agricultura y seguridad alimentaria. Esta proposición, basada en la aplicación a estos fines del 0,05 por ciento de los fondos, permitiría, de acuerdo con algunas ONG, financiar los recursos necesarios de implementación de las acciones del CSA (a nivel internacional, regional, nacional) incluyendo el apoyo a la participación de sociedad civil.

Por su parte, los donantes deberían establecer compromisos claros y “medibles”, bajo los principios de la Declaración de París y la Agenda de Accra (apropiación, armonización, alineamiento y rendición de cuentas y gestión de resultados de desarrollo) tanto en su apoyo a las políticas definidas por los países en desarrollo como en sus aportaciones a organismos multilaterales. Además, deberán poner en conocimiento del CSA los recursos comprometidos y desembolsados en seguridad alimentaria, para que el CSA pueda hacer un seguimiento efectivo del cumplimiento de los compromisos.

Las instituciones de Bretton Woods deberían actuar bajo el paraguas de Naciones Unidas, especialmente en coordinación con el CSA reformado y el Grupo de Tareas de Alto Nivel de Naciones Unidas (HLTF), así como abstenerse de crear nuevos mecanismos y estructuras que fragmenten los esfuerzos globales en la lucha contra el hambre.

También será fundamental contar con la participación del sector privado, fundamentalmente las grandes corporaciones de producción y distribución alimentaria, que son las que sin duda alguna van a continuar dibujando el panorama del sistema agroalimentario global, con el previsible acelerado incremento de los procesos de deslocalización de la producción alimentaria. Dichos actores

no han participado hasta el momento, a pesar de haber estado invitados, en el proceso de reforma del CSA.

Todos los actores implicados deberían reconocer el CSA como la plataforma política de más alto nivel para asuntos de Seguridad Alimentaria. Como plataforma política su papel es y será clave, pues el problema del hambre no se resuelve con soluciones técnicas sino con enfoques políticos y medidas estructurales de calado. Sin embargo, el CSA tiene que ser un Comité dinámico (lo que aún está por ver), y es tarea de todos los actores involucrados que dicho Comité funcione y divulgue adecuadamente sus avances, pues *“muy probablemente, del éxito o fracaso de este proceso de reforma dependan los futuros logros o reveses en la lucha contra el hambre”* (CDA-IEH, 2010).

La alimentación es un tema multidimensional y transversal, muy complejo, en el que se encuentran intereses políticos, económicos, sociales y culturales. Es por ello necesario continuar facilitando estos espacios de negociación para lograr acuerdos internacionales, basado en la convergencia y la coherencia de políticas, lo más inclusivo posible, en el que se reconcilien diferentes intereses y prime el derecho a la alimentación de los pueblos, comunidades y naciones que sufren el flagelo del hambre y la malnutrición.