

Reducir el hambre a la mitad: ¿aún es posible?

Un paquete de rescate para retomar el rumbo de los ODM

**EMBARGADO HASTA EL MARTES 14 DE SEPTIEMBRE DE 2010
(10:00 GMT)**



Varias mujeres lavan sus manos en el canal de riego de los huertos de la cooperativa de mujeres de Djoudé. © Tomás Abella/Intermón Oxfam

Mientras el tiempo se agota, las múltiples crisis han desviado de forma dramática a los ODM de su ruta. La única posibilidad de evitar el fracaso es un plan de rescate para todos los ODM que incluya las medidas políticas y financieras necesarias. Aún es posible reducir el hambre a la mitad, pero sólo si los países en desarrollo asumen el liderazgo con políticas e inversión adecuadas, si los países donantes incrementan drásticamente su ayuda a la agricultura, la seguridad alimentaria y la protección social a través de planes nacionales y regionales y si se abordan de forma colectiva los asuntos globales que afectan a la seguridad alimentaria.

Resumen

Han transcurrido diez años desde que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se convirtiesen en el mayor compromiso de la historia por “un futuro más pacífico, más próspero y más justo”. Desde entonces el avance es lento y muchos logros se han echado a perder a causa de las crisis alimentaria, energética y económica. A menos que se impulse urgentemente un paquete de rescate para acelerar su cumplimiento, es probable que estemos ante el mayor fracaso colectivo de la historia.

Junto con los objetivos en salud materna y en agua potable y saneamiento, el ODM 1 – erradicar la pobreza extrema y el hambre- es uno de los que va más desencaminado. Y su retraso pone en riesgo toda la iniciativa de los ODM. Por ello, reducir el hambre a la mitad debe ser una de las acciones prioritarias en la Cumbre de Naciones Unidas sobre los ODM en septiembre.

En 2009 el número de personas que se acuestan con hambre cada noche superó el récord de los mil millones –la mayoría niños, niñas y mujeres- en un mundo con capacidad de producir alimentos suficientes para todos. Décadas de abandono de la agricultura y políticas comerciales injustas han hundido la agricultura familiar, agravando el riesgo de sufrir hambre en el mundo en desarrollo. Así, la escalada de los precios en 2008 más los efectos de la recesión mundial arrastraron al hambre a 150 millones de personas más en sólo dos años.

El alza de precios de los alimentos en agosto de 2010, en parte impulsada por la restricción a las exportaciones en Rusia, hace evidente la fragilidad de un sistema alimentario mundial sujeto a una extrema volatilidad en los precios. En cualquier momento podría estallar una nueva crisis alimentaria, pues las causas de fondo siguen latentes: los estímulos a los biocombustibles, la especulación con las materias primas, la demanda creciente de carne y energía en los países emergentes, el estancamiento de la productividad agrícola y los conflictos. Por si fuera poco, el cambio climático empuja al límite de la subsistencia a las personas más pobres: las menos responsables de haberlo provocado y las que menos recursos tienen para hacerle frente.

Millones de familias en todo el mundo son incapaces de comprar o producir alimentos suficientes, y muchas no reciben ningún tipo de asistencia de sus gobiernos. Esto hace prever una crisis alimentaria de largo plazo con terribles consecuencias para la estabilidad mundial. Cada día sin hacer nada nos acerca más al fracaso y tiene un coste terriblemente alto en sufrimiento y vidas humanas.

Si las promesas alimentasen, no quedaría una sola persona con hambre. Pero los líderes políticos están mucho más dispuestos a anunciar compromisos que a transformarlos en acciones concretas y mucho menos a rendir cuentas. En 2008 asistimos a un rosario de cumbres y declaraciones a raíz de la crisis alimentaria. Pero más allá de la retórica

del hambre, y a pesar de los fondos desembolsados, las acciones están muy lejos de lo que se necesita: una respuesta mundial coherente y coordinada.

No sólo la cantidad de la ayuda ha sido insuficiente, sino que su calidad y eficacia siguen sin mejorar. Los Principios de Roma para la Seguridad Alimentaria Mundial¹ (establecidos para asegurar el liderazgo nacional y una financiación coordinada y predecible) no se cumplen en el terreno y las agencias de cooperación se resisten a abandonar el enfoque de proyectos.

Pero es posible reducir el hambre a la mitad. Lo demuestran los países que han logrado avances enormes combinando políticas eficaces e inversión. Malawi, por ejemplo, superó su dependencia de la ayuda alimentaria e incluso comenzó a exportar cereales tras facilitar el acceso de los pequeños productores a semillas y fertilizantes. Y Brasil ha convertido la lucha contra el hambre en política de estado, impulsando la protección social y apoyando la agricultura familiar.

Los países en desarrollo deben liderar un revitalizado esfuerzo mundial por reducir el hambre, adoptando las políticas y planes adecuados y aumentando su inversión en sectores clave. Los gobiernos tienen la obligación legal de garantizar a sus ciudadanos el derecho a la alimentación y a unos medios de vida sostenibles. Aunque no pueden hacerlo solos.

Basándose en una estimación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Oxfam calcula que para reducir el hambre a la mitad se necesitaría un incremento anual de 75.000 millones de dólares, invertidos en desarrollo agricultura y rural, seguridad alimentaria, protección social, nutrición y asistencia alimentaria. Los donantes deberían aportar la mitad de esta cantidad como ayuda al desarrollo (AOD) y los países en desarrollo la otra mitad con sus presupuestos nacionales. Esto debería formar parte de un paquete de rescate mundial para todos los ODM.

Para reducir el hambre a la mitad en 2015, Oxfam recomienda a los gobiernos del Norte y del Sur y a las agencias internacionales:

- Coordinar acciones en una doble vía:
 - a corto plazo: atender a las personas que padecen hambre mediante programas de nutrición, asistencia alimentaria y redes de protección;
 - a largo plazo: fortalecer la resistencia y capacidad de producción, mejorar el funcionamiento de los mercados y establecer programas de protección social.
- Apoyar la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) como el principal foro de orientación política y coordinación de la acción mundial, abordando la gobernanza mundial de la alimentación y las causas estructurales del hambre y la malnutrición;
- Establecer un mecanismo de coordinación y rendición de cuentas para la financiación mundial, guiado por el CSA;
- Reconocer y fortalecer el papel fundamental de la mujer en la

seguridad alimentaria y la nutrición;

- Regular los mercados internacionales de alimentos para reducir la especulación y la volatilidad de precios;
- Dar prioridad a las estructuras existentes, evitando la creación de nuevos mecanismos que fragmenten los esfuerzos contra el hambre.

Los gobiernos de los países desarrollados tienen un papel clave que jugar y para ello deben:

- Aumentar drásticamente la AOD para desarrollo agrícola y rural, asistencia alimentaria, nutrición y protección social, al menos en 37.500 millones de dólares anuales, sin recortar recursos de otros sectores clave para alcanzar los ODM;
- Alinearse con las prioridades nacionales y regionales, mejorar la coordinación y apoyar el desarrollo de capacidades para asegurar una ayuda eficaz, canalizada a través de apoyo presupuestario siempre que sea posible;
- Contribuir individualmente, de acuerdo con su capacidad financiera;
- Movilizar fondos adicionales para impulsar el ODM 1 y el resto de ODM más retrasados, a partir de fuentes innovadoras como un impuesto a las transacciones financieras internacionales. Para el ODM 1 generar recursos mediante la eliminación paulatina de los subsidios agrícolas más distorsionantes del mercado y la supresión de los subsidios y exenciones fiscales a los biocombustibles;
- Promover la coherencia entre políticas, reformando los sectores de agricultura, comercio, energía e inversión, tanto nacional como internacionalmente;
- Desembolsar inmediatamente los fondos necesarios para la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo, de forma adicional a los compromisos de AOD existentes.

Además, Oxfam recomienda a los gobiernos de los países en desarrollo:

- Incrementar el gasto público en desarrollo agrícola y rural, seguridad alimentaria, nutrición y protección social, centrándose en las mujeres, los pequeños productores y los consumidores más vulnerables;
- Desarrollar (o fortalecer) planes de acción nacionales y regionales que describan: (1) las acciones específicas para reducir el hambre y la malnutrición, (2) cómo se van a financiar con recursos propios y (3) qué asistencia técnica y financiera se requiere internacionalmente;
- Incorporar plenamente en la toma de decisiones a los actores de la sociedad civil, especialmente a las mujeres, los pequeños productores, los trabajadores agrícolas y los grupos más pobres;
- Adoptar las políticas sobre agricultura y alimentación, protección social, comercio e inversión que respeten el derecho a la alimentación y sean coherentes con los objetivos de reducción del hambre.

El tiempo se agota y la próxima Cumbre de Naciones Unidas para la revisión de los ODM es una oportunidad que no se puede dejar escapar. Es hora de poner sobre la mesa medidas concretas y ambiciosas que permitan reducir el hambre a la mitad y acelerar el cumplimiento del resto de los ODM.

“No escatimaremos esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a la que en la actualidad están sometidos más de 1.000 millones de seres humanos. Estamos empeñados en hacer realidad para todos ellos el derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad.”

‘Declaración del Milenio’
ONU, Septiembre 2000

Han pasado ya diez años desde que los líderes mundiales asumieran el mayor compromiso colectivo por “un futuro más pacífico, más próspero y más justo”: los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).² En un mundo cada vez más interdependiente, reconocían así que existe una responsabilidad común con el conjunto de la humanidad, especialmente con las personas más débiles.

Desde entonces, en algunos países se está logrando dejar atrás la pobreza y el hambre, más niñas y niños asisten a la escuela y ha mejorado el acceso a agua potable y la atención médica. Existen suficientes recursos y conocimiento para lograrlo en todos los países. Sin embargo, el avance global es demasiado lento y si no se actúa urgentemente los ODM se recordarán como el mayor fracaso colectivo de la historia.

En los últimos tres años la crisis por la escalada del precio de la energía y de los alimentos y la recesión económica mundial han revertido muchos de los logros que tanto había costado alcanzar. Excluyendo a China, el número de personas en pobreza extrema ha aumentado, los ODM 4 y 5 -en salud infantil y salud materna- están fuera de rumbo. Y en 2009 el hambre afectaba a más de mil millones de personas, la cifra más alta de la historia. La mayoría niñas, niños y mujeres. Aunque las proyecciones de la FAO para 2010 muestran un descenso en este número, el ODM 1 sobre el hambre se encuentra aún peligrosamente fuera de rumbo.

Este informe se centra en el hambre, y plantea cómo construir un paquete de rescate que permita retomar el rumbo del ODM 1, en particular la tercera meta de reducir el hambre a la mitad. Siendo uno de los ODM más desencaminados, junto con el objetivo de salud materna y el de agua y saneamiento, debe ser una de las prioridades en el plan de acción e inversión urgente que se defina este año. Es fundamental si se pretende enderezar el rumbo de todos los ODM.

El informe comienza examinando las razones que explican el retraso en esta meta. Se repasan la sucesión de cumbres y declaraciones sobre seguridad alimentaria que han guiado la acción hasta hoy. También se presentan casos exitosos que demuestran cómo algunos de los países más pobres han reducido el hambre drásticamente tomando las decisiones correctas, con un firme compromiso político e inversión adecuada. Y se concluye con un conjunto de recomendaciones para los gobiernos y las agencias internacionales, encaminadas a alcanzar la meta en los cinco años que quedan hasta 2015.

Este año es crítico; la Cumbre de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en septiembre de 2010 es la oportunidad para que los países signatarios redoblen esfuerzos y cumplan sus compromisos. Los países en desarrollo y las economías emergentes deben tomar el liderazgo adoptando las políticas adecuadas, transformándolas en

acciones concretas e invirtiendo más y mejor. Pero no podrán hacerlo solos.

La cooperación internacional se necesita más que nunca, acompañando esfuerzos en los ámbitos local, nacional y regional. Basándose en el Derecho a la Alimentación, las políticas internacionales tienen que abordar las causas del hambre como el cambio climático, las reglas comerciales injustas, la competencia por la tierra y el agua, la especulación en los mercados de alimentos, la volatilidad de los precios o la concentración de poder en manos de las compañías multinacionales.

La ayuda al desarrollo debe aumentar drásticamente y los países donantes tienen que cumplir los compromisos asumidos tiempo atrás, creando nuevas fuentes de fondos para el desarrollo. Oxfam calcula que para reducir el hambre a la mitad se necesita un incremento anual de 75.000 millones de dólares para invertir en agricultura y desarrollo rural, seguridad alimentaria, protección social, programas de nutrición y asistencia alimentaria.

Es posible reducir el hambre a la mitad. Aunque ése no es el objetivo final, sino erradicarla. Por eso los esfuerzos deben ir más allá de 2015. El reto parece enorme, pero la historia enseña lo que es posible alcanzar cuando existe un verdadero compromiso. El siglo XXI debe ser recordado como el tiempo en que países ricos y pobres trabajaron juntos para dejar el hambre atrás.

2

El panorama del hambre

“Tenemos que abordar la cuestión del hambre en el mundo no como un problema sólo de producción, sino también como un problema de marginación, profunda desigualdad e injusticia social. Vivimos en un mundo en el que se producen más alimentos que nunca, y en el que nunca ha habido tantas personas hambrientas.”

Olivier de Schutter, Relator Especial para el Derecho a la Alimentación en la Conferencia de la FAO. Noviembre 2009.

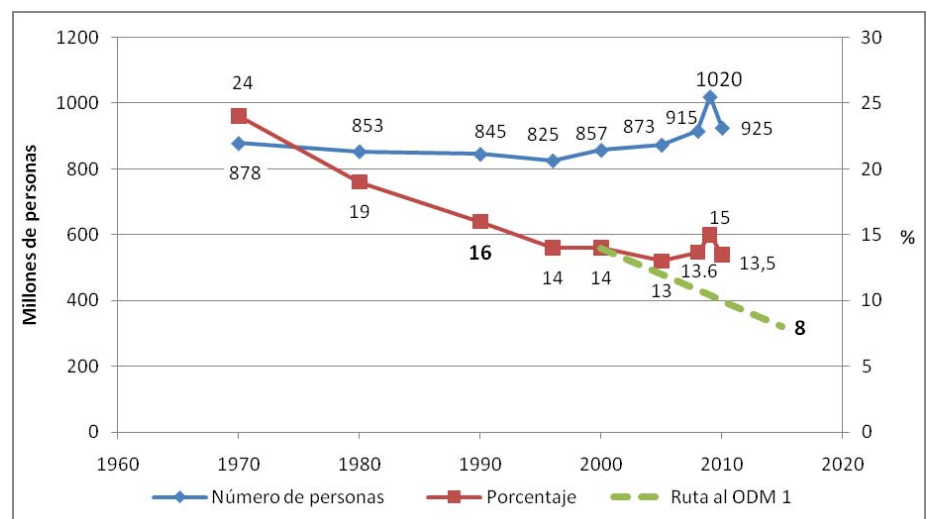
En un mundo donde se produce suficiente comida para alimentarnos a todos, una cantidad inaceptable de personas se acuestan con hambre cada día. 2009 fue el año de un récord vergonzoso: más de un millón de personas hambrientas, cifra que supera la población de la Unión Europea (UE), Canadá y los Estados Unidos (EEUU) juntos.³

A sólo cinco años de cumplirse el plazo, parece más difícil que nunca alcanzar el ODM 1: erradicar la pobreza extrema y el hambre. La escalada del precio de los alimentos en 2008 y 2009, seguida por la crisis económica mundial, han revertido gran parte de los avances logrados entre 1990 y 2005. Hoy se calcula que hasta 90 millones más de personas viven en pobreza extrema a causa de un colapso económico del que no son responsables.⁴

El ODM1 fuera de rumbo

Incluso antes de producirse las crisis energética, alimentaria y económica de los últimos tres años, la tercera meta del ODM 1 -reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre- estaba fuera de rumbo respecto a cualquiera de sus indicadores.⁵ Entre 1990-92 y 2004-06 la proporción de personas con hambre en el mundo sólo se había reducido del 16 al 14 por ciento. En términos absolutos, en realidad se dio un aumento de 845 a 873 millones de personas.⁶

Figura 1. Número y proporción de personas que padecen hambre en el mundo desde 1970



Fuentes: Estadísticas del hambre de FAO (entre 1969 y 2006); ONU (2009) *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe 2009*; FAO (2009) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Crisis económica: repercusiones y enseñanzas extraídas*. Proyecciones de FAO para 2010.

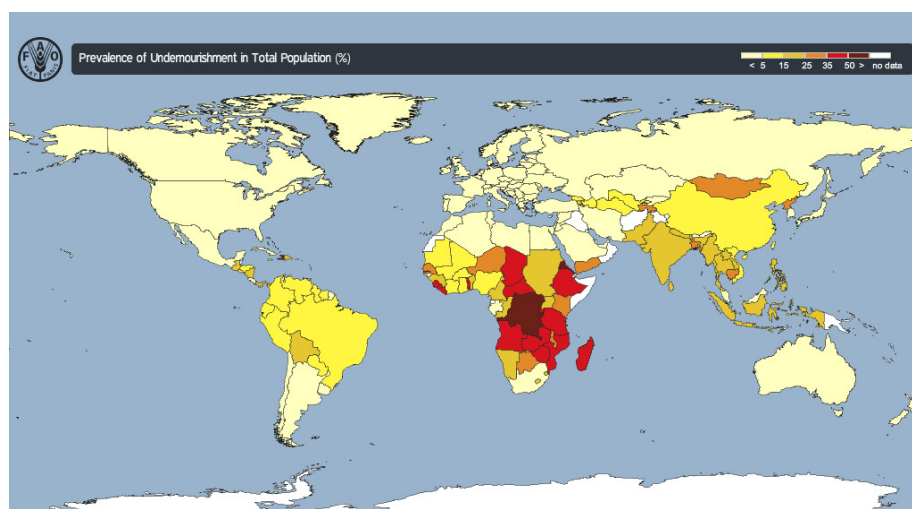
En 2008 y 2009, por primera vez aumentó la proporción de personas que sufren hambre, alcanzando el 15 por ciento,⁷ mientras que la cifra absoluta llegó a un máximo histórico de más de mil millones de

personas. FAO prevé que esta cifra baje a 925 millones de personas en 2010, probablemente debido a la buena producción de alimentos a nivel mundial y unos precios más bajos. Pero aún así, representa el 13,5 por ciento de la población mundial, peligrosamente lejos de la ruta para alcanzar la meta en 2015.

El otro indicador, la prevalencia de niños con peso inferior al normal, está también fuera de rumbo: sólo se había reducido del 31 por ciento en 1990 al 26 por ciento en 2007.⁸ Esto revela el pobre estado de salud de las madres antes y después del parto.

En 2009, casi dos tercios de las personas en situación de hambre (642 millones) vivían en Asia y Oceanía, y un cuarto (265 millones) en África Subsahariana. En sólo siete países se concentraba más de la mitad: India, China, la República Democrática del Congo (RDC), Bangladesh, Indonesia, Paquistán y Etiopía.⁹ En términos relativos, sin embargo, África Subsahariana es la región más afectada, con una de cada tres personas que sufren hambre. Cinco países contaban con las tasas más altas en 2009: la República Democrática del Congo (75%), Eritrea (66%), Burundi (63%), Sierra Leona (46%) y Zambia (45%).¹⁰ La ineficacia de los gobiernos, los conflictos, la inestabilidad política y las altas tasas de VIH y SIDA están entre los factores que conducen a estas terribles cifras.¹¹

Figura 2. Prevalencia del hambre sobre la población. 2004-06



Fuente: FAO

Los datos nacionales pueden esconder grandes diferencias entre grupos étnicos y sociales. En Guatemala, por ejemplo, la proporción de personas que padecían hambre en 2006 era un 16 por ciento a nivel nacional. Sin embargo, en algunos distritos de mayoría indígena, donde persisten la desnutrición crónica y aguda, las tasas se disparaban hasta un 70 por ciento.¹² El hambre también afecta de forma distinta a mujeres y hombres. La FAO calcula que el 60 por ciento de las personas víctimas del hambre son mujeres. Esto a pesar de que suelen ser las responsables de cultivar, comprar y preparar los alimentos para la familia.¹³ La desigualdad de género es una de las causas subyacentes del hambre.

Entender las causas

El hambre y la malnutrición no son el resultado de la escasez de alimentos, sino de la pobreza y la desigualdad; sobre todo en las áreas rurales, donde viven tres de cada cuatro personas pobres.

Entre 1970 y 1980, a pesar del rápido crecimiento de la población, y gracias a una alta inversión en investigación, riego y carreteras rurales se consiguió reducir del 24 al 19 por ciento la proporción de personas que padecían hambre. Muchos países en desarrollo contaban con importantes programas estatales de estímulo a la producción y la ayuda oficial al desarrollo (AOD) hacia la agricultura estaba en torno al 18 por ciento.¹⁴ A medida que la productividad de los cereales aumentó, los precios descendieron y los alimentos básicos se hicieron más asequibles.¹⁵ Sin embargo, estos progresos raramente beneficiaron a las personas pobres de las zonas rurales.

El abandono del sector agrícola

A partir de los años 80, los gobiernos de los países en desarrollo dieron la espalda al sector agrícola. El ajuste estructural impuesto por los organismos financieros internacionales y la liberalización de los mercados agrícolas condujeron al abandono de la producción local de alimentos. Los drásticos recortes en el gasto público dismantelaron los sistemas estatales de extensión agraria y el apoyo a la comercialización.¹⁶ Al mismo ritmo, los donantes emprendieron la retirada y dejaron los sectores productivos en manos del mercado. Reorientaron la cooperación hacia la atención a emergencias –a menudo en forma de ayuda alimentaria- y los sectores sociales, sobre todo salud y educación.

Como resultado la productividad se estancó. Entre 1990 y 2000, el rendimiento de los cereales a nivel mundial creció sólo un 1,2 por ciento anual, comparado con el 2,1 por ciento entre 1960 y 1990.¹⁷ Este declive ha sido más acusado en África Subsahariana, donde dos tercios de la tierra cultivable están en áreas poco aptas para el cultivo: una hectárea de cereal en esta región puede producir cinco veces menos que en un país industrializado.¹⁸

Las reglas injustas del comercio

Mientras reducían la ayuda a la agricultura de los países en desarrollo, los países ricos aumentaban el apoyo a sus agricultores y las barreras para protegerlos de la competencia externa.¹⁹ En el mundo en desarrollo, al no poder competir con los alimentos importados y más baratos gracias a los subsidios, muchos abandonaron el campo. Así, la dependencia de las importaciones creció de forma espectacular y los hizo más vulnerables a la volatilidad de los precios.²⁰

Haití es un buen ejemplo a no repetir. En los años 1980 producía el 80 por ciento del arroz que consumía su población e incluso exportaba. Pero, aconsejado por las instituciones financieras de las que dependía,

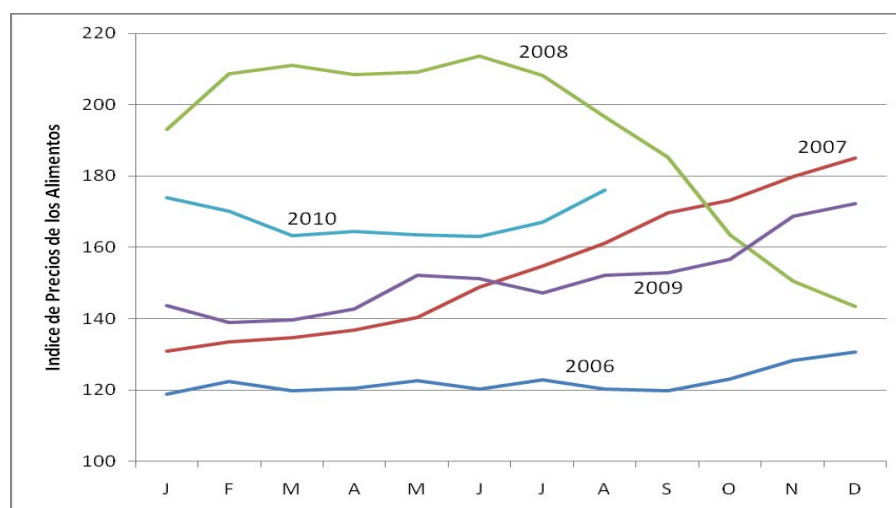
“Hicimos un pacto con el diablo. Puede que fuese bueno para algunos de mis granjeros en Arkansas, pero no funcionó. Fue un error del que yo formé parte. Tengo que vivir cada día con las consecuencias de la pérdida de la capacidad de producir arroz en Haití para alimentar a su población, a causa de lo que yo hice.”

Discurso de Bill Clinton ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado el 10 de marzo de 2010, en referencia a su decisión en los años 90 de presionar a Haití para que abriese sus mercados a la importación de arroz estadounidense.

liberalizó su mercado agrícola a marchas forzadas. Los productores haitianos, incapaces de competir con el arroz procedente de Estados Unidos, abandonaron sus campos y emigraron a la capital. Hoy Haití importa el 80 por ciento del arroz que consume y pertenece al grupo de países de bajos ingresos y deficitarios en alimentos, los más necesitados de ayuda alimentaria.²¹

Cuando los precios se dispararon en 2007 y 2008 los alimentos se convirtieron en un lujo fuera del alcance de la mayoría. Un aumento en el precio de los alimentos debería haber beneficiado a los pequeños productores, pero en ausencia de políticas agrarias y comerciales adecuadas, éstos fueron incapaces de aprovechar la subida. Y dado que la mayoría de ellos compra más alimentos de los que vende, resultaron perjudicados.²² Sin políticas sociales que protegiesen a los más débiles, se produjo una verdadera crisis alimentaria que golpeó con más dureza a quienes gastan la mayor parte de sus ingresos en comida: los hogares encabezados por mujeres, las familias campesinas sin tierra y los habitantes más pobres de las ciudades. Puerto Príncipe fue precisamente una de las ciudades donde estallaron las revueltas por la crisis de los precios.

Figura 3. Índice del precio de los alimentos (100=2002–2004)



Fuente: FAO Food Price Index Data. Disponible en www.fao.org

Como muestra la figura 3, el precio internacional de los alimentos sigue estando más alto que antes de la crisis. Ha descendido ligeramente, por la caída de las importaciones a causa de la recesión y por la menor demanda de biocombustibles debida al bajo precio de la energía.²³ También ha contribuido la mayor producción en 2008 y el descenso del precio del transporte y los fertilizantes. Sin embargo, las restricciones a la exportación de trigo por parte de Rusia, junto con otros factores, ha empujado los precios de nuevo al alza, llevando el Índice de Precios de los Alimentos a su nivel más alto desde septiembre de 2008.²⁴

Sin tiempo para recuperarse, los hogares más pobres tienen ahora que enfrentar el embate de una recesión de la que no son responsables. Con precios más altos y menos ingresos, sólo quedan dos opciones: reducir el gasto en alimentación –haciendo menos comidas y menos nutritivas - o recortar en otros gastos.

Un futuro incierto

“Éste ha sido un año realmente difícil. Ahora estamos cultivando algo de maíz; y lo único que podemos hacer es rezar para que llueva. Nuestro maíz ahora nos llega por la rodilla; pero me preocupa que se pierda el cultivo, como pasó el año pasado cuando no llovió. ¿Y entonces qué?”

Esnath Tongoona, campesina del distrito de Chirumanzu, en Zimbabwe. Más de la mitad de la población en este país depende de la ayuda alimentaria.

Febrero 2009.

A medio plazo se espera que los precios de los alimentos sigan altos y volátiles. Pero lo realmente preocupante es que en cualquier momento podría darse una nueva subida, como ha demostrado la reciente alza tras la sequía y la restricción de exportaciones en Rusia. Los factores que condujeron a la escalada anterior siguen latentes: el estímulo a los biocombustibles, la especulación en los mercados de materias primas, un precio de la energía superior al histórico,²⁵ la demanda creciente de carne y energía por los países emergentes y un sector agrícola estancado, sobre todo en África Subsahariana. Una nueva escalada en los precios tendría consecuencias devastadoras sobre las familias que han visto caer sus ingresos a causa de la recesión.

En su informe sobre las perspectivas de la agricultura para 2010-2019, la FAO y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) predicen que en la próxima década se dará un aumento en los precios de los alimentos en términos reales (ajustados por la inflación), comparados con el período entre 1997 y 2006: entre un 15% y un 40% los cereales, más de un 40% el aceite y entre un 16% y un 45% los lácteos.²⁶

Por si esto fuera poco, el cambio climático está empujando rápidamente al límite de la subsistencia a las personas menos responsables de haberlo causado y con menos recursos para hacer frente a sus impactos. Las temperaturas más altas, las sequías y las inundaciones arruinan las cosechas, expanden las plagas y matan de sed al ganado. Los desastres asociados al clima son cada vez más frecuentes e intensos; el número medio de personas afectadas por desastres relacionados con el clima se ha duplicado desde la década de los 80.²⁷ Según los análisis más recientes sobre el impacto del calentamiento global sobre la seguridad alimentaria, 24 millones más de niños sufrirán malnutrición y un 20 por ciento adicional de personas estará en riesgo de padecer hambre en 2050.²⁸ Las regiones más castigadas son aquéllas donde más escasea el alimento hoy en día: el Sudeste Asiático, África Subsahariana y América Central.²⁹

Un tercer factor es el patrón de consumo en los países ricos y su expansión a los países de ingresos medios. Hoy en día, la mitad de los cereales que se cultivan en el mundo se usan para alimentación animal y para usos no alimentarios, sobre todo biocombustibles.³⁰ El aumento continuo de la demanda de carne y el despilfarro energético han puesto aún más en riesgo el acceso a alimentos en el mundo.

Con la pérdida de confianza en los mercados internacionales que se dio tras la crisis de precios, algunos países importadores de alimentos tratan de asegurar su abastecimiento mediante el control de la tierra fértil y el agua en los países en desarrollo, transformando los alimentos en un asunto geoestratégico. Inversores poderosos, atraídos por la expectativa de los altos precios internacionales y por la expansión de los biocombustibles también buscan tierra “disponible” donde invertir. Aunque aún no se conoce del todo la escala de este fenómeno global de

acaparamiento de tierra, desde mediados de 2008 ha despertado las críticas generalizadas de las organizaciones no gubernamentales (ONG), las agencias de la ONU y algunos gobiernos, por amenazar la seguridad alimentaria y los medios de vida de algunas de las personas más vulnerables del mundo.³¹

Así las cosas, el futuro está plagado de incertidumbre y los mercados se prevén cada vez más volátiles.³² Los millones de familias incapaces de producir los alimentos que necesitan y sin ingresos suficientes para comprarlos se enfrentan a una inseguridad alimentaria cada vez mayor. Muchas de estas personas no reciben ningún tipo de protección por parte del estado.

A menos que se actúe de forma urgente y coordinada, desarrollando políticas eficaces para reducir el hambre y proteger a los más vulnerables, puede que estemos ante una crisis alimentaria de largo plazo y con graves consecuencias para la estabilidad mundial. Cada día sin hacer lo necesario nos sitúa más cerca del fracaso y tiene un altísimo coste en sufrimiento y en vidas humanas. Es hora de actuar, pues las promesas no alimentan.

3

Las promesas no alimentan

“Prometemos consagrar nuestra voluntad política y nuestra dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante para erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015.

Consideramos intolerable que más de 800 millones de personas de todo el mundo, y en particular de los países en desarrollo, no dispongan de alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas. Esta situación es inaceptable.”

Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, noviembre de 1996.

Si las promesas alimentasen, no quedaría una persona con hambre en toda la faz de la tierra. Pero los líderes políticos parecen mucho más dispuestos a anunciar compromisos que a materializarlos en acciones concretas, y mucho menos a de rendir cuentas.

Tras un largo historial de promesas rotas, la credibilidad de los países ricos está muy devaluada. El mayor compromiso financiero lo adoptaron en 1970 al establecer en la resolución de la ONU el objetivo común de destinar el 0,7 por ciento de su producto interior bruto (PIB) a la ayuda al desarrollo.³³ Cuarenta años después, sólo Suecia, Luxemburgo, Noruega, Dinamarca y los Países Bajos han cumplido este compromiso.

En tiempo de crisis lo último que necesita la gente son más promesas vacías.

Un rosario de cumbres y declaraciones

En 1996, cuatro años antes de acordarse los ODM, los líderes mundiales ya habían asumido la responsabilidad de erradicar el hambre, con una meta intermedia de reducir a la mitad el **número** de personas hambrientas –hasta 420 millones– entre 1990 y 2015.³⁴ La tercera meta del ODM 1 consiste en reducir a la mitad la **proporción** de personas que padecen hambre en ese mismo plazo de tiempo. En realidad esto representó un paso atrás pues, de alcanzarse, aún quedarían en el mundo 585 millones de personas hambrientas.³⁵ Una sola palabra marca una enorme diferencia para 165 millones de personas.

Dos años tras la Cumbre del Milenio, la ONU advertía que los recursos hacia la agricultura estaban disminuyendo y que, de seguir así, la meta del hambre de los ODM no se alcanzaría hasta 2050. En su declaración final, la Cumbre Mundial de la Alimentación de 2002 llamó a constituir una Alianza Internacional Contra el Hambre y definió las prioridades de acción en un Programa Anti-Hambre, donde se calculaba que harían falta 24.000 millones de dólares anuales para impulsar el desarrollo agrícola.³⁶

Pero la ambición de este programa nunca llegó a materializarse del todo. Y la preocupación por el lento avance en la reducción del hambre pareció desvanecerse, hasta que en 2008 la crisis provocada por la subida del precio de los alimentos hizo sonar todas las alarmas. Llevó al Secretario General de Naciones Unidas a nombrar el Grupo de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial (HLTF), que propuso un Marco Amplio para la Acción (CFA).

Cuadro 1. El Marco Amplio para la Acción: superar el marco y pasar a la acción

El 'Marco Amplio para la Acción' (CFA) se basa en un enfoque en doble vía: a corto y a largo plazo. Establece las áreas prioritarias y muestra la enorme brecha financiera que hay que salvar. No recomienda políticas o actividades específicas, sino que ofrece una variedad de opciones entre las que escoger las que mejor se adecúen a cada contexto particular. Busca catalizar la acción de los gobiernos, las agencias internacionales, la sociedad civil y el sector privado. Reconoce que sin mayor inversión no será posible alcanzar los resultados. Y propone un incremento entre 25.000 y 40.000 millones de dólares anuales para asistencia alimentaria, desarrollo agrícola y protección social.

El CFA exhorta a los gobiernos nacionales a aumentar el gasto público hacia la agricultura y la protección social. Y también insta a los donantes a comprometer el 10 por ciento de la AOD al desarrollo agrícola en los siguientes cinco años, además de ampliar la asistencia alimentaria, los programas de nutrición y las redes de protección social.

Dos años tras su presentación, es el momento de preguntarse en qué medida el CFA ha trascendido el papel. Es urgente redoblar los esfuerzos y definir un plan de acción más concreto, con responsabilidades claras en cuanto a su puesta en marcha y seguimiento.

Fuente: análisis de Oxfam

El CFA se presentó en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial en junio de 2008, cuando los precios estaban en su máximo pico. Se trató *de facto* de una cumbre, ya que asistieron más de cuarenta jefes de estado y se cerró con la correspondiente Declaración sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, que una vez más incluía buenos propósitos y ninguna cifra.³⁷ Aunque la FAO hizo un llamamiento a los donantes por 30.000 millones de dólares anuales para impulsar la agricultura,³⁸ los compromisos asumidos individualmente por algunos países apenas alcanzaron los 6.000 millones.

Un mes después el G8 en Hokkaido Toyako (Japón) anunciaba un compromiso total anual de 10.000 millones de dólares para los países afectados por la crisis.³⁹ Y por primera vez se incluía en la agenda la rendición de cuentas, nombrando a un grupo de expertos para informar sobre el cumplimiento de los donantes.

La Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria (RANSA) en Madrid en enero de 2009 pretendía acelerar el progreso en la lucha contra el hambre y poner en marcha una Alianza Global por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.⁴⁰ Sin embargo, no se hizo ningún compromiso financiero concreto, excepto por España, la anfitriona.⁴¹

En la siguiente reunión del G8 en L'Aquila (Italia) en julio de 2009 la presión de EEUU por salir con un acuerdo concreto impulsó la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria (AFSI).⁴² Además de reiterar los mensajes de cumbres anteriores, especificaba un compromiso financiero: más de 20.000 millones de dólares en tres años

para el desarrollo de la agricultura y la seguridad alimentaria. Y también se establecían los cinco principios orientadores: 1) invertir en planes nacionales, 2) mejorar la coordinación, 3) un enfoque a doble vía hacia la seguridad alimentaria, 4) fortalecer el multilateralismo y 5) asignar fondos de forma predecible mediante planes plurianuales.

El año 2009 se cerró con una deslucida Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, a la que no acudió ningún jefe de estado de los países miembros del G8, excepto Italia. Concluyó con una declaración final que apenas contenía nada nuevo, aparte de ratificar los Principios de Roma resultado de L'Aquila. Como un paso positivo hacia la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial, se acordó la reforma del CSA. Pero se perdió la oportunidad de impulsar un verdadero rescate del ODM 1 con planes específicos, recursos y responsabilidades bien definidas.

“Las deficiencias en el progreso hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no se deben a que éstos sean imposibles de alcanzar o a que los plazos sean muy cortos sino, más bien, al incumplimiento de los compromisos, a los recursos insuficientes, a la dispersión de esfuerzos, a la falta de rendición de cuentas y a un interés insuficiente en el desarrollo sostenible.”

Secretario General de la ONU
(2010) 'Para cumplir la promesa'⁴³

Un año después, L'Aquila a examen

En julio de 2009, 13 donantes -los integrantes del G8 más la Comisión Europea (CE), España, Australia, los Países Bajos y Suecia - se comprometieron mediante la Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria a “movilizar al menos 20.000 millones de dólares en tres años, mediante esta estrategia coordinada y comprensiva enfocada en el desarrollo de la agricultura sostenible, mientras se mantiene un fuerte compromiso para asegurar una adecuada asistencia alimentaria”.⁴⁴ La cantidad prometida fueron, de hecho, 22.000 millones de dólares.

Para asegurar que esta vez sí se rendirían cuentas, se encargó a un grupo de seguimiento presentar un informe sobre el cumplimiento de los compromisos individuales en la siguiente cumbre del G8 en Canadá en junio de 2010. Cada país debía informar sobre el plazo de desembolsos, los sectores a financiar y si se trataba de recursos “adicionales”.

Tabla 1. L'Aquila al detalle

País	Compromiso (mill \$)	Adicional (mill \$)	Pros	Contras
Australia	360	360	A sectores productivos. Todo adicional.	Incluye fondos de 2009 y probable doble cómputo con ayuda para comercio.
Canadá	1.034	526	Transparencia en adicionalidad. La mayoría a agricultura.	Incluye fondos de 2008/09.
UE	3.800	742	Transparencia en adicionalidad. Comienza en 2010.	Probable doble cómputo con fondos para cambio climático.
Francia	2.161	365	La mayoría a agricultura.	Incluye fondos de 2009. Poca ayuda multilateral. No es adicional, según datos de Oxfam.
Alemania	3.000	1.000	Comienza en 2010.	Menos de la mitad a agricultura. Mucho bajo "otros", incluyendo desminado de terrenos. Poca transparencia en ayuda multilateral.
Italia	428	-234	Se respetarán los compromisos.	Adicionalidad negativa según datos de Oxfam. Casi todo gastado antes de julio de 2009, sólo 100 mill\$/año en 2010 y 2011. Poco a agricultura.
Japón	3.000		Empieza en 2010. Enfoque en sectores productivos y transporte.	Más a transporte que agricultura. No está claro si incluye préstamos. No multilateral.
Países Bajos	2.000	139	Probablemente todo adicional.	No suficientemente orientado. Comienza en 2009.
Rusia	191	64	Casi la mitad multilateral.	Empieza en 2009. La mayoría a nutrición.
España	696	696	Sólo compromisos hechos en L'Aquila.	Empieza en 2009. Adicionalidad poco clara.
Suecia	522	14	Empieza en 2010. No incluye fondos a la UE.	Adicionalidad poco clara.
Reino Unido	1.718	-52*	Transparencia sobre adicionalidad. Excluye nutrición y forestal.	Adicionalidad negativa según datos de Oxfam. Empieza en 2009.
EEUU	3.500	1.751	Sólo a agricultura y desarrollo rural. Excluye nutrición, ayuda alimentaria y a países "especiales". Empieza en 2010.	Adicionalidad poco clara. Doble cómputo con adaptación a cambio climático.
TOTAL	22.410	4.006		

Fuente: G8 Canadá (2010) 'Informe de Rendición de Cuentas de Muskoka'⁴⁵
 * Fondos adicionales según el cálculo de Oxfam.

¿Fondos nuevos o reciclados?

Gran parte de los fondos anunciados en L'Aquila a bombo y platillo han resultado ser el reciclaje de promesas anteriores. Incluso en algunos casos los anuncios en realidad equivalían a una reducción de la ayuda. Italia, por ejemplo, incluyó en su compromiso 228 millones de dólares que ya había gastado en 2009, antes de la Cumbre del G8. Y prometió gastar 100 millones de dólares en 2010 y otros 100 millones en 2011 en desarrollo agrícola, nutrición, seguridad alimentaria y desarrollo rural. En realidad, cumplir su promesa significaría recortar la ayuda un 56 por ciento.⁴⁶

Es importante que los donantes asuman una definición común de lo que son fondos "adicionales" y que sean transparentes en cuanto a los compromisos. Según el análisis de Oxfam basado en la información disponible hasta la fecha, de los fondos comprometidos en L'Aquila sólo 4.000 millones de dólares son realmente nuevos, menos que los 6.000 millones de dólares que los donantes han reportado a la OCDE.

Doble cómputo

Al informar sobre sus compromisos de L'Aquila, EEUU ha incluido fondos asignados a la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo.⁴⁷

Este doble cómputo es inaceptable, porque los compromisos financieros para hacer frente al cambio climático son esencialmente distintos de la AOD, y por tanto deben ser adicionales.⁴⁸ La AOD al sector forestal también puede estar siendo contabilizada doblemente en el marco del programa de Reducción de Emisiones de la Deforestación y la Degradación Forestal en los países pobres (REDD).

Por otro lado, las promesas de AOD no se están cumpliendo. Ni la meta del G8 de 50.000 millones de dólares ni la de la UE del 0,56 por ciento del PIB se han alcanzado. Dado que los fondos totales de ayuda no está creciendo lo suficiente, es más importante que nunca que los recursos comprometidos sean verdaderamente nuevos. De no ser así, podrían estar simplemente reiterando el anuncio de fondos que ya se están gastando, sin un beneficio adicional para las personas más pobres, o peor aún, podrían estarse recortando los fondos para otras áreas clave como educación, salud o agua y saneamiento. Los líderes no deberían empujar a las personas pobres a tener que escoger entre comprar alimentos o medicinas.

¿Una estrategia conjunta?

El informe de rendición de cuentas presentado por el G8 en Muskoka (2010) muestra cómo, aunque la inversión ha aumentado, la comunidad internacional de donantes está muy lejos de la estrategia coordinada que se proponía en la AFSI. Cada país donante continúa marcando sus propias prioridades de asignación de fondos e informando de forma individual. Por ejemplo, la nutrición o las redes de protección -dos de los aspectos clave- sólo reciben apoyo de unos pocos países.

Se necesita una acción global que dé respuesta conjunta y coordinada a las causas transfronterizas del hambre. Un año después, la iniciativa de L'Aquila está muy lejos de ser un verdadero esfuerzo colectivo.

Mucho más que dinero

Aumentar la AOD en la lucha contra el hambre y para promover el desarrollo agrícola y rural es un paso necesario, pero no suficiente. Los líderes del G8, conscientes de ello, hicieron en la AFSI una serie de compromisos que iban más allá, entre otros: mejorar la gobernanza del sistema alimentario mundial; dar seguimiento a los factores que influyen en la volatilidad del mercado, incluyendo la especulación; apoyar las estrategias nacionales de adaptación al cambio climático; dar prioridad a las compras locales cuando se entrega ayuda alimentaria en especie y asegurar la coherencia entre las políticas de biocombustibles y la seguridad alimentaria.

Todos estos cambios son imprescindibles para abordar los problemas estructurales que pueden conducir a crisis futuras. Una verdadera rendición de cuentas debe también informar en qué medida los países donantes están cumpliendo con estos compromisos.

Más y mejor ayuda

Los gobiernos tienen la obligación legal de garantizar a sus ciudadanos el derecho a la alimentación y a unos medios de vida sostenibles.⁴⁹ Mediante políticas adecuadas deben abordar cuestiones estructurales como la inequidad en el acceso a los recursos o el mal funcionamiento de los mercados de alimentos; y redefiniendo las prioridades, asignar más presupuesto a los sectores clave para la seguridad alimentaria.

En la sección 5 se muestra cómo se pueden dar avances impresionantes en la reducción del hambre y la pobreza cuando existe la voluntad política y la inversión es suficiente y bien dirigida. Si la ayuda está bien orientada puede transformar la vida de las personas. Esta sección repasa los elementos que definen la calidad y eficacia de la ayuda.

No es momento de dar la espalda

Con el embate de la crisis económica las exportaciones y la inversión externa han caído y el acceso al crédito es más restringido. Para evitar que más millones de personas caigan en la pobreza y se dé un retroceso en los logros que tantos años ha costado alcanzar, la cooperación internacional es más necesaria que nunca.⁵⁰ No podría haber un momento peor para dar la espalda a las personas más pobres.

Sin embargo, los donantes en 2009 redujeron la ayuda total en términos reales en 3.500 millones de dólares, y más de la mitad de los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE recortaron sus presupuestos de ayuda.⁵¹ El Fondo Monetario Internacional (FMI) calcula que los 71 países más pobres del mundo recibieron en 2009 alrededor de un 25 por ciento menos de AOD que el año anterior.⁵² Algunos donantes como Italia, Irlanda, España y Alemania ya han anunciado nuevos recortes.⁵³

Pero la ayuda es vital precisamente ahora, y no es sólo una cuestión de solidaridad. Los países ricos tienen responsabilidad directa en la inseguridad alimentaria que sufren los países pobres. Les han forzado a adoptar políticas de ajuste estructural, han impuesto reglas injustas en el comercio internacional, han promovido la producción y uso de biocombustibles sin sopesar su impacto y no han regulado adecuadamente las prácticas de las compañías transnacionales que contribuyen a crear mayor pobreza e inseguridad alimentaria.

Afortunadamente, en respuesta a la crisis alimentaria y tras un número sin precedente de cumbres mundiales, los fondos de cooperación para el desarrollo agrícola, la seguridad alimentaria y la nutrición han comenzado a fluir. Pero eso no es suficiente. Es urgente invertir *más*, pero también lo es invertir de forma *más eficiente*, como se propone a continuación.

Enfoque de doble vía

Existe un amplio consenso –reflejado en el CFA– en que para erradicar el hambre es necesario actuar en dos direcciones:

1. A corto plazo, respondiendo a las necesidades inmediatas de la población más vulnerable mediante ayuda alimentaria de emergencia, tratamientos nutricionales y redes de protección, así como facilitando el acceso a semillas y fertilizantes.
2. A largo plazo, desarrollando la producción agrícola y aumentando su capacidad de resistencia, por medio del apoyo a la agricultura a pequeña escala, mejoras en el funcionamiento de los mercados y sistemas de protección social.

Ayuda alimentaria que fortalezca la economía local

La ayuda alimentaria de emergencia salva muchas vidas cada año al atender a quienes sufren hambre extrema. En situaciones de conflicto o desastre natural puede ser la única forma de tener acceso a alimentos. Aunque su volumen mundial ha aumentado tras la crisis, en 2008 sólo creció un 5 por ciento, muy por debajo de lo que se necesita.⁵⁴

Una parte importante sigue dándose en especie, y más de la mitad de la comida que se distribuye procede de los países ricos, que a menudo la utilizan para deshacerse de sus excedentes agrícolas.⁵⁵ Comprar los alimentos en el país donante aumenta el coste y los retrasos, sobre todo en el caso de EEUU, que exige que se transporte en embarcaciones con bandera estadounidense. Además, al entregarla de esta forma se puede perjudicar a los productores locales, profundizando la pobreza y la dependencia de la ayuda.⁵⁶ Hay otras formas más flexibles y eficaces de brindar asistencia alimentaria, como la compra en el mismo país o regionalmente o las transferencias monetarias. Ambas fortalecen los medios de vida locales, en lugar de competir con ellos.⁵⁷

Invertir en protección social

Proteger del hambre a los sectores más vulnerables de la población pasa también por mejorar las redes y los programas de protección social. Aprendiendo de experiencias pasadas, éstos tienen que poder ampliar su escala en función de las necesidades para responder adecuadamente cuando se producen las crisis. Pero además deben tener un coste asequible y poder mantenerse en el tiempo.

Dado que el hambre es sobre todo un problema de acceso a los alimentos, sólo se podrá combatir de forma eficaz si se incrementa la producción a pequeña escala y se fortalece su capacidad de hacer frente al cambio climático.⁵⁸ De esta forma se alcanzará un doble objetivo: habrá más alimentos disponibles en el mercado y se fortalecerán los medios de vida rurales, reduciendo así la pobreza. Sin embargo, dos tercios de los productores y productoras en el mundo en desarrollo viven en áreas remotas o de baja productividad y no se han beneficiado de los avances en investigación y desarrollo logrados el siglo pasado.⁵⁹

Reducir el hambre combatiendo la desigualdad de género

En todo el mundo, suelen ser las mujeres las responsables de proveer el alimento a la familia. Ellas cultivan, pescan, recolectan, almacenan, procesan y cocinan, amamantan y transmiten los hábitos alimenticios y de higiene. Pero también son ellas las primeras que dejan de comer cuando el alimento escasea.⁶⁰ Se calcula que producen entre el 60 y el 80 por ciento de los alimentos que se consumen en el mundo en desarrollo.⁶¹ Sin embargo, son excluidas sistemáticamente en la toma de decisiones y tienen menos acceso a la tierra y el agua, las nuevas tecnologías, la formación agrícola, el crédito, los mercados y el capital social.⁶²

A pesar de las leyes internacionales que reconocen la igualdad en derechos, persisten tradiciones patriarcales, políticas, normas y actitudes que las impiden ejercerlos. En India, Tailandia y Nepal, por ejemplo, menos del 10 por ciento de las mujeres productoras son propietarias de la tierra.⁶³ Y en algunos países, a una mujer casada no se le permite registrar la tierra a su nombre.⁶⁴ Sin tierra como garantía, no pueden obtener crédito, a pesar de la evidencia que demuestra que son mejores pagadoras. Un estudio en Kenia, Malawi, Sierra Leona, Zambia y Zimbabue halló que las mujeres reciben menos del 10 por ciento del crédito para la pequeña agricultura, y sólo el uno por ciento del crédito total para la agricultura.⁶⁵

A menudo la formación agrícola no responde a sus necesidades o no tienen acceso a ella. La FAO realizó una encuesta en 115 países que demostró que las mujeres recibían sólo entre un 2 y un 10 por ciento de los servicios de extensión, y sólo el 5 por ciento en todo el mundo.⁶⁶ La ayuda al desarrollo tampoco está bien equilibrada, pues las mujeres reciben sólo el 7 por ciento de la ayuda total a la agricultura, la pesca y el sector forestal.⁶⁷

Reducir la desigualdad de género es fundamental en la lucha contra el hambre. Las mujeres deben participar a todos los niveles de decisión sobre programas y políticas. Como principales productoras en los hogares, necesitan un mayor acceso y control sobre los recursos, servicios que respondan a sus necesidades y oportunidades para participar equitativamente en los mercados. Invertir además en programas de nutrición, educación y salud dirigidos hacia las mujeres revierte en enormes beneficios para el bienestar de las familias. Sin una atención particular a estos asuntos, las intervenciones sin enfoque de género profundizarán las desigualdades entre hombres y mujeres.

¿Una respuesta eficaz?

“Nuestra acción se caracterizará por un enfoque integral de la seguridad alimentaria, una coordinación efectiva, el apoyo a los procesos y planes nacionales así como el uso de las instituciones multilaterales cuando sea adecuado. Cumplir con nuestros compromisos de manera puntual y confiable, una rendición de cuentas mutua y políticas sólidas son clave en este esfuerzo.”

Declaración Conjunta sobre Seguridad Alimentaria Mundial, “Iniciativa de L’Aquila sobre Seguridad Alimentaria”, julio de 2009.

A pesar de la conformación del HLTF, no se puede decir que en el terreno existe una respuesta coordinada de las agencias de Naciones Unidas, el Banco Mundial y otros donantes. Los cinco Principios de Roma establecen que la ayuda debe guiarse por el liderazgo nacional, una coordinación eficaz, un enfoque integral, un importante papel del sistema multilateral y una financiación estable y predecible.⁶⁸ No distan mucho de los propuestos por la Plataforma Global de Donantes para el Desarrollo Rural en 2008, adaptando la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al área de desarrollo agrícola y rural.⁶⁹

Sin embargo, aunque no hay desacuerdo acerca de la teoría, estos principios rara vez se observan en la práctica. Los estudios de terreno realizados por Oxfam sobre la respuesta internacional a la crisis alimentaria en tres países de África Occidental (Níger, Burkina Faso y Ghana) y sobre la cooperación para la lucha contra el hambre en Guatemala han permitido comprobar cómo la forma de trabajar de los donantes apenas ha cambiado.⁷⁰ Las agencias de cooperación se resisten a sumarse a los planes y estrategias nacionales y continúan con una lógica de programas o, todavía peor, de proyectos.

Cuadro 2. La ayuda aumenta pero no mejora en Níger, Ghana y Burkina Faso

La ayuda internacional desde hace tiempo tiene un peso importante en la financiación del sector agrícola en muchos países de África Occidental. En 2008 representaba el 75 por ciento del presupuesto nacional para la agricultura en Níger, más del 60 por ciento en Ghana y el 80 por ciento en Burkina Faso. En 2008 se contaban al menos 67 proyectos de cooperación en Níger, 63 en Ghana y 130 en Burkina Faso, sin incluir los que llevan a cabo las ONG.

La respuesta a la crisis reciente se ha concentrado a corto plazo en ayuda alimentaria, distribución de semillas y fertilizantes y programas de protección social. La mayoría de los donantes prefieren trabajar con las agencias de la ONU especializadas, por sus supuestas capacidades logísticas y humanas. La cantidad de recursos prometidos entre 2008 y 2009 y la urgencia por desembolsarlos han complicado la coordinación de esfuerzos en el terreno entre agencias y gobiernos nacionales. Esta plétora de proyectos contribuye muy poco a fortalecer las capacidades locales, y más bien socava la capacidad de enfrentar las próximas crisis. Además, la mayoría de las intervenciones de emergencia son temporales, y casi todos los proyectos se han financiado reasignando fondos que estaban destinados a otros sectores.

En estos países existen espacios nacionales de coordinación para el sector agrícola, pero sirven más para intercambiar información que para coordinar realmente las intervenciones en el terreno, mucho menos para emprender programas conjuntos. Una excepción es el organismo para la prevención y gestión de crisis alimentarias en Níger, donde donantes y gobierno financian acciones conjuntas mediante un fondo común. Pero en 2010, algunos donantes han decidido utilizar los fondos del plan de contingencia de la ONU en lugar de este mecanismo nacional.



La forma de gestionar la ayuda apenas ha cambiado, lo que pone en cuestión la capacidad de gobiernos nacionales y agencias de cooperación de unir sus esfuerzos para alcanzar objetivos de desarrollo a largo plazo. El reciente interés de los donantes en apoyar el Programa Amplio de Desarrollo Agrícola en África ofrece la oportunidad para este cambio necesario. En África Occidental, los gobiernos están iniciando planes de inversión agrícola para hacer converger la ayuda internacional hacia un programa común. Pero para asegurar el éxito de estos procesos, tienen que hacer una transición progresiva desde los proyectos hacia los programas y políticas nacionales, mediante el desarrollo de capacidades y el apoyo presupuestario.

Basado en el Informe de Investigación de Oxfam (2009) 'Aid for Agriculture: Turning Promises into Reality on the Ground. Co-ordinating Donor Interventions in Three West African Countries'.

5

Se puede lograr

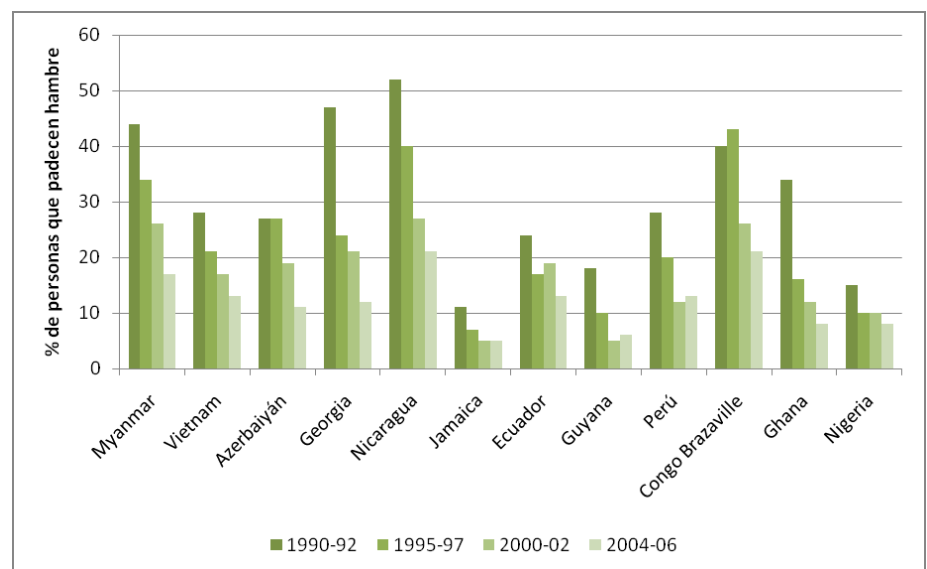
“De hecho, las hambrunas son tan fáciles de evitar que es increíble que se permita que ocurran.”

Amartya Sen (1999) *Development as Freedom*, Oxford: Oxford University Press.

No sirven las excusas. Incluso los países con menos recursos han demostrado que es posible reducir el hambre drásticamente cuando el compromiso político es firme y la financiación adecuada. No hay soluciones mágicas que sirvan para todos los casos; las vías hacia el éxito son tan diversas como los contextos en los que se producen. Pero la experiencia de países tan diferentes como Vietnam, Ghana, Malawi o Brasil demuestra la importancia de tomar la dirección política correcta para traducir el derecho a la alimentación en acciones concretas.

Entre 1990 y 2005 el número de personas hambrientas disminuyó en 31 de los 71 países a los que la FAO da seguimiento.⁷¹ Ya hay doce que han alcanzado la meta del hambre del ODM 1, y otros como China y Brasil están muy bien encaminados. Para algunos el esfuerzo ha sido enorme, pues partían de tasas altísimas, como Nicaragua con un 52% de su población hambrienta en 1990. Pero hasta los más pobres, como Ghana, han podido lograr avances impresionantes.⁷²

Figura 4. Países que han reducido a la mitad la proporción de personas hambrientas



Fuente: FAO (2009) El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo

Aunque cada caso es distinto, todos los países que han logrado avances reconocen la agricultura como motor del desarrollo y han integrado la lucha contra el hambre en sus estrategias de reducción de la pobreza. Las medidas que han puesto en marcha van en la doble vía ya propuesta en 2002 en la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria y reintroducida posteriormente en el CFA: impulsar la producción de alimentos a pequeña escala y asegurar la asistencia y protección social a los más vulnerables.

En países como Mozambique, Malawi o Nicaragua la ayuda internacional ha sido clave para el éxito, mientras que en otros como Vietnam las exportaciones y la inversión externa han contribuido más que la AOD a reducir las tasas de pobreza y hambre.

Produciendo más alimentos

El 80 por ciento de las personas que sufren hambre vive en zonas rurales y la mitad son pequeños productores y productoras.⁷³ Por eso impulsar la agricultura familiar tiene grandes beneficios en el acceso a alimentos y en la reducción de la pobreza. Las historias de éxito demuestran que las políticas resultan más eficaces cuando responden a las necesidades de la gente.

En Malawi, gran parte del éxito en la reducción del hambre se debe a un programa de subsidios que comenzó en 2005 y que mejoró el acceso de los pequeños productores a fertilizantes y semillas. En sólo dos años se duplicó la producción de maíz, superando la demanda nacional en 2008 por cuarto año consecutivo. De esta forma, Malawi dejó de recibir ayuda alimentaria para convertirse en un país exportador,⁷⁴ e incluso brinda ayuda alimentaria a Haití. Aún no se puede decir, sin embargo, que esté garantizada la seguridad alimentaria para todos.⁷⁵

A pesar del éxito de estas medidas, los riesgos ambientales y el agotamiento de los recursos para producir algunos fertilizantes exigen un esfuerzo mayor en desarrollar tecnologías que demanden menos insumos externos.

Otros países del entorno, como Tanzania y Kenia, han iniciado programas similares de subsidio a insumos; en el caso de Kenia principalmente con recursos nacionales. Nigeria –que junto con Ghana son los únicos dos países africano que han alcanzado la meta del hambre del ODM 1- ha situado la inversión en la pequeña agricultura en el centro de su estrategia de seguridad alimentaria. Durante la crisis por los altos precios de los alimentos, el gobierno nigeriano distribuyó fertilizantes para incrementar la producción nacional, además de recurrir a las reservas nacionales.⁷⁶

La relación directa entre inversión en agricultura y seguridad alimentaria resulta evidente al comparar las estadísticas nacionales de los países en desarrollo. En países con más de un 35% de su población hambrienta el gasto público por agricultor ronda los 14 dólares al año, comparado con los 880 dólares en países con tasas de hambre inferiores al 2,5 por ciento.⁷⁷

Cuadro 3. Vietnam: beneficios de apoyar la pequeña agricultura

Cinco años antes de que se cumpla el plazo para la meta del ODM 1, Vietnam ha reducido el hambre a la mitad y hecho descender la tasa de pobreza del 58 por ciento en 1993 al 18 por ciento en 2008. Con un crecimiento económico y social sin precedentes, ha despertado un gran interés como caso de estudio. El despegue comenzó con la reforma agraria, seguida por el desarrollo de una industria intensiva en mano de obra y más recientemente promoviendo los sectores de alta tecnología, con la idea de convertirse en un país industrializado en 2020. La integración al mercado global ha facilitado el aumento de las exportaciones y la inversión externa.

Vietnam pasó de importar arroz a ser el segundo mayor exportador del mundo. ¿Cómo lo ha logrado? El apoyo público a la pequeña agricultura ha sido fundamental. La descolectivización de la propiedad y la apertura a la importación de fertilizantes (cuyo uso se triplicó al bajar los precios) permitieron aumentar la producción de alimentos exponencialmente. Y la equidad en el reparto de la tierra junto a la inversión en riego, tecnología y sistemas de extensión agraria han sido clave para lograr un crecimiento de la agricultura con un gran impacto en la reducción de la pobreza.

La estabilidad de los precios es una prioridad para el gobierno, que protege a productores y consumidores frente a las oscilaciones. Las restricciones a la exportación de arroz se mantuvieron hasta 2001, año en que se abolió el sistema de cuotas. A partir de entonces las exportaciones no han dejado de crecer.

La seguridad alimentaria ha sido una pieza central en las políticas nacionales. En 1998 se lanzó el programa de erradicación del hambre y reducción de la pobreza, con el objetivo de eliminar la desnutrición crónica y reducir la brecha de ingresos entre grupos sociales y áreas geográficas. A pesar de contar con un presupuesto de sólo 600 millones de dólares (un 0,8 por ciento del PIB) entre 2001 y 2005, su impacto en los medios de vida y el acceso a servicios de educación y salud ha sido notable.

El gobierno de Vietnam ha mostrado un fuerte liderazgo en el desarrollo del país. Con el apoyo de la comunidad internacional de donantes y las ONG ha puesto en marcha una estrategia nacional de reducción de la pobreza y un plan nacional para alcanzar los ODM. Los compromisos internacionales se recogen en planes de desarrollo social y económico a cinco años, y Vietnam es uno de los pocos países que integran la iniciativa 20/20 (un 20 por ciento de la AOD y un 20 por ciento del gasto público para servicios sociales). La mayoría de la ayuda internacional está muy bien alineada con las prioridades nacionales, y se canaliza en forma de apoyo presupuestario o a través de las estructuras del gobierno.

Basado en Quang (2006) 'What has made Vietnam a poverty reduction case study?' Estudio de caso en contribución a Oxfam (2008) *De la pobreza al poder*, Oxfam Internacional.

Mejorando el acceso a alimentos

Con un 20 por ciento de las personas que sufren hambre viviendo en las ciudades y un 22 por ciento que no poseen tierra,⁷⁸ aumentar la producción no es suficiente para mejorar el acceso a alimentos. Más cuando la mayoría de los pequeños productores compran más comida de la que producen.⁷⁹

Además de mantener los precios dentro de unos límites aceptables, la capacidad de compra de las familias debe aumentar. Pues en países como Guatemala, el salario mínimo no cubre siquiera el coste de la canasta básica de alimentos.⁸⁰ Garantizar que el salario mínimo cubra los gastos esenciales para una familia es un paso indispensable.

Pero las personas sin un empleo regular y las familias más vulnerables necesitan sistemas de protección social. Pueden consistir en programas de trabajo temporal, ayuda alimentaria, transferencias monetarias, atención sanitaria y nutricional o servicios de crédito y seguros. Los programas de distribución de alimentos que se abastecen localmente,

como en el caso de Brasil, han sido los más exitosos, por su doble impacto en la seguridad alimentaria y en la mejora de ingresos para los pequeños productores.

Cuadro 4. Brasil: erradicar el hambre como política de estado

Entre 1990-92 y 2004-06 Brasil recortó la tasa de hambre del 10 por ciento (15,8 millones de personas) al 6 por ciento (11,9 millones), mientras que la malnutrición se redujo un 73 por ciento y la proporción de niños con peso inferior al normal disminuyó a la mitad. Todo ello lo sitúa en muy buen camino para alcanzar el ODM 1.

La lucha contra el hambre ha sido un objetivo político desde los años 80, intensificado a partir de 2002. El gobierno de Lula se propuso erradicar completamente el hambre antes de finalizar su mandato y para ello puso en marcha el ambicioso programa 'Hambre Cero', que ya atiende a un tercio de la población. El primer eje de este programa es 'Bolsa Familia', el mayor programa de transferencias condicionadas del mundo. Las madres de familias bajo la línea de pobreza reciben hasta 80 dólares al mes a condición de que los niños sean vacunados y asistan regularmente a la escuela. Con un presupuesto de más de 6.000 millones de dólares en 2008 (un 2 por ciento del presupuesto nacional) atendió a más de 50 millones de personas, más de la cuarta parte de la población.

El segundo eje es el fortalecimiento de la agricultura familiar. A pesar de utilizar sólo un cuarto de la superficie agraria, proporciona el 38 por ciento del PIB agrícola, garantiza la seguridad alimentaria nacional (produce el 70 por ciento de los alimentos consumidos en el país) y emplea a tres de cada cuatro trabajadores del área rural. Un programa de créditos para los pequeños productores y productoras facilita el acceso a capital de inversión, y el programa de adquisición de alimentos asegura la compra estatal para abastecer establecimientos públicos (hospitales, escuelas y centros penitenciarios) o crear reservas nacionales. Junto con programas de reforma agraria, servicios financieros, seguros y asistencia técnica ha permitido a Brasil ser mucho menos vulnerable frente a la crisis de precios de los alimentos y la crisis económica mundial.

Fuentes: Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2009) 'Construcción del Sistema y la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional: la experiencia brasileña', Oxfam (2008) 'Precios de doble filo. La crisis de precios de los alimentos: lecciones y 10 medidas para los países en desarrollo' y FAO (2009) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*.

Previniendo y tratando la malnutrición

Lo ideal es prevenir la malnutrición antes de que se produzca, pero cuando la incidencia es alta es necesario tratarla para salvar vidas. En Perú la tasa de niños menores de cinco años con peso inferior al normal se ha mantenido por debajo del 5 por ciento gracias a una serie de intervenciones en nutrición, higiene y salud. Camboya y Bangladesh cuentan con importantes programas de nutrición infantil. Y Malawi, Etiopía y Níger han puesto en marcha programas nacionales con resultados exitosos.⁸¹

Cuadro 5. Ghana: consolidar los logros

Ghana y Nigeria son los dos únicos países africanos que han logrado reducir el hambre a la mitad. De 5,4 millones de personas hambrientas en 1990-92 (un 34 por ciento de su población) pasó a 1,7 millones en 2004-06 (un 8 por ciento). También ha reducido la tasa de pobreza más que ningún otro país de la región en los últimos 15 años. Persiste, no obstante, una gran disparidad entre el sur, más favorable a la agricultura y el norte, árido y mucho más pobre.

En 2003 Ghana adoptó la Estrategia de Reducción de la Pobreza como el marco político para impulsar los ODM. Su crecimiento económico se ha basado en el desarrollo agrícola –cacao, principalmente- y el gasto público en agricultura superó el 10 por ciento del presupuesto nacional en 2006. La seguridad alimentaria ha sido siempre una prioridad para el Estado.

Las políticas de protección social tienen como instrumento central un programa de transferencias condicionadas. A cambio de mantener a los niños escolarizados y recibir vacunación, las familias en extrema pobreza (el 20 por ciento de la población) reciben un pago mensual.

Lamentablemente, gran parte del éxito alcanzado está en riesgo a causa de la crisis económica. En el marco de la política agraria de CEDEAO (la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental) el gobierno de Ghana ha firmado un acuerdo con los países donantes para que apoyen la puesta en marcha de políticas en los sectores de agricultura y alimentación. Este apoyo será clave para que el país consolide sus logros y avance con firmeza hacia el cumplimiento de todos los ODM.

Basado en *Ghana Millenium Development Goals 2006*. IFAD Rural Poverty Portal: 'Rural poverty in Ghana' <http://www.ruralpovertyportal.org/web/quest/country/home/tags/ghana>; J. Fanzo y P. Pronyk (2010) 'An Evaluation of Progress toward the Millennium Development Goal One Hunger Target: A Country-Level, Food and Nutrition Security Perspective', Center for Global Health and Economic Development The Earth Institute of Columbia University; Government of Ghana Ministry of Finance and Economic Planning (2009) Ghana Aid Policy 2010–2015.

6

Un paquete de rescate de los ODM que reduzca el hambre a la mitad

“La Declaración del Milenio es la promesa colectiva más importante que se ha hecho hasta ahora a los grupos más vulnerables del mundo. Esta promesa no se originó en sentimientos de lástima o de caridad, sino que se basó en la solidaridad y la justicia y en el reconocimiento de que cada vez dependemos más los unos de los otros si queremos compartir la prosperidad y la seguridad.”

Secretario General de la ONU (2010) ‘Para cumplir la promesa’.

Para encauzar la meta del hambre del ODM 1 antes de 2015 es necesario abordar urgentemente sus causas de fondo. Sin reformas profundas en las políticas nacionales e internacionales sobre agricultura, alimentación, comercio y cambio climático ningún plan de lucha contra el hambre, por ambicioso que sea, tendrá éxito. Pero además de los cambios políticos hay que salvar una enorme brecha financiera, invirtiendo más y mejor.

Al revisar los presupuestos de ayuda al desarrollo de los principales países donantes para 2010, la OCDE concluía que se quedarán muy lejos de lo que prometieron hace cinco años en la cumbre de Gleneagles.⁸² Esto se ha confirmado en el informe de rendición de cuentas presentado en la Cumbre del G8 en Toronto en junio de 2010.⁸³ La crisis económica no puede servir como excusa a los países ricos para aplazar su compromiso con los ODM.

El tiempo se agota. La cumbre de septiembre de 2010, donde se revisará el avance en los ODM, debe dar lugar a un paquete de rescate que evite un lamentable fracaso. Para tener una idea del esfuerzo requerido, Oxfam ha calculado la inversión total aproximada que se necesitaría para alcanzar la meta del ODM 1 de reducir a la mitad el hambre en los próximos cinco años.

Aunque el CFA de 2008 no ofrece un cálculo detallado de las necesidades financieras, propone incrementar anualmente entre 25.000 y 40.000 millones de dólares la inversión en asistencia alimentaria, desarrollo agrícola y protección social, mediante el esfuerzo de los gobiernos nacionales, el sector privado, la sociedad civil y la comunidad internacional. Esta estimación debe revisarse a la luz de las cifras de hambre más recientes, y basarse en un cálculo de las necesidades nacionales.

¿Cuánto costaría?

En 2003 la FAO calculó que para reducir el hambre a la mitad se necesitarían 24.000 millones de dólares de inversión pública adicional (incluyendo los presupuestos nacionales de los países en desarrollo y la AOD) en una serie de intervenciones en la doble vía propuesta por el CFA.⁸⁴ De esa forma se podría reducir en 420 millones el número de personas hambrientas para el año 2015.

Esta cifra se ha tomado como referencia para calcular la brecha financiera actual, teniendo en cuenta que queda menos tiempo y que las

proyecciones más recientes de FAO apuntan la cifra de 925 millones de personas hambrientas en 2010. Hoy el esfuerzo para alcanzar la meta tendría que ser de 75.000 millones de dólares adicionales cada año (ver Anexo 2 para detalles del cálculo).

Esta cifra se debe actualizar cuando se disponga de cálculos más precisos de las necesidades específicas de cada país. Además en función de la evolución del número de personas que sufren hambre y del nivel de ambición de las acciones que lleven a cabo los gobiernos, en los próximos años esta cantidad podría disminuir o aumentar. Siguiendo las recomendaciones del CFA, la mitad de estos nuevos fondos debería dirigirse hacia el desarrollo agrícola y rural y la otra mitad hacia asistencia alimentaria, protección social y programas de nutrición.⁸⁵

Rescatar a una persona del hambre requiere un esfuerzo de los donantes de menos de 150 dólares al año.

Basado en cálculos de Oxfam.

Aplicando un principio de responsabilidad compartida, la mitad de estos recursos los debería aportar la cooperación internacional y la otra mitad los países en desarrollo, incrementando su gasto público en agricultura y otros sectores.⁸⁶ Los países africanos ya asumieron en 2003 el compromiso de destinar al menos un 10 por ciento de sus presupuestos nacionales al desarrollo agrícola, aunque pocos lo han cumplido.⁸⁷

Por su parte, los países desarrollados tendrán que incrementar su AOD al menos en 37.500 millones de dólares anuales, en apoyo a planes nacionales y regionales de desarrollo agrícola y rural, asistencia alimentaria, protección social y nutrición. En 2008 la AOD total comprometida a estos sectores fue de 15.800 millones de dólares.⁸⁸ Esto significa que se requiere un total de casi 53.300 millones de dólares anuales en AOD para salvar del fracaso la meta del hambre de los ODM. Representa cerca de 150 dólares anuales por rescatar a una persona del hambre.⁸⁹

En 2008 los donantes desembolsaron sólo un tercio de lo que se necesita para una respuesta integral. Y en los sectores de agricultura y desarrollo rural, la AOD en 2008 fue sólo un cuarto de lo que se requiere.

Tabla 2. Necesidades financieras para rescatar la meta del hambre del ODM1

	Fondos adicionales necesarios (mill \$)			AOD comprometida en 2008 (mill \$)	AOD total necesaria (mil \$)
	Brecha total	Países en desarrollo	AOD		
Agricultura y desarrollo rural	37.500	18.750	18.750	6.650	25.400
Asistencia alimentaria, protección social y nutrición	37.500	18.750	18.750	9.150	27.900
TOTAL	75.000	37.500	37.500	15.800	53.300

Sin embargo, este incremento en la AOD para renovar los esfuerzos en la lucha contra el hambre no debe darse a costa de recortar en otros sectores también indispensables, como la educación y la salud. Los ODM son un paquete completo, no una lista de opciones, y el éxito en un área depende del resto. El volumen de la ayuda debe crecer hasta cumplir por fin con el compromiso postergado del 0,7 por ciento del PIB. Es un paso fundamental para lograr el ODM en hambre, así como el resto de los objetivos que los gobiernos prometieron a las personas más pobres del mundo.

Fondos aparte para cambio climático

Las cifras anteriores no incluyen la importante inversión que deben hacer los países en desarrollo para hacer frente al impacto del cambio climático en la seguridad alimentaria y fortalecer la capacidad de recuperación de las mujeres productoras y otros sectores vulnerables. Oxfam calcula que para ello necesitan al menos 50.000 millones de dólares cada año, que ascenderán a 100.000 millones de dólares anuales para 2020. La agricultura demandará una gran inversión, pues la vulnerabilidad de los pequeños productores y productoras frente a los impactos del clima es especialmente grave. Estos fondos deben fluir de forma urgente, y adicional a los compromisos de AOD.⁹⁰

De los fondos comprometidos en Copenhague en 2009 como parte de un financiamiento rápido-30.000 millones de dólares para 2010-2012 repartidos entre mitigación y adaptación- sólo se ha desembolsado una pequeña fracción. Además hay poca transparencia sobre los receptores, los canales de financiación, si se trata de donaciones o de préstamos y la línea de base respecto a la cual se mide la adicionalidad.

Recurrir a fuentes innovadoras

Ahora que muchos países enfrentan enormes restricciones en sus presupuestos públicos se deben encontrar mecanismos innovadores para ayudar a generar los recursos para los ODM más desencaminados.

Una tasa a las transacciones financieras internacionales -como los stocks, los bonos y las transferencias monetarias- permitiría generar 400.000 millones de dólares cada año.⁹¹ La mitad de estos fondos deberían invertirse en el desarrollo y la adaptación al cambio climático en los países más pobres. No se trata de sustituir la AOD, sino de aportar con rapidez la inversión necesaria para acelerar el avance hacia los ODM más atrasados sin recortar fondos de otros sectores. Desvestir a un santo para vestir a otro no es la solución, pero una tasa financiera internacional sí podría serlo.

Los fondos para la lucha contra el hambre también se podrían obtener eliminando paulatinamente los tipos de subsidios agrícolas en los países ricos que distorsionan más los mercados, o desmantelando los subsidios y exenciones fiscales a los biocombustibles, con el beneficio añadido de que reducirían su efecto sobre el precio de los alimentos.

Compartir el esfuerzo

El esfuerzo total que deben realizar los países donantes para encauzar la meta de reducir el hambre debe asumirse de forma conjunta y concretarse en compromisos individuales. Para repartir el peso de forma justa, Oxfam propone que cada país contribuya de forma proporcional a su capacidad: una combinación de su riqueza (tomando el producto nacional bruto como indicador) y la brecha entre el gasto actual en AOD y la meta del 0,7 por ciento acordada hace cuarenta años.⁹² (Ver Anexo 3 para más detalles).

Oxfam considera justo exigir un esfuerzo mayor a aquellos países que aún están lejos de cumplir su compromiso de AOD. Para cubrir las necesidades estimadas, la ayuda hacia la agricultura, desarrollo rural, seguridad alimentaria, nutrición y protección social debería triplicarse respecto a 2008. Según el criterio de capacidad, EEUU tendría que aportar casi la mitad de los fondos anuales, y la UE cerca del 30 por ciento.

La cantidad requerida de la UE está en torno a los 15.000 millones de dólares anuales, mucho menos que los 65.000 millones que se gastó en 2008 en los tipos más distorsionantes de subsidios a la producción agrícola.⁹³ Para EEUU, los 26.400 millones de dólares necesarios representan menos que los 36.500 millones gastados en 2008 en apoyo a sus propios agricultores y en subsidios a los biocombustibles.⁹⁴

Tabla 3. AOD necesaria para rescatar la meta del hambre del ODM 1

País	Capacidad (%)	AOD necesaria ¹ (mill \$)	AOD desembolsada en 2008 (mill \$)
EEUU	49,62	26.446	4.461
UE	28,05	14.950	1.924
Alemania	7,02	3.740	580
España	3,29	1.755	575
Francia	4,24	2.261	613
Irlanda	0,28	147	128
Italia	6,32	3.366	162
Países Bajos	0,57	306	204
Reino Unido	2,61	1.390	554
Japón	15,32	8.168	1.422
Canadá	3,85	2.050	507
Australia	2,25	1.198	285
TOTAL países CAD²	100,00	53.300	10.667

Fuente para AOD 2008 (desembolsos bilaterales a agricultura, desarrollo rural, seguridad alimentaria, nutrición, protección social y ayuda alimentaria de emergencia) *Creditor Reporting System* del CAD-OCDE. (ver Anexo 1 para detalle)

¹ AOD que cada donante debería aportar para reducir el hambre a la mitad.

² AOD para el total de los países miembros del CAD; más arriba se muestran sólo algunos países.

Poner en práctica los “Principios de Roma”

Los países en desarrollo deben liderar el esfuerzo, diseñando y poniendo en marcha planes nacionales de acción donde especifiquen lo que van a hacer el gobierno y sus socios para poner en práctica las directrices voluntarias de la FAO para la realización del derecho a la alimentación.⁹⁵ Todos los países presentes en la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria en noviembre de 2009 acordaron los siguientes principios:

1. Invertir en planes liderados nacionalmente.
2. Mejorar la coordinación nacional, regional y mundial, evitando duplicar esfuerzos e identificando los vacíos.
3. Actuar en una doble vía hacia la seguridad alimentaria: acción directa para atender a los más vulnerables y programas a medio y largo plazo de desarrollo agrícola, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo rural.
4. Asegurar un importante papel del sistema multilateral.
5. Aportar los recursos financieros a tiempo, de forma estable y predecible, a través de planes y programas plurianuales.

Cumplir con estos principios es fundamental. Pero la realidad está muy lejos de la retórica en cuanto a la calidad y eficacia de la ayuda. Esto plantea un problema mayor si la urgencia de hacer fluir la inversión no se acompaña de un esfuerzo real por superar los problemas históricos de la falta de coordinación entre donantes y la alineación con los planes y prioridades nacionales.

En los niveles nacional y regional existen mecanismos de coordinación que deben fortalecerse para ser más eficaces. Pero a nivel global el reto es mucho mayor. La creación de un nuevo fondo en el Banco Mundial, el Programa Mundial para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP), aunque puede hacer llegar nuevos fondos para alimentar la Iniciativa de L’Aquila, amenaza con aumentar aún más la descoordinación entre los donantes al hacer frente al desafío del hambre.

Este nuevo fondo no debería distraer la atención de los donantes de la necesidad de mejorar drásticamente la coordinación y coherencia en su respuesta a la crisis alimentaria mundial. Se debe asegurar la rendición de cuentas e identificar urgentemente los déficits de financiación en los planes nacionales y regionales.

Cuadro 6: Una mayor coordinación, coherencia y rendición de cuentas en la financiación internacional

Una verdadera acción global para eliminar el hambre y la malnutrición debe basarse en la confianza, la responsabilidad mutua y la rendición de cuentas. El Comité de Seguridad Alimentaria (CSA) es el foro político adecuado para garantizar la participación de todos los países y de la sociedad civil.⁹⁶

Para evitar que se bombardee a los países en desarrollo con proyectos descoordinados, Oxfam propone un mecanismo financiero que asegure la coordinación, la coherencia con el marco político internacional y la alineación con los planes nacionales y regionales.

Este mecanismo debería:

- Incluir el mismo número de representantes de los países donantes y receptores, y también al presidente del CSA;
- Adoptar un marco estratégico internacional (basado en los marcos ya existentes como el CFA, la política agraria común para África o las Directrices Voluntarias de FAO para apoyar la realización del derecho a la alimentación) desarrollado por el CSA y que parta de evaluaciones nacionales de necesidades, respetando el principio de subsidiariedad;
- Desarrollar un conjunto de reglas justas, sencillas, claras y objetivas que deberán cumplir todos los planes nacionales o regionales para tener acceso a financiación;
- Acordar un plan financiero global a cinco años que guíe la asignación de recursos, con compromisos específicos de apoyo a los planes nacionales y regionales depositados en un Registro Público Internacional de Compromisos;
- Reducir la fragmentación de la arquitectura de la ayuda para la agricultura y la seguridad alimentaria, canalizando todos los recursos a través de planes y fondos nacionales y regionales, preferiblemente mediante apoyo presupuestario;
- Producir un informe anual de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los compromisos financieros y de los Principios de Roma.

Conclusiones y recomendaciones

En 2008 y 2009 hemos sido testigos del mayor retroceso en la lucha contra el hambre. A pesar de que las proyecciones para 2010 muestran un descenso en las cifras globales, la proporción de personas víctimas del hambre permanece estancada en torno a 13 por ciento. Esta proporción dista mucho de la meta del ODM 1 de llegar a un 8 por ciento en 2015, y significa que apenas se ha avanzado desde el año 2000. Tras décadas de abandono de la agricultura familiar y políticas inadecuadas, el encadenamiento de las crisis climática, alimentaria y económica ha dejado un saldo inaceptable de pobreza e inseguridad alimentaria.

Las causas de fondo que llevaron a la reciente crisis de precios de los alimentos siguen estando ahí. La vulnerabilidad del sistema alimentario mundial se ha hecho evidente una vez más durante el alza de precios en agosto de 2010, asociada a la sequía en Rusia y la consiguiente restricción de las exportaciones. Y cambio climático sigue haciendo estragos en los medios de vida del mundo en desarrollo.

Así las cosas, el primer ODM sobre pobreza extrema y hambre –y junto con éste el resto de los ODM- está gravísimamente desencaminado. La única forma de evitar el fracaso es diseñar un plan de rescate que incluya las medidas necesarias (tanto políticas como financieras) y ponerlo en marcha sin demora. Aún es posible: rescatar a una persona del hambre requiere un esfuerzo de los donantes en torno a 150 dólares cada año, acompañado de un esfuerzo similar por parte de los países en desarrollo.

Los gobiernos nacionales deben liderar el esfuerzo y ser los primeros en invertir más para liberar del hambre y la malnutrición a su población. Pero dada la magnitud de la tarea, jamás podrán hacerlo solos. La seguridad alimentaria no es cuestión de fronteras, sino un objetivo global y una responsabilidad compartida entre todos los países, que están legalmente obligados a proteger, respetar y hacer cumplir el derecho a la alimentación. Todos los líderes tendrán que rendir cuentas por ello ante sus ciudadanos y ante la comunidad internacional.

La meta del hambre del ODM 1 es un objetivo modesto, pues aún dejaría a casi 600 millones de personas hambrientas. El objetivo final debe ser eliminar el hambre para siempre y en todas partes. Los donantes deben transformar su retórica en un cambio palpable en su forma de actuar para ofrecer una respuesta más coordinada, coherente y eficaz.

Es necesario aumentar tanto la cantidad como la calidad de la AOD, apoyando los planes nacionales y regionales y centrándose en la mujer como agente de cambio. También impulsando la producción de alimentos a pequeña escala a través de la agricultura familiar, la pesca y

el pastoreo. Dado que tres de cada cuatro personas que viven con menos de un dólar al día habitan en el medio rural, ésta es además la mejor vía para combatir la pobreza y contribuir a lograr el resto de los ODM.

Los países industrializados están además obligados moralmente. Durante años han aplicado políticas injustas que han minado la capacidad de alimentarse y los medios de vida de las personas en los países pobres. La ayuda al desarrollo puede salvar muchas vidas y contribuir a lograr un futuro sin hambre y sin pobreza. Los avances en algunos de los países más pobres demuestran que es posible reducir el hambre drásticamente cuando las medidas correctas se respaldan con el compromiso político y la financiación adecuada.

La crisis económica global jamás puede ser la excusa para dejar abandonadas a las mujeres y las personas más vulnerables en la lucha contra el hambre. Y aunque la recesión obliga a los países desarrollados a hacer recortes presupuestarios para reducir el déficit público, tienen que aumentar la AOD si quieren evitar el fracaso en los ODM.

El tiempo se está agotando. Se necesita una acción internacional urgente que impulse un paquete de rescate para todos los ODM. Centrándose en la meta del hambre, Oxfam recomienda a todos los gobiernos, del Norte y del Sur, así como a las agencias internacionales lo siguiente:

- Coordinar sus acciones en una doble vía:
 - a corto plazo, atender a las personas que padecen hambre mediante programas de nutrición, asistencia alimentaria y redes de protección;
 - a largo plazo, fortalecer la resistencia y capacidad de producción, mejorar el funcionamiento de los mercados y establecer programas de protección social.
- Apoyar la reforma del CSA como el principal foro de orientación política y coordinación de la acción mundial, abordando la gobernanza mundial de la alimentación y las causas estructurales del hambre y la malnutrición;
- Establecer un mecanismo de coordinación y rendición de cuentas para la financiación mundial, guiado por el CSA;
- Reconocer y fortalecer el papel fundamental de la mujer en la seguridad alimentaria y la nutrición;
- Regular los mercados internacionales de alimentos para reducir la especulación y la volatilidad de precios;
- Dar prioridad a las estructuras existentes, evitando la creación de nuevos mecanismos que fragmenten los esfuerzos contra el hambre.

Los gobiernos de los países desarrollados tienen un papel clave que jugar y para ello deben:

- Aumentar drásticamente la AOD para desarrollo agrícola y rural, asistencia alimentaria, nutrición y protección social, al menos en 48.000 millones de dólares anuales, sin recortar recursos de otros sectores clave para los ODM;

- Alinearse con las prioridades nacionales y regionales, mejorar la coordinación y apoyar el desarrollo de capacidades para asegurar una ayuda eficaz, canalizada a través de apoyo presupuestario siempre que sea posible;
- Contribuir individualmente de acuerdo con su capacidad financiera;
- Movilizar fondos adicionales para impulsar el ODM 1 y el resto de ODM más retrasados, a partir de fuentes innovadoras como un impuesto a las transacciones financieras internacionales. Para el ODM 1 generar recursos mediante la eliminación paulatina de los subsidios agrícolas más distorsionantes del mercado y la supresión de los subsidios y exenciones fiscales a los biocombustibles;
- Promover la coherencia entre políticas, reformando los sectores de agricultura, comercio, energía e inversión, tanto nacional como internacionalmente;
- Desembolsar inmediatamente los fondos necesarios para la adaptación al cambio climático en los países en desarrollo, de forma adicional a los compromisos de AOD existentes.

Además, Oxfam recomienda a los gobiernos de los países en desarrollo:

- Incrementar el gasto público en desarrollo agrícola y rural, seguridad alimentaria, nutrición y protección social, centrándose en las mujeres, los pequeños productores y los consumidores más vulnerables;
- Desarrollar (o fortalecer) planes de acción nacionales y regionales que describan (1) las acciones específicas para reducir el hambre y la malnutrición, (2) cómo se van a financiar con recursos propios y (3) qué asistencia técnica y financiera se requiere internacionalmente;
- Incorporar plenamente en la toma de decisiones a los actores de la sociedad civil, especialmente a las mujeres, los pequeños productores, los trabajadores agrícolas y los grupos más pobres;
- Adoptar las políticas sobre agricultura y alimentación, protección social, comercio e inversión que respeten el derecho a la alimentación y sean coherentes con los objetivos de reducción del hambre.

Anexo 1

Tabla A1. AOD bilateral desembolsada en 2008 a los sectores relacionados con el hambre y la malnutrición (millones de dólares constantes de 2008)

País	Agricultura	Desarrollo Rural	Seguridad alimentaria	Nutrición	Protección social	Ayuda alimentaria de emergencia	TOTAL 2008
Alemania	253	161	51	3	33	78	580
Australia	103	28	62	1	10	81	285
Canadá	152	15	87	83	27	143	507
España	198	54	83	57	69	115	575
EEUU	763	1	552	17	884	2.244	4.461
Francia	484	39	76	0	12	1	613
Irlanda	56	31	17	6	7	9	128
Italia	57	13	54	0	30	7	162
Japón	959	104	262	0	89	8	1.422
Países Bajos	139	34	22	1	2	6	204
Reino Unido	130	106	94	6	113	105	554
Suecia	97	45	15	1	9	30	197
TOTAL CAD¹	3,919	778	1,398	182	1,381	3.008	10.667

Fuente: Estadísticas del CAD-OCDE, *Creditor Reporting System*, http://www.oecd.org/document/0/0,2340,en_2649_34447_37679488_1_1_1_1,00.html (última visita en julio de 2010).

¹ AOD para el total de los países miembros del CAD; más arriba se muestran sólo algunos países.

Anexo 2

¿Cuánto cuesta reducir el hambre a la mitad?

En 2003 la FAO calculó que para reducir a la mitad la proporción de personas que sufrían hambre –lo cual se traducía en 420 millones de personas - se necesitarían 24.000 millones de dólares adicionales (dólares de 2002) de inversión pública cada año.⁹⁷ Este cálculo incluía la inversión pública de los países en desarrollo así como la AOD. Para actualizar esta cifra al momento actual, se ha tenido en cuenta lo siguiente:

1. La inflación. Para comparar esa cifra con los datos más recientes de AOD registrados por el CAD-OCDE se han convertido en dólares de 2008. Utilizando el deflactor para los países del CAD resultarían 35.700 millones de dólares (de 2008).⁹⁸
2. La inversión total hasta alcanzar la meta. El cálculo de FAO se realizó en 2003, por lo que abarca 13 años hasta 2015 y asciende a un total para ese período de 463.700 millones de dólares (de 2008).
3. El mayor número de personas que es necesario atender. En 2003, para reducir a la mitad la proporción de personas hambrientas entre 1990 y 2015 se necesitaba una disminución de 420 millones de personas. Hoy hay 925 millones de personas hambrientas, y las proyecciones indican que en 2015 la población será de 7.300 millones.⁹⁹ Para alcanzar la meta del ODM 1, “sólo” un 8% de la población debería padecer hambre en 2015, es decir, 584 millones de personas. Eso significa reducir la cifra de personas hambrientas en 341 millones en lugar de 420 millones. Teniendo esto en cuenta, se necesitaría una inversión total de 376.800 millones de dólares hasta 2015.
4. Un plazo de tiempo más corto, pues sólo quedan cinco años para alcanzar los ODM. Por tanto, anualmente se deberían invertir 75.300 millones de dólares.

Esta estimación debería actualizarse tan pronto como estén disponibles cálculos precisos de las necesidades de cada país. También puede variar en los próximos años, dependiendo de:

- La evolución del número de personas que sufren hambre, que a su vez depende de los cambios que se den en las políticas nacionales, regionales y mundiales.
- La ambición y el éxito de los donantes al tomar las medidas adecuadas. Si los países en desarrollo y los donantes fracasan en la asignación de recursos suficientes (o al emprender las reformas políticas necesarias) tendrán liberar del hambre al mismo número de personas en menos tiempo. Esto aumentaría el coste del paquete de rescate.

Annex 3

Pagar lo justo

Para hacer una distribución justa del esfuerzo que se requiere de los donantes se ha creado un índice de capacidad que combina la riqueza del país (medida como el producto nacional bruto –PNB) y su situación en cuanto al cumplimiento del compromiso del 0,7 por ciento para ayuda al desarrollo (GAP. Este índice de más peso al segundo factor (7/10) que al primero (3/10).

Se ha escogido el PNB total, y no el PNB *per capita*, en línea con el compromiso de AOD de invertir en 0,7 por ciento del PIB total en ayuda al desarrollo.

El índice de capacidad para un país A sería:

$$\text{Índice Capacidad}_A = 0.3 * (\text{PNB}_A / \text{PNB}_{\text{total}}) * 100 + 0.7 * (\text{GAP}_A / \text{GAP}_{\text{total}}) * 100$$

Tabla A2. Índice de Capacidad

País	PNB (2008, mill \$ internac.)	AOD (prevista 2010, mill \$)	GAP al 0.7% de AOD	INDICE DE CAPACIDAD (%)
EEUU	14.226.600	24.705	74.881	49,62
UE	13.403.322	63.878	33.102	28,05
Alemania	2.951.820	11.691	8.972	7,02
Austria	311.479	1.178	1.002	0,77
Bélgica	378.856	2.706	0	0,33
Dinamarca	206.202	2.299	0	0,18
España	1.404.400	5.652	4.179	3,29
Finlandia	190.989	1.112	224	0,28
Francia	2.135.800	10.130	4.821	4,24
Grecia	318.029	525	1.701	1,12
Irlanda	158.028	824	282	0,28
Italia	1.843.010	3.426	9.475	6,32
Luxemburgo	25.785	304	0	0,02
Países Bajos	667.939	5.323	0	0,57
Portugal	237.204	608	1.052	0,73
Reino Unido	2.225.490	14.185	1.393	2,61
Suecia	348.291	3.915	0	0,30
Australia	798.320	2.460	3.128	2,25
Canadá	1.289.510	3.542	5.484	3,85
Japón	4.493.670	8.501	22.954	15,32
Noruega	282.518	2.849	0	0,24
Nueva Zelanda	107.563	324	428	0,31
Suiza	299.845	1.881	217	0,37
TOTAL	34.901.348	108.140	140.198	100,00

Fuentes: *World Development Indicators*, Banco Mundial para el PNB y Proyecciones del Secretariado de la OCDE para la AOD en 2010,

- ¹ Principios de Roma para la Seguridad Alimentaria Mundial, contenidos en la 'Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria'. 16-18 de noviembre de 2009, Roma, FAO.
http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/K6050S_WSFS_OEWG_06.pdf (última visita en septiembre 2010)
- ² 'Declaración del Milenio de Naciones Unidas', Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas, 8 de septiembre de 2000.
- ³ 1.020 millones de personas hambrientas es la cifra más alta desde 1970, que es el primer año del que se tienen estadísticas disponibles. FAO (2009) '1.020 millones de personas pasan hambre. Una sexta parte de la humanidad sufre desnutrición, la mayor cifra hasta hoy', Centro de Prensa de FAO, 19 de junio de 2009.
<http://www.fao.org/news/story/es/item/20568/icode/> (última visita en septiembre de 2010).
- ⁴ Naciones Unidas (2009) *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2009*, Nueva York: Naciones Unidas.
- ⁵ El primer ODM –erradicar la pobreza extrema y el hambre- consta de tres metas: 1) reducir a la mitad la proporción de personas que viven con menos de un dólar al día; 2) lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos y 3) reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre. El avance en la tercera meta, en la que se centra este informe, se mide por dos indicadores: a) la prevalencia de niños menores de 5 años con peso inferior al normal (medido como 2 puntos de desviación estándar respecto a la mediana de referencia, según el Centro Nacional de Estadísticas de Salud de la Organización Mundial de la Salud) y b) la proporción de la población que no alcanza el nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (el estándar mínimo son 2.100 calorías diarias). Para simplificar, en el informe nos referimos a este segundo indicador como la proporción de personas que padecen hambre. Fuente: 'Revising Indicators of Sustainable Development - Status and Options', Reunión del Grupo de Expertos de la División para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, 3-4 octubre 2006, Nueva York.
- ⁶ En el mundo en desarrollo el cambio fue del 20 por ciento (826 millones de personas) en 1990-92 al 16 por ciento (858 millones) en 2004-06. FAO (2003) *El estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo 2003: Seguimiento de los avances en la consecución de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Roma, FAO y Estadísticas del Hambre en <http://www.fao.org/hunger> (última visita en julio 2010)
- ⁷ En 2008, tanto la proporción como el número de personas que padecen hambre en el mundo aumentó, alcanzando un 13,6 por ciento y 915 millones respectivamente, y en 2009 la proporción alcanzó el 15 por ciento, 1.020 millones de personas. FAO (2009) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo: Crisis económica: repercusiones y enseñanzas extraídas*, Roma: FAO.
- ⁸ De los 117 países analizados por UNICEF, sólo 63 están encaminados a cumplir la meta de reducir la prevalencia de niños menores de cinco años con peso inferior al normal. UNICEF (2009) *Tracking Progress on Child and Maternal Nutrition*, New York: UNICEF.
- ⁹ FAO (2009) *op. cit.*
- ¹⁰ *Ibid.*
- ¹¹ Von Grebmer et. al.(2009) *Índice Global del Hambre 2009. El Desafío del Hambre: Énfasis en la Crisis Financiera y la Desigualdad de Género*. Bonn, Washington D.C., Dublin: Welt Hunger Hilfe, IFPRI, Concern Worldwide.
- ¹² Guatemala es el segundo país del mundo en cuanto a la desigualdad en el acceso a la tierra. De acuerdo con el censo de 2003, el 8 por ciento de los agricultores comerciales poseía en torno al 80 por ciento de la tierra cultivable, mientras que el 92 por ciento de los productores de subsistencia utilizaban el restante 20 por ciento. La expansión de los monocultivos para la exportación (caña de azúcar, plátano y aceite de palma) está arrebatando la tierra a las poblaciones indígenas, cuyos derechos no están legalmente protegidos. Para más información ver Intermón Oxfam (2010) 'Combatir el hambre en Guatemala: un análisis de la eficacia de la ayuda española a los sectores de agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria'.
- ¹³ FAO (2009) *op. cit.*
- ¹⁴ Los informes del Centro de Inversión de la FAO señalan que la AOD hacia la agricultura cayó del 18 por ciento de la AOD total en 1979 a un 3 por ciento en 2004. FAO Investment Centre, 'Increased Agricultural Investment is Critical to Fighting Hunger', <http://www.fao.org/tc/tci/whyinvestinagricultureandru/en/> (última visita en julio 2010). A pesar de que la ayuda a la agricultura ha aumentado en respuesta a la crisis, en 2008 representó sólo el 4,9 por ciento de la AOD total (incluyendo los sectores agrícola, forestal y pesquero) según los datos del Creditor Reporting System del CAD-OCDE.
- ¹⁵ Por ejemplo, en ese período la productividad del cultivo de arroz aumentó en un 32 por ciento y la del trigo en un 51 por ciento. Ver Oxfam Internacional (2009) 'Invertir en la pequeña agricultura es rentable: cómo dirigir la inversión en agricultura', Informe 129, Oxford: Oxfam Internacional.
- ¹⁶ Hoy los estados cuya economía depende de la agricultura destinan a este sector sólo un 4 por ciento de su presupuesto nacional, mientras que en las economías industrializadas está en torno a un 15 por ciento. FAO (2009) *op. cit.* Incluyendo los recursos públicos y privados, los países en desarrollo invierten nueve veces menos que los países desarrollados en investigación y desarrollo agrícola, como porcentaje del PIB agrícola. Banco Mundial (2007) *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo*
- ¹⁷ L. Brown (2006) *Plan B: Rescuing a Planet Under Stress and a Civilization in Trouble*, 2nd edn, New York and London: W.W. Norton.

- ¹⁸ Banco Mundial (2007) *op. cit.*
- ¹⁹ Sólo en 2008, los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) apoyaron a sus propios agricultores con 265.000 millones de dólares (estadísticas de OCDE *Producer Support Estimates*). Para un análisis detallado, ver también Oxfam (2002) *Cambiar las Reglas: comercio, globalización y lucha contra la pobreza*. Oxford: Oxfam International.
- ²⁰ En 1970 los países menos adelantados importaban el 8 por ciento de los cereales que consumían, el 18 por ciento del azúcar y el 9 por ciento del aceite vegetal. En 2003 importaban el 17 por ciento de los cereales, el 45 por ciento del azúcar y el 55 por ciento del aceite vegetal. FAO (2009) *op. cit.*
- ²¹ Oxfam (2010) 'Haití: la oportunidad del siglo para cambiar', Informe 136, Oxford: Oxfam International.
- ²² Oxfam (2008) 'Precios de doble filo. La crisis de precios de los alimentos: lecciones y 10 medidas para los países en desarrollo.', Informe 121, Oxford: Oxfam International.
- ²³ La caída del precio de algunos alimentos se atribuye al descenso de la demanda de consumo y de importaciones a causa de la recesión mundial y del menor acceso al crédito, así como a una caída de la demanda de biocombustibles como resultado del menor precio de la energía. Aún se desconoce cómo pueden evolucionar estos factores en el corto plazo y cómo afectarán a los mercados agrícolas en el futuro. FAO (2009) *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2009: la ganadería, a examen*, Roma: FAO.
- ²⁴ FAO (2010) 'Los aumentos del precio del trigo elevan los de los alimentos. El Índice de Precios de los Alimentos subió un cinco por ciento en agosto' Centro de Prensa de FAO. 1 septiembre 2010, Roma. <http://www.fao.org/news/story/es/item/45006/icode/> (última visita septiembre 2010).
- ²⁵ En la próxima década se asume que va a seguir alto el precio de la energía. Un aumento en el precio del petróleo incrementaría los costes de producción y los insumos agrícolas, con un impacto en la producción, los precios y los flujos de mercado, y además fortalecería la demanda de materia prima para biocombustibles. Ver OCDE-FAO (2010) *Agricultural Outlook 2010-2019*, Francia: OCDE-FAO.
- ²⁶ *Ibid.*
- ²⁷ Oxfam (2010) 'Adaptación al cambio climático: capacitar a las personas que viven en la pobreza para que puedan adaptarse' Informe de Investigación. Oxford: Oxfam GB.
- ²⁸ IFPRI (2009). *Climate Change: Impact on Agriculture and Costs of Adaptation*, Food Policy Report, Washington D.C.: IFPRI.
- ²⁹ World Food Programme (2009) *Climate Change and Hunger: Responding to the Challenge*, Geneva: WFP.
- ³⁰ FAO (2009) 'El hambre ante la crisis'. Perspectivas Económicas y Sociales, Informe de Política, no. 6, Septiembre, Roma: FAO.
- ³¹ Para más información sobre los factores, actores e implicaciones de este fenómeno, ver GRAIN (2008) '¿Se adueñan de la tierra! El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008', <http://www.grain.org/briefings/?id=212> (última visita julio 2010); L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard y J. Keeley (2009) *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, Londres/Roma: FAO, International Institute for Environment and Development (IIED) e International Fund for Agricultural Development (IFAD); FAO (2009) 'Del acaparamiento de tierras al ganar-ganar: aprovechando las oportunidades que brindan las inversiones internacionales en agricultura' Perspectivas Económicas y Sociales, Informes de Política 4, junio; Dr. M. Görgen, Dr. B. Rudloff, Dr. J. Simons, A. Üllenberg, S. Våth y L. Wimmer (2009) *Foreign Direct Investment (FDI) in Land in Developing Countries*, Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ); De Schutter (2009) 'Adquisiciones y arrendamiento de tierra a gran escala: una serie de principios y medidas mínimos para abordar el reto de los derechos humanos', Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación; J. von Braun y R.S. Meinzen-Dick (2009) "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities', IFPRI Policy Brief; V. Songwe y K. Deininger (2009) 'Foreign Investment in Agricultural Production: Opportunities and Challenges', Agriculture & Rural Development Notes, Issue 45, January; S. Daniel y A. Mittal (2009) *The Great Land Grab: Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor*, California: The Oakland Institute; S. Daniel y A. Mittal (2010) *(Mis)Investment in Agriculture: The Role of International Finance Corporation in Global Land Grab*, California: The Oakland Institute.
- ³² La volatilidad mide en qué medida el precio de un bien oscila a lo largo de un determinado período de tiempo, en base a la desviación estándar de los precios. En los cuatro primeros meses de 2008 la volatilidad en el precio del trigo y del arroz alcanzaron récords históricos (el doble del nivel de años anteriores en el caso del trigo y cinco veces más en el arroz). La alta volatilidad atrae la actividad especulativa y fue uno de los factores que provocó la reciente crisis alimentaria mundial. Ver FAO (2009) *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas. Los precios altos de los alimentos y la crisis alimentaria: experiencias y lecciones aprendidas*, Roma: FAO.
- ³³ Este compromiso se reafirmó en 2002 con el Consenso de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo, y más tarde en la reunión del G8 en Gleneagles en 2005, donde los países miembros de la Unión Europea trazaron una hoja de ruta para alcanzar el 0,7 por ciento en 2015.
- ³⁴ 'Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial', Cumbre Mundial de la Alimentación, Roma 13-17 de noviembre de 1996.
- ³⁵ Las proyecciones demográficas predicen una población mundial de 7.300 millones de personas en 2015. División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales del Secretariado de Naciones Unidas (2009). *World Population Prospects: The 2008 Revision*, New York: United Nations, http://esa.un.org/unpd/wpp2008/pdf/WPP2008_Selected_Tables_1.pdf (última visita en julio de 2010).
- ³⁶ FAO (2003) *Anti-Hunger Programme. A twin-track approach to hunger reduction: priorities for national and*

- international action. Roma: FAO.
- 37 'Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía'. Roma, 5 de junio de 2008.
- 38 Declaración de Jacques Diouf, Director General de la FAO, en la apertura de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, Roma, 5 de junio de 2008.
- 39 'G8 Leaders Statement on Global Food Security'. Toyako, 7-9 de julio de 2009.
- 40 'Declaración de Madrid, Reunión de Alto Nivel "Seguridad Alimentaria para Todos"' Madrid, 26-27 de enero de 2009.
- 41 En la reunión de Madrid, España anunció en esta reunión que destinaría 1.000 millones de euros durante los siguientes cinco años a programas agrícolas y de seguridad alimentaria.
- 42 La Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (AFSI) fue ratificada por el G8 y por Angola, Argelia, Australia, Brasil, Dinamarca, Egipto, España, Etiopía, India, Indonesia, Libia (como presidente de la Unión Africana), México, Nigeria, los Países Bajos, la República Popular China, la República de Corea, Senegal, Sudáfrica, Turquía, la Comisión de la Unión Africana, FAO, la Agencia Internacional de la Energía, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, la Organización Internacional del Trabajo, el FMI, la OCDE, el Grupo de Alto Nivel para la Crisis Alimentaria Mundial de la ONU, el PMA, el Banco Mundial, la OMC, la Alianza por una Revolución Verde en África, el Grupo Consultivo en Investigación Agrícola Internacional, la Plataforma Global de Donantes por el Desarrollo Rural y el Foro Global sobre Investigación Agrícola.
- 43 Secretario General de Naciones Unidas (2010) 'Para cumplir la promesa: un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015', Ginebra: Asamblea General de la ONU, A/65/665.
- 44 'Declaración Conjunta sobre Seguridad Alimentaria Global – "Iniciativa de L'Aquila sobre Seguridad Alimentaria"', 10 de julio de 2009.
- 45 G8 Canada (2010) 'Muskoka Accountability Report: Assessing Action and Results Against Development-Related Commitments'.
- 46 Comunicación de Oxfam Internacional y de la Oficina de Campañas de Ucodep (Italia).
- 47 Comunicación de Oxfam América.
- 48 Los retos que enfrentan los países en desarrollo por el cambio climático imponen un coste adicional en los presupuestos nacionales, a las personas y a los hogares. Por tanto, los recursos financieros que aporte la comunidad internacional deben ser adicionales. Ver Oxfam (2009) 'Más allá de la ayuda: adaptarse al cambio climático sin olvidarse de las personas pobres', Informe 132. Oxford: Oxfam Internacional.
- 49 El Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (adoptada en 1948) establece que "Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para su salud y bienestar y los de su familia, incluyendo la alimentación, vestimenta, vivienda, atención médica y servicios sociales necesarios, así como el derecho a seguridad en caso de desempleo, enfermedad, incapacidad, viudedad, vejez u otras circunstancias fuera de su control." El Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado en 1996 establece que "Los estados miembros reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo una adecuada alimentación, vestimenta y vivienda, así como a una mejora continua de sus condiciones de vida, dando los pasos necesarios para asegurar el cumplimiento de ese derecho, reconociendo a tal efecto la importancia de la cooperación internacional basada en el consentimiento libre, y reconociendo el derecho fundamental de toda persona a no pasar hambre".
- 50 Se calcula que sólo una cuarta parte de los países en desarrollo expuestos a la crisis tienen suficiente capacidad fiscal para hacerle frente y, de éstos, un tercio dependen de la ayuda internacional. Banco Mundial (2010) 'The Global Economic Crisis: Assessing Vulnerability with a Poverty Lens'. Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Network Policy Note, Nueva York: Banco Mundial.
- 51 Si bien la ayuda del conjunto de donantes registró un pequeño incremento, pasando de 122.000 millones de dólares de 2008 a 123.000 millones en 2009, cayó en 3.500 millones si se compara en precios de 2009. Ver Oxfam (2010) 'Los países donantes siguen muy alejados de sus compromisos de ayuda al desarrollo', Oxfam Internacional, 14 de abril de 2010. <http://www.oxfam.org.uk/applications/blogs/pressoffice/?p=12119> (última visita en julio de 2010).
- 52 FAO (2009) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, op. cit.*
- 53 En 2009 la AOD se desplomó en Italia un 31%, en Irlanda un 19% y en Alemania un 12%. España ha anunciado un recorte de 800 millones de euros en los próximos dos años, y probablemente será mayor cuando se contabilicen los recortes en la cooperación descentralizada.
- 54 World Food Programme (2008) 'Food Aid Flows 2008', Roma: WFP.
- 55 Oxfam (2009) 'Mil millones de personas hambrientas: los gobiernos y las agencias de ayuda deben hacer frente al reto', Informe 127, Oxford: Oxfam Internacional.
- 56 Hay abundantes ejemplos de productores que han resultado desplazados del mercado por la llegada de alimentos de otros países. Por ejemplo, la respuesta de los donantes al déficit de alimentos en Malawi en 2002-03 provocó la caída del precio del maíz en 150 dólares por tonelada en un año. El maíz local, la yuca y el arroz cayeron drásticamente y las pérdidas para la economía nacional se calcularon en 15 millones de dólares. Ver F. Mousseau (2004) Southern African Regional Poverty Network (SARPN) 'Roles of and Alternatives to Food Aid in Southern Africa'.

- 57 La OCDE calcula que la compra de alimentos en países vecinos puede resultar un 33 por ciento más barata que transportarlos desde el país donante. Ver E. Clay (2004) 'The Development Effectiveness of Food Aid and the Effects of its Tying Status', OECD Development Assistance Committee (DCD/DAC/EFF(2004)9). Ver también Oxfam (2009) 'Mil millones de personas hambrientas, *op. cit.*
- 58 El CFA y el resto de las propuestas institucionales para hacer frente a la inseguridad alimentaria y nutricional en el mundo sitúan la pequeña agricultura para el centro del desarrollo productivo. Ver el Marco Amplio para la Acción del HLTF y la 'Declaración Conjunta de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial'.
- 59 Oxfam (2009) 'Invertir en la pequeña agricultura es rentable: cómo dirigir la inversión en agricultura', Informe 129, Oxford: Oxfam Internacional.
- 60 Según las estadísticas del PMA sobre hambre, más del 60% de las personas hambrientas son mujeres. <http://www.wfp.org/hunger/stats> (última visita en julio de 2010).
- 61 IFPRI (2000) 'Women: the key to food security'. Issue Brief No. 3. Washington D.C.: IFPRI. En muchos países africanos, las mujeres producen hasta el 80 por ciento de los alimentos, UN Department of Public Information, 'Women Farmers: the "Invisible" Producers.' Africa Recovery, <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/vol11no2/women.htm> (última visita en julio de 2010).
- 62 IFPRI (2008) 'Promising Approaches to Address the Needs of Poor Female Farmers', Discussion Paper, Washington D.C.: IFPRI.
- 63 FAO 'Women, agriculture and food security' factsheet, <http://www.fao.org/worldfoodsummit/english/fsheets/women.pdf> (última visita en julio de 2010).
- 64 M. Benschop (2004) 'Women's Rights to Land and Property', Contribución de ONU-HABITAT a la Comisión de Desarrollo Sostenible.
- 65 E. Northoff, 'FOOD: Women farmers are invisible actors in hunger drama', Inter Press Service, http://www.ansa-africa.net/uploads/documents/publications/World_News_Women_farmers.pdf (última visita en julio de 2010).
- 66 FAO (1997) 'Higher Agricultural Education and Opportunities in Rural Development for Women: An Overview and Summary of Five Case-Studies', Roma: FAO.
- 67 OECD (2007) *Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment*, OECD–DAC Secretariat.
- 68 Estos principios fueron ratificados en la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria en Roma, y por eso se conocen como los "Principios de Roma". Ver la 'Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria0', Roma, 16-18 de noviembre de 2009.
- 69 Estos principios de eficacia de la ayuda son: apropiación por parte de los países socios; alineamiento con las estrategias nacionales de desarrollo, las instituciones y los procedimientos; coordinación entre donantes; gestión por resultados y rendición de cuentas mutua. Ver Global Donor Platform for Rural Development (2009) *Joint Donor Principles for Agriculture and Rural Development Programmes: Incentives for Change*, Bonn: Global Donor Platform for Rural Development.
- 70 Ver el Informe de Investigación de Oxfam (2009) 'Aid for Agriculture: Turning Promises into Reality on the Ground. Coordinating Donor Interventions in Three West African Countries' y el Informe de Investigación de Intermón Oxfam (2010) 'Combatir el hambre en Guatemala: un análisis de la eficacia de la ayuda española a los sectores de agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria'.
- 71 FAO (2009) *Pathways to Success: Success Stories in Agricultural Production and Food Security*, Roma: FAO.
- 72 Los datos más recientes son de 2004-06. Cuando se publiquen los datos de 2008-10 será posible saber si se mantiene la tendencia tras el impacto de la subida del precio de los alimentos y de la crisis económica.
- 73 Se calcula que la mitad de las personas que pasan hambre en el mundo depende de pequeñas explotaciones agrícolas, un 20 por ciento son campesinos sin tierra y un 10 por ciento viven del pastoreo, la recolección y la pesca. Proyecto del Milenio de la ONU (2005) *Reducir el hambre a la mitad es posible*, Nueva York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- 74 J. Fanzo y P. Pronyk (2010) 'An Evaluation of Progress Toward the Millennium Development Goal One Hunger Target: A Country-Level, Food and Nutrition Security Perspective', Center for Global Health and Economic Development The Earth Institute of Columbia University.
- 75 El Programa Mundial de Alimentos defiende que es necesaria la distribución de alimentos en el país, y su programa de alimentos para refugiados continuará hasta diciembre de 2012. Ver www.wfp.org/countries/malawi (última visita en julio de 2010).
- 76 FAO (2009) *Pathways to success. op. cit.*
- 77 FAO, FIDA, PMA (2002) *La reducción de la pobreza y el hambre: la función fundamental de la financiación de la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural*, Documento preparado para la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey, México, 18–22 de marzo de 2002, Roma: FAO, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- 78 Proyecto del Milenio de la ONU (2005) *op. cit.*
- 79 FAO (2008) 'Soaring Food Prices: Facts, Perspectives, Impacts and Actions Required', HLC/08/INF/1.
- 80 En 2008 en Guatemala el salario mínimo legal era de menos de 1.500 quetzales (unos 150 dólares). Ese mismo año, la canasta básica de alimentos costaba 1.900 quetzales (unos 190 dólares). Intermón Oxfam

- (2010) *op. cit.*
- 81 Fanzo and Pronyk (2010) *op. cit.*
- 82 En 2005 todos los países de la UE miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) se comprometieron a destinar al menos un 0,51% de su PIB como AOD antes de 2010. Pero la OCDE calcula que los donantes del CAD en 2010 desembolsarán sólo 107.000 millones de dólares (en dólares de 2004) en lugar de los casi 130.000 millones prometidos en la Cumbre de Gleneagles y la Cumbre del Milenio+5. OCDE (2010) 'Donors' mixed aid performance for 2010 sparks concern' OECD, http://www.oecd.org/document/20/0,3343,en_2649_34447_44617556_1_1_1_37413,00.html (última visita en julio de 2010).
- 83 El informe 'G8 Muskoka Accountability Report' muestra claramente cómo se han incumplido las promesas hechas en Gleneagles en 2005 de incrementar la ayuda, y no existe un plan para cubrir el déficit de 20.000 millones de dólares en los próximos dos años. Para África los datos son aún peores: la OCDE calcula que en el corto plazo la ayuda será de 14.000 millones de dólares, frente a los 25.000 millones prometidos. Los países del G8 han desembolsado menos de la mitad de lo que prometieron.
- 84 FAO (2003) *Anti-Hunger Programme. op. cit.*
- 85 Para una definición de "agricultura", "desarrollo rural", "nutrición", etc. ver OECD-DAC (2010) 'Measuring Aid to Agriculture', <http://www.oecd.org/dataoecd/54/38/44116307.pdf> (última visita en julio de 2010).
- 86 Un estudio citado por FAO calcula que durante la década pasada los países en desarrollo invirtieron en promedio 142.000 millones de dólares en agricultura. FAO (2009) 'Investment: The Challenge', High-level Expert Forum on How to Feed the World 2050, Roma, 12-13 de octubre.
- 87 Los países africanos se comprometieron con este objetivo en 2003 mediante la Declaración de Maputo, con el fin de aumentar la productividad agrícola al menos un 6 por ciento para 2008. Sin embargo sólo siete de los 53 países africanos han cumplido (Etiopía, Madagascar, Malawi, Mali, Níger, Senegal y Zimbabue). En la mayoría de ellos se ha reducido la proporción de personas hambrientas. Ver Action Aid (2009) 'Five Out of Ten? Assessing Progress Towards the AU's 10% Budget Target for Agriculture', Londres: ActionAid.
- 88 De esta cifra total, 6.650 millones fueron para desarrollo agrícola y rural. Por tanto, la AOD para estos sectores debería alcanzar un total aproximadamente de 31.000 millones de dólares anuales. El dato más reciente disponible es el registrado por el *Creditor Reporting System del CAD-OCDE* para 2008, <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW> (última visita en junio de 2010).
- 89 Si la AOD total necesaria (64.000 millones de dólares anuales) se divide entre el número de personas que dejarían de pasar hambre (436 millones, ver Anexo 2), el resultado serían 146 dólares por año por cada persona que se rescata del hambre.
- 90 Oxfam (2009) 'Más allá de la ayuda: adaptarse al cambio climático sin olvidar a las personas pobres', Informe 132, Oxford: Oxfam Internacional.
- 91 Una tasa de solo un 0,05 por ciento aplicada a las transacciones financieras internacionales podría generar 400.000 millones de dólares anuales, la mitad de los cuales se invertirían en asuntos nacionales y los otros 200.000 millones de dólares en necesidades de los países en desarrollo. De éstos, 100.000 millones de dólares deberían contribuir al desarrollo y 100.000 a la adaptación al cambio climático.
- 92 Se han utilizado las previsiones de la OCDE para 2010 como gasto actual.
- 93 El apoyo a los productores agrícolas en la UE-27 ascendió a 135.600 millones de dólares en 2008, de los cuales las categorías A (apoyo basado en la producción) y B (pagos basados en el uso de insumos), considerados los más distorsionantes del mercado, ascendieron a 65.200 millones de dólares. Base de datos 'Producer and Consumer Support Estimates', <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=CRSNEW> (última visita en julio de 2010).
- 94 El apoyo a los productores agrícolas en EEUU en 2008 fue de 27.000 millones de dólares, según la base de datos 'Producer and Consumer Support Estimates', http://www.oecd.org/document/59/0,3343,en_2649_33797_39551355_1_1_1_37401,00.html#country (última visita en julio de 2010). Respecto al apoyo a los biocombustibles, estudios recientes muestran que EEUU gastó más de 9.500 millones de dólares en 2008 en forma de créditos y exenciones, y en su Renewable Fuels Standard. Ver: Earth Track and Friends of the Earth (2009) 'A Boon to Bad Biofuels'.
- 95 FAO (2005) 'Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional', Roma: FAO, <http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825s/y9825s00.HTM> (última visita julio 2010).
- 96 El CSA debe ser el principal órgano internacional para la coordinación y el seguimiento de las acciones por la seguridad alimentaria mundial. Para análisis y propuestas más detalladas sobre el CSA ver Oxfam (2009) 'Salvar la brecha: la reforma de la gobernanza de la seguridad alimentaria mundial', Nota informativa, Oxford: Oxfam Internacional.
- 97 FAO (2003) *Anti-Hunger Programme. op. cit.*, p 34.
- 98 Para consultar los deflatores del DAC, ver www.oecd.org/dataoecd/43/43/34980655.xls (última visita en julio de 2010).
- 99 UN Department of Economic and Social Affairs (2009) *op. cit.*

© Oxfam Internacional, Septiembre de 2010

Este document ha sido escrito por Arantxa Guereña con contribuciones de Luca Chinotti, Sonia Goicoechea, Jean-Denis Crola y Eric Hazard, La autora agradece a Javier Pérez, Chris Leather, Rob Bailey, Thierry Kesteloot, Teresa Cavero, José Antonio Hernández, Raquel Gomes, Madelon Meijer, Duncan Green, Emma Seery, Nathalie Beghin, Colin Roche y Saya Saulière por sus valiosos comentarios. 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, 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 este informe es correcta en el momento de publicarse.



Oxfam

www.oxfam.org

Oxfam es una confederación internacional 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 (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 Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz); Oxfam Mexico (www.oxfammexico.org), 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)

Ucodep (Italia) 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