



**CAPÍTULO II.  
EVOLUCIÓN DEL  
MARCO POLÍTICO  
INTERNACIONAL.  
COMO HA INFLUIDO  
LAS PROPUESTAS DE  
LAS ORGANIZACIONES  
SOCIALES  
Fortalecer la FAO en  
un nuevo escenario de  
Gobernanza  
Alimentaria Global**

## ÍNDICE

<b>1. CLAVES QUE HAN MARCADO LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES DESDE EL MARCO INTERNACIONAL.</b>	<b>3</b>
<b>2. LA EVOLUCIÓN DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES EN EL MARCO DE LA FAO. De la Cumbre Mundial de la Alimentación a la gestión de la crisis alimentaria global pasando por la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria.</b>	<b>7</b>
<b>2.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LAS CUMBRES DE LAS FAO</b>	
<b>2.2 LA TERCERA CUMBRE EN PLENA CRISIS ALIMENTARIA</b>	
<b>2.3 HACIA UNA NUEVA GOBERNANZA ALIMENTARIA. La reforma del Comité de Seguridad Alimentaria</b>	
<b>3. LA INFLUENCIA DE LA FAO EN LA DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS NACIONALES DURANTE ESTE PERIODO. El programa especial de seguridad alimentaria</b>	<b>17</b>
<b>3.1 PROGRAMAS DE APOYO DE FAO A POLÍTICAS NACIONALES</b>	
<b>3.2 PESA. EL DESARROLLO DE PROGRAMAS REGIONALES Y SU ORIENTACIÓN. Programas nacionales del PESA.</b>	
<b>4. LA INFLUENCIA DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL MARCO INTERNACIONAL Y LA INBFLUENCIA DE ESTE EN LAS POLÍTICAS NACIONALES.</b>	<b>37</b>

¿Cómo y hasta donde influyen los tratados y acuerdos internacionales sobre el diseño y aplicación de políticas públicas nacionales para la soberanía alimentaria? Esta es la pregunta básica a la que trataremos de responder en este capítulo y en los cuatro siguientes. Además hay otras dos preguntas que nos servirán de guía a lo largo de todo el texto. ¿Cómo ha cambiado el contexto de los debates internacionales en este periodo?. Y ¿qué organismos e instrumentos y en qué sentido están influyendo en las actuales políticas aprobadas por los gobiernos del mundo?

El periodo en el que nos centramos se inicia en el año 2002 con la celebración en Roma de la “Cumbre Mundial de la Alimentación. Cinco años después”. La constatación de fracaso respecto a los objetivos marcados en el Plan de Acción elaborado en la Cumbre Mundial de la Alimentación del año 1996 se hizo sentir, pero al mismo tiempo, en el lado no oficial, se abrió un nuevo proceso para los movimientos sociales y las organizaciones aliadas en la lucha por la soberanía alimentaria. La preparación del Foro paralelo por parte del IPC supuso un ejercicio de madurez para una amalgama de organizaciones y movimientos que venían trabajando desde hacía varios años y que ya habían tenido experiencias de organización conjuntas importantes. El proceso de organización y discusión, la celebración del evento, la declaración final del foro, y cómo este proceso influyó en la declaración final oficial, hicieron cristalizar esfuerzos y planteamientos que han marcado el trabajo posterior. Para empezar, permitió consolidar el espacio del Comité Internacional de Planificación. El IPC por sus siglas en inglés fue reconocido por la FAO mediante carta de J.Diuf y a partir de este momento exigió un esfuerzo muy grande de las organizaciones para dar respuesta coherente al proceso internacional sin dejarse arrastrar por el entorno y sin traicionar nunca los principios de la soberanía alimentaria y, al mismo tiempo, abrió una enorme posibilidad de trabajo de presión política y propuesta al más alto nivel que ha ido aumentando con el paso del tiempo.

En este momento tenemos sobre la mesa internacional varios frentes abiertos de negociación que son importantes para el desarrollo político a futuro en materia de agricultura y alimentación. Estos espacios ya se han conformado con la implicación mucho más activa de la alianza internacional por la soberanía alimentaria que representa el IPC. En este capítulo analizaremos cada uno de ellos enmarcándolos en una perspectiva histórica e institucional para entender el contexto en el que se negocian.

Este capítulo trata de responder a dos cuestiones: por una parte, analizar la evolución del marco institucional que ofrece la FAO como organismo especializado en materia de agricultura y alimentación y cómo ha influido en el la labor de las organizaciones sociales y, por otro lado, dibujar de forma general los elementos de la agenda internacional que están marcando las políticas nacionales y, al final del capítulo, hacer una síntesis general de los aportes de las organización es sociales, especialmente de las campesinas, indígenas, de pescadores y pueblos nómadas. Estas dos cuestiones se completan con una información de un instrumento promovido por FAO y que, de forma efectiva, influye en las políticas agrarias nacionales, especialmente de los países de renta baja.

## 1. CLAVES QUE HAN MARCADO LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES DESDE EL MARCO INTERNACIONAL

Uno de los elementos trascendentales del marco global lo constituye la reconstitución del Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO. El proceso abrió el debate crucial tanto para los movimientos sociales como para los gobiernos de la cuestión institucional, es decir, la necesidad constatada con la crisis alimentaria de la necesidad de una nueva **arquitectura para una gobernanza alimentaria a nivel internacional**. El nuevo Consejo de seguridad alimentaria ofrece un nuevo marco de trabajo que sin duda tendrá repercusiones a medio plazo sobre las políticas nacionales

Pero antes de llegar aquí, varios son los **elementos del contexto internacional que han influido en las políticas nacionales** desarrolladas en el sector. Para ser consciente de ello nada mejor que analizar la relación en un sentido bidireccional. Es decir, constatar los cambios producidos en los países que hemos analizado en este estudio y ver el momento en el que se han producido nos muestran el marco internacional del que parten y, al conocer el proceso ocurrido en el plano internacional, nos confirma como el nivel internacional influye en las tendencias y cambios de las políticas nacionales. Los elementos que más claramente han influido son:

- Avance en el reconocimiento del derecho humano a la alimentación. Su reconocimiento en la declaración final de la cumbre del año 2002. El desarrollo de su contenido a través de la OG Nº 12 y el trabajo de denuncia y debate generado por los dos relatores especiales nombrados y los informes anuales elaborados por ellos. La apertura posterior del proceso para la elaboración de las directrices voluntarias para el desarrollo efectivo del derecho humano a la alimentación con la participación de las organizaciones sociales a través del mecanismo del IPC, el trabajo incesante de organizaciones como FIAN Internacional a través de las misiones especiales y de la elaboración de los informes paralelos y, finalmente, el proceso de aprobación del Protocolo Facultativo del PIDESC en el año 2008 han influido decididamente en los estados que han ido incorporando poco a poco el derecho en las constituciones y han ido desarrollando leyes marco de carácter general, reorientando los planes y programas sobre seguridad alimentaria y nutricional y, desde luego, cambiando el sentido de muchas normas concretas.
- Conferencia Internacional sobre reforma agraria y desarrollo rural celebrada en el mes de junio del año 2006 en Porto Alegre. Brasil. La conferencia fue el colofón de una lucha sorda a los oídos globales de miles de movimientos campesinos a lo largo de la década de los 90. La Campaña Global por la Reforma Agraria impulsada por Vía Campesina y FIAN Internacional consiguió introducir elementos disonantes en las evaluaciones que el Banco Mundial hizo de sus propias políticas de tierras a principios de la década, también influyó en la revisión que la misma Unión Europea hizo de las directrices en la materia para la cooperación internacional, y finalmente ofreció a los mismos movimientos campesinos instrumentos de análisis y formación. En el año 2004 se celebró en Valencia, España, el Foro Internacional sobre Reforma Agraria lo que fortaleció la estrategia global que se concretó en la organización y celebración de la cumbre internacional. Los resultados y conclusiones de la Cumbre fueron importantísimos para el movimiento y desde luego visibilizaron en el nivel público de nuevo la importancia de un tema que llevaba oculto desde hacía dos décadas y ha permitido el avance en políticas concretas como veremos a lo largo del estudio. Sin embargo en el año 2009, tras el informe de Grain denunciando el acaparamiento de tierras, sobre todo en África, saltaron las alarmas internacionales. Este hecho ha introducido más debate en un tema complejo y vital. Tras una Conferencia convocada por la FAO expresamente para el tema, se ha iniciado el proceso de elaboración de las "Directrices Voluntarias sobre Gobernanza Responsable de la tenencia de la tierra, recursos pesqueros y forestales (VGs)" que es objeto de discusión en la actualidad.

- Consolidación de la amenaza de la liberalización comercial y posterior crisis de la OMC. Durante la primera parte de la década y hasta la celebración de la Cumbre de La OMC en Hong Kong el avance de la liberalización impulsada fue evidente y los acuerdos bilaterales y regionales se multiplicaron. El proceso de negociación de los EPAs que sustituyen el sistema de preferencias generalizadas de los acuerdos de Cotonú con países terceros fue el punto álgido de este proceso. Sin embargo en Hong Kong y tras dos cumbres de fracasos repetidos la OMC no logra de nuevo impulsar la agenda de las negociaciones y entra en un periodo de estancamiento que la debilitan mes a mes. El planteamiento de fondo está cuestionado por los propios impactos de la crisis internacional y a pesar de que desde las instancias del Banco Mundial, del FMI, del G-20 y de la propia OMC se hacen llamados a reanudar las negociaciones, sin embargo las tendencias concretas en el análisis nacional muestran como se implementan medidas en sentido contrario aunque desde luego aun tímidas.
- Impacto de la crisis alimentaria global. En el año 2008 se inicia lo que unos meses más tarde se denominaría crisis alimentaria global. Las consecuencias las conocemos de sobra. La crisis alimentaria desató un proceso internacional para tratar de dar una respuesta a una situación sin precedentes.: A nivel institucional se dieron una serie de pasos: Nombramiento de un Grupo de Alto Nivel para enfrentar la crisis alimentaria que tenía como misión articular un procedimiento de respuesta al conjunto de causas y que frenara el aumento de la inseguridad alimentaria en el mundo. El Grupo de Alto nivel se reunió varias veces, una de ellas en Madrid en noviembre de 2008. Se convocó una Cumbre Mundial sobre la crisis alimentaria que trató de articular una respuesta coordinada en el marco de una crisis financiera y económica internacional sin precedentes. Esta situación de crisis favoreció el desarrollo de planes y políticas de contención de la crisis alimentaria que en definitiva contenían un refuerzo de los mecanismos de salvaguardia especial previstos por el acuerdo de agricultura de la OMC que incluye de nuevo fijar cuotas de importación, incremento de aranceles a la importación, tasas a las exportaciones de determinados productos básicos, mecanismos de almacenamiento para garantizar reservas mínimas e incluso, en algunos casos, la limitación a las cantidades de consumo interno de determinados productos. Todo ello en un esfuerzo difícil por equilibrar precios que no desplomaran las economías campesinas y por otro evitar el incremento de precios de los alimentos a los consumidores y las consumidoras finales. Toda esta realidad se ha traducido de manera global, de nuevo, en una etapa de discusión sobre la importancia de políticas agrarias dirigidas a la agricultura familiar o campesina o la necesidad de políticas diferenciadas para la pequeña producción acompañado todo ello por la necesidad de una mayor inversión pública en agricultura. Esto último, que sin duda resulta positivo, se ve oscurecido por el esfuerzo del sistema financiero internacional apoyado por el Banco Mundial para avanzar en la regulación financiera de los mercados agroalimentarios haciéndonos creer que será la forma de controlar la volatilidad de los precios.

Unido a estos cuatro procesos, otros **tres ejes de la realidad internacional** han marcado la evolución de las políticas agrarias nacionales.

- La imposición de los transgénicos como base tecnológica para el desarrollo agrícola. Desde que las principales multinacionales comenzaron los ensayos y posterior comercialización de semillas modificadas genéticamente destinadas a la producción alimentaria humana o animal los organismos internacionales se han encargado de eliminar progresivamente las restricciones legales. Los principales instrumentos internacionales centrados en el tema de la sostenibilidad y la bioseguridad si bien no son favorables a ellos, dejan un margen de ambigüedad suficiente para permitir las interpretaciones más variadas. El hecho es que los avances para eliminar estas restricciones

han sido eficaces y el principal de ellos ha sido precisamente la permisividad expresada en las leyes nacionales en la materia. En este momento tenemos el Convenio de Biodiversidad que emana de la Cumbre de Río 1992, el Convenio de Bioseguridad y el Tratado internacional de recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación. En base a los tres instrumentos la extensión de los OGMs deberían estar en suspenso, sin embargo el UOPV abre la puerta y sobre todo la práctica de los estados muchas veces presionados por las mismas multinacionales. Por último en este camino y también justificado por la crisis, la Alianza por la Revolución Verde en África promovida entre otros por las Fundaciones Rockefeller y Fundación Bill y Melinda Gates pero alentada por la propia FAO, el Banco Mundial y los principales países donantes de la OCDE los promueven como solución y lo debaten en el marco del mismo Grupo de Alto Nivel.

- Extensión de los Agrocombustibles de primera y segunda generación. La fabricación de combustibles a partir del etanol en una primera fase y a partir de aceites vegetales en la segunda provocaron un fuerte impacto sobre la realidad agraria en todo el mundo. En apenas dos años se extendieron las plantaciones que tenían como fin la producción de agrocombustibles. La reconversión de las tierras cañeras fue el primero de los escenarios con enorme impacto en áreas del Caribe y América Central. A este le siguieron los nuevos usos para plantaciones industriales como la Palma Africana en Asia, y tras ella se encontró alternativa para las zonas semiáridas con cultivos como la jatropha. La Unión Europea creó un mercado cautivo a finales del 2007 con la garantía del 10% de los combustibles consumidos en Europa. A pesar de ser una de las causas señaladas de la crisis y que ello llevó a un tímido retroceso de las políticas alentadoras en todo el mundo a partir del año 2009, sin embargo, de forma menos escandalosa, la extensión prosigue. Muchos países han aprobado programas, planes y leyes que favorecen o facilitan la producción de agrocombustibles o la reconversión de producciones hacia este destino, incluso de tierras de la reforma agraria.
- La especulación financiera sobre los mercados de materias primas. La crisis del petróleo tras la guerra de Irak unida a la expansión de los agrocombustibles hizo disparar la importancia estratégica en los mercados financieros de un nuevo nicho de especulación, los mercados de futuros de materias primas. Las cosechas de cereal de dentro de 10 años se compran y venden en mercados de futuros haciendo subir el precio de los productos básicos de manera artificial. La Banca comercial diseñó en poco tiempo depósitos de inversión sobre ellos y los ofrece al mismo sector agropecuario como forma de incidir en los precios a futuro. El sistema internacional no ha sido capaz de frenar este proceso pese a las señales de alarma y por el contrario en la agenda del G20 se incorpora como uno de los temas emergentes la posibilidad de dejar al mercado financiero la regulación de los intercambios de mercancías agrarias y por lo tanto del precio. Por último y tan solo hace unos días el Banco Mundial anunció<sup>1</sup> el lanzamiento de un producto financiero contra la volatilidad de los precios de productos agrícolas y alimentos. El producto, bautizado como gestión de riesgo de precios agrícolas, servirá como un seguro para garantizar precios estables a productores, productoras, consumidores y consumidoras en los países en vías de desarrollo por un valor de hasta 4 mil millones de dólares. La división del BM para el sector privado, la Sociedad Financiera Internacional, proporcionará inicialmente 200 millones de dólares para respaldar las inversiones financieras de los clientes cuyo objetivo sea garantizar precios estables, y JP Morgan aportará otros 200 millones de dólares.

El tercero de los ejes de influencia sobre la evolución de las políticas públicas nacionales hacia el campo tiene un carácter mucho más concreto. Se trata del **empuje o la capacidad de avance de determinados países** que han vivido un cambio político en la última década. Las actuaciones

<sup>1</sup> Periódico La Jornada. México, 22 de junio de 2011.

de Brasil en un primer momento y después Venezuela, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Salvador, o Nicaragua han tenido un importante impacto en el rumbo de las políticas agrarias. Por otro lado, en África gobiernos como el de Mali, Senegal, Zimbabwe o Sudáfrica también han tenido un efecto sobre el resto del continente en la búsqueda de un nuevo marco regulatorio mucho más activo para los gobiernos.

## **2. LA EVOLUCIÓN DE LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES EN EL MARCO DE LA FAO. De la Cumbre Mundial de la Alimentación a la gestión de la crisis alimentaria global pasando por la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria.**

La preocupación internacional por el hambre y la malnutrición se remonta a los años 20 y 30 con el desarrollo de las doctrinas malthusianas sobre el superpoblamiento y el reto de un mundo de 2.000 millones de personas. Esta preocupación se agrava en un contexto de postguerra pero sobre todo se acentuará tras la Segunda Guerra Mundial, el acelerado proceso de independencia de los países africanos y asiáticos en la década de los 50 y 60 y el movimiento de países no alineados ligado a la Cumbre de Bandún en el año 1972.

La FAO tuvo su origen en la Conferencia sobre Agricultura y Alimentación celebrada en Hot Springs (Virginia) por el presidente de los Estados Unidos, Franklin Delano Roosevelt en mayo de 1943. Representantes de gobiernos de 44 naciones aliadas se comprometieron en aquel momento a fundar un organismo que se encargara de regular la alimentación y la agricultura para terminar con el hambre. En 1945, la FAO se estableció como organización permanente en Washington D.C. y celebró su sesión constitutiva en Quebec, Canadá. En 1951 la sede principal se trasladó a Roma (Italia), ya que allí se encontraba el Instituto Internacional de Agricultura, antecedente de la FAO como organización dedicada al desarrollo agrícola y la lucha contra el hambre. Desde su origen y en el tratado constitutivo se establece de forma clara la relación entre hambre y pobreza rural y en este sentido se ha trabajado siempre.

### **2.1 EVOLUCIÓN DEL MARCO INTERNACIONAL A TRAVÉS DE LAS CUMBRES MUNDIALES DE LA ALIMENTACIÓN**

Algunos de los hitos más destacados de la Organización son: 1960, puesta en marcha de la Campaña Mundial contra el Hambre En 1962, se crea el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas y la FAO. En 1973, elaboración del Plan Indicativo Mundial de Desarrollo Agrícola.

- La primera Conferencia Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma en el año 1974<sup>2</sup>, aprobó la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición. En esta Declaración se proclamó. “Todos los hombres, mujeres y niños, tienen derecho inalienable a no padecer hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficiente y por lo tanto la capacidad de alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo prioritario para todos los países que integran la comunidad internacional
- Un punto de inflexión importante lo constituye la celebración de “La Cumbre Mundial de la Alimentación. Roma 1996”. En esta Cumbre convocada por la FAO para Noviembre del año 1996 se aprobaron dos documentos; la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, y el Plan de Acción a cinco años. En la Declaración Final los

<sup>2</sup> Declaración final de la Cumbre Mundial de la Alimentación 1974. [www.fao.org/decl/declaración\\_1974-sp](http://www.fao.org/decl/declaración_1974-sp)

participantes en la Cumbre se comprometieron a aplicar, vigilar y dar seguimiento al Plan de Acción a todos los niveles, en cooperación con la comunidad internacional, con la finalidad de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes de 2015<sup>3</sup>. A tal efecto, dentro del compromiso N° 7<sup>4</sup> de la Declaración se definieron los cinco objetivos para hacerlo efectivo.

En el año 2002 y con casi seis meses de retraso<sup>5</sup>, los estados volvieron a reunirse en Roma para celebrar la Cumbre Mundial de la Alimentación. Cinco años después de la Cumbre de 1996, para ratificar su compromiso en la erradicación del hambre y para evaluar los avances en el cumplimiento de sus objetivos de reducción del número de personas hambrientas a la mitad para el año 2015. Después de reconocer en el punto 3 que los progresos hechos no son suficientes y que la falta de voluntad política y de recursos económicos son las razones del retraso.

### EVOLUCIÓN DEL CONTENIDO DE LAS CUMBRES MUNDIALES DE LA ALIMENTACIÓN

CUMBRE DE 1974	CUMBRE DE 1996	CUMBRE DE 2002
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contexto: 1973 crisis del petróleo y 15 años desde el inicio de la revolución verde en Asia. 15 años desde el gran proceso de descolonización de África</li> <li>- La causa fundamental: Tiene su origen en circunstancias históricas, incluyendo en muchos casos la dominación extranjera y colonial, la ocupación extranjera, la discriminación racial, el apartheid y el neocolonialismo en todas sus formas, que siguen constituyendo uno de los mayores obstáculos para la plena emancipación y el progreso de los países en desarrollo y de todos los pueblos involucrados (Declaración Final)</li> <li>- Otras causas: Inflación, deuda externa, deterioro de las relaciones de intercambio y fluctuaciones monetarias</li> <li>- Principal logro. Creación del Comité de Seguridad Alimentaria. Intención de la declaración de crear un sistema internacional que garantice la seguridad alimentaria al margen de las circunstancias del contexto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contexto: Análisis mucho menos crítico que la anterior. Causas unidas a factores que obstaculizan la distribución y acceso (mercado) Inestabilidad de la oferta y demanda y catástrofes naturales. Ingresos insuficientes de los hogares pobres para comprar los alimentos.</li> <li>- Las causas que agravan el hambre son los conflictos, el terrorismo, la corrupción y el deterioro ambiental</li> </ul> <p>Lineamientos políticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Comienza la declaración con el reconocimiento del DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACION ADECUADA.</li> <li>- Establece un objetivo. Reducir a la mitad el número de personas hambrientas en el 2015. Se incorporará en la Declaración del Milenio con OM N°1. Origen del programa PESA de la FAO que se aplicó en 89 países.</li> <li>- El comercio internacional como herramienta para el desarrollo y para reducir la pobreza y el hambre equilibrando los precios en</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contexto: Incumplimiento del objetivo del milenio recogido en la declaración de 1996 y la constatación de la falta de voluntad política y la insuficiencia de los recursos disponible</li> <li>- Constatación importante. El 70% de las personas que pasan hambre viven en las zonas rurales y son pequeños y muy pequeños productores (Informe FIDA 2001)</li> <li>- Preocupación por la tendencia a la disminución tanto de los fondos destinados a inversión agrícola como los destinados a cooperación en materia agraria</li> <li>- Enfatiza la importancia y nombra: Acuerdos de Monterrey de financiación del desarrollo, de la Ronda de Doha (trato especial y diferenciado dentro del comercio internacional) y Tratado Internacional de recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación</li> </ul> <p>Compromisos políticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforzar el sistema con una Alianza Internacional Contra el Hambre (nunca funcionó)</li> </ul>

<sup>3</sup> Este compromiso ha sido renovado en la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, organizada por la FAO en Roma del 10 al 13 de junio de 2002

<sup>4</sup> Aplicar, vigilar y dar seguimiento al Plan de Acción a todos los niveles en cooperación con la comunidad internacional

<sup>5</sup> Se debería haber celebrado en Noviembre del año 2001 y se retraso como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre en EEUU.



## Políticas Públicas para la Soberanía Alimentaria Análisis internacional

- Declaraciones políticas:

1. Se enuncia el derecho humano a la alimentación y el objetivo es erradicar el hambre no realizar el derecho. (p 1. Dec.FAO/1974)

2. Llamada a la colaboración para aumentar la capacidad de producción de alimentos y remover los obstáculos legales y políticos internos para apoyar a los pequeños productores (p 2 y 3 de Dec FAO/1974)

3. Fortalecimiento de las políticas dirigidas a la producción nacional y llamado a los estados desarrollados para disminuir los

efectos de sus políticas sobre la capacidad de exportación de los países en desarrollo (p.11. Dec/FAO)

4. Llamada a la necesaria reforma agraria y la estimulación del cooperativismo (p 4. Dec/FAO)

5. Se reconoce solo el aporte de las mujeres en la producción de alimentos.

6. Los países más adelantados deberán promover el adelanto de la tecnología de producción de alimentos y realizar todos los esfuerzos para promover la transmisión, adaptación y difusión de la misma hacia los países en desarrollo. Además deberán favorecer el acceso a los insumos agrícolas, fertilizantes y abonos adecuados (Revolución verde)

ventas y consumo. “sistema de comercio leal orientado al mercado”

- Llamado a no utilizar los alimentos como herramienta de guerra.

- En diversos párrafos se hace referencia a la necesidad de promover políticas de igualdad entre sexos y remover los obstáculos que tienen las mujeres

La declaración se acompañó de un PLAN DE ACCION<sup>6</sup> (29 páginas)

- Comienza con la definición de seguridad alimentaria y el llamado a los gobiernos para el desarrollo de Planes Especiales de Seguridad Alimentaria (PESA) Muchas de las medidas políticas adoptadas desde entonces hasta el 2002 se desarrollaron en el marco de esta estrategia apoyada económicamente por FAO. El Plan de Acción se estructura sobre 7 compromisos que son desarrollados a través de objetivos generales y objetivos específicos: Destacamos por el cariz político de los mismos tres de ellos:

1. Dedicado al Comercio. Llamado al cumplimiento de los Acuerdos de la OMC (recién aprobados entonces) pero hace una llamada para el seguimiento del impacto sobre la agricultura de los países pobres que será responsabilidad de la FAO  
2. Un compromiso específico en el tema de género. Aplicar los acuerdos de Beijing al medio rural y desarrolla un catálogo de cuestiones en las que hay que hacer un especial seguimiento

- Que los gobiernos revisen y reorienten sus políticas para la erradicación del hambre.

- Reforzar la aplicación y desarrollo del derecho humano a la alimentación con la creación de un Grupo de Trabajo para la elaboración de las directrices voluntarias para apoyar el esfuerzo de los estados en la aplicación del derecho a la alimentación adecuada

- Reafirma la importancia de trabajar sobre el Codex Alimentarius, la convención internacional sobre protección fitosanitaria y el organismo internacional de Epizootias para eliminar los obstáculos al libre comercio.

- Llamada a la financiación. Aportaciones al Fondo Fiduciario Internacional, el 0,7% en cooperación y el 20% de inversión en agricultura

Fuente. Elaboración propia a partir de las declaraciones finales de las cumbres

<sup>6</sup> Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación 1996. Disponible como Anexo. Esta Plan ha servido como documento de referencia para la evaluación de los avances en las Cumbres de 2002 y 2009 y la FAO lo utiliza constantemente como marco de revisión

Las Cumbres Mundiales nos permiten medir y valorar el tono político internacional respecto al tema y constatar hacia dónde se dirige la preocupación de los gobiernos y organismos internacionales. Es cierto que la Declaración final es el punto en el que todas las discusiones políticas y el intercambio de documentos realizado durante todo el proceso preparatorio se plasma. Por lo tanto, son documentos que esconden un gran equilibrio interno. En su redacción aparecen reconocimientos acumulativos. Es decir, se asumen los principios y declaraciones ya realizadas anteriormente buscando construir un camino. Los compromisos adquiridos en cada Cumbre son escasos. Dos o tres elementos que permitan hacer avanzar el sistema internacional representan ya un éxito.

Tomando el ejemplo de estas tres cumbres, sus acuerdos influyeron de cuatro formas diversas:

- Acuerdos que implican el refuerzo del sistema internacional en la lucha contra el hambre: La aprobación de creación del Comité de Seguridad Alimentaria en la Cumbre de 1974, la constitución de la Alianza Internacional contra el Hambre (2002) o el acuerdo de creación del Grupo de Trabajo para la elaboración de las directrices voluntarias sobre derecho a la alimentación (2002) Este último reforzó además el proceso de anclaje del mismo derecho humano a la alimentación dentro de las políticas nacionales. Al mismo tiempo se avanza en la definición de conceptos como el de seguridad alimentaria definido en la cumbre de 1996, frente al cual se proponía el de soberanía alimentaria desde los movimientos campesinos y sociales.
- Acuerdos de compromiso político. Otros compromisos tratan de marcar objetivos más concretos: Reducir a la mitad el número de personas hambrientas para 2015 (1996). Elaboración y determinación en el seguimiento del Plan de Acción (1996). Financiación de la inversión en agricultura (1996 – 2002).
- Adopción de acuerdos que tienen impacto posterior en las políticas nacionales. El Plan de Acción de la Cumbre del año 1996 establecía la necesidad de que se definieran Programas Especiales de Seguridad Alimentaria a nivel nacional. Esta declaración se concretó en el Programa PESA que durante los años 1996 – 2002 supusieron el impulso de estos programas en 83 países<sup>7</sup>. (Al margen de sus resultados concretos).
- Reconocimiento de cuestiones políticas importantes. Reconocimiento en la Cumbre del año 2002 que el 70% de las personas hambrientas en el mundo viven en el medio rural. Reconocimiento del derecho humano a la alimentación (1996) o reconocimiento de la necesaria estrategia de igualdad entre hombres y mujeres (Plan de Acción 1996).

## 2.2 LA TERCERA CUMBRE EN PLENA CRISIS ALIMENTARIA

En el año 2007 se revelaron los primeros síntomas de alarma ante una posible crisis alimentaria de carácter global. **El abordaje de la crisis alimentaria por parte de las instituciones internacionales lideradas por FAO también tendría repercusiones importantes sobre el desarrollo de las políticas aplicables al agro.** El proceso cambió de rumbo en pocos meses. Los mensajes fueron incluso contradictorios y desde luego se pudo ver de forma clara cómo los países activaron de nuevo medidas de política económica clásica a la regulación de la agricultura y al comercio de bienes alimentarios. Pero finalmente el proceso, a pesar del fortalecimiento de la FAO, parece que de nuevo es controlado por el G-20 quien aprovecha la circunstancia para dar un giro de tuerca doble en beneficio de los mercados financieros.

<sup>7</sup> Para conocer más sobre el programa PESA y sobre el contenido concreto y la dinámicas desarrollada en cada uno de los países se puede consultar toda la documentación disponible en la web de la FAO dentro del espacio PESA. [www.fao.org/pesa](http://www.fao.org/pesa)

Finalmente y tras todo un periodo de enorme complejidad, **el 16 noviembre de 2009 comenzó la Tercera Cumbre Mundial de la Alimentación** gracias a la financiación de Arabia Saudita. En estas fechas la crisis de las hipotecas basura estadounidenses hizo estallar la crisis financiera global y prácticamente ningún líder mundial acudió al evento. La Declaración inicial de la Cumbre recogía elementos estratégicos trabajados por el Grupo de Trabajo de Alto Nivel y recogidos en el Marco Ampliado para la Acción.

La Declaración Final parte del **reconocimiento** de la vergüenza que supone 1.000 millones de personas hambrientas y achaca el hecho al largo periodo de desinterés en invertir en agricultura, desarrollo rural y seguridad alimentaria.

A partir de esta declaración establece cuatro objetivos:

- Asegurar una acción urgente en los planos nacional, regional y mundial con miras a la plena realización del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio y del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, que consisten en reducir a la mitad la proporción y el número, respectivamente, de personas aquejadas por el hambre y la malnutrición para el año 2015. La Cumbre no abandona todavía el logro de este objetivo.
- Aunar nuestros esfuerzos y competencias para trabajar en la Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición ¿aprovechando las estructuras existentes para mejorar la gobernanza y la cooperación?, promover una mejor coordinación en los planos mundial, regional y nacional y garantizar que se expresen y tomen debidamente en consideración los intereses nacionales y regionales. Por consiguiente, nos comprometemos a ejecutar plenamente la reforma del CFS, el cual, como principal plataforma internacional e intergubernamental inclusiva para una amplia gama de partes interesadas comprometidas en trabajar juntas, es un componente central de nuestros esfuerzos para promover la Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición.
- Invertir la tendencia a la disminución de la financiación nacional e internacional para la agricultura, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural en los países en desarrollo y promover nuevas inversiones con objeto de incrementar la producción agrícola sostenible y la productividad de la agricultura, reducir la pobreza y obrar por el logro de la seguridad alimentaria y el acceso a los alimentos para todos.
- Afrontar de forma proactiva los retos que plantea el cambio climático para la seguridad alimentaria mundial y las necesidades de adaptación de la agricultura y mitigación en ella, así como aumentar la capacidad de respuesta de los productores agrícolas ante el cambio climático, con especial atención a los pequeños agricultores y agricultoras y las poblaciones vulnerables.

La Declaración final contiene un desarrollo planteado casi como un plan de acción<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Declaración Final de la Cumbre 2009 FAO WSFS 2/2009 y el Documento de Recomendaciones de la Secretaría Técnica de la Cumbre

## DESARROLLO DE LOS PRINCIPIOS DE LA DECLARACIÓN FINAL ROMA 2009

PRINCIPIOS	ELEMENTOS DE DESARROLLO
<p><b>1. Invertir en planes nacionales que tengan por finalidad canalizar recursos hacia asociaciones y programas bien diseñados y basados en resultados.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La seguridad alimentaria es una responsabilidad nacional. Los programas deben ser construidos con una participación amplia de todos los sectores y debe darse prioridad en el presupuesto.</li> <li>■ Intensificar el desarrollo de estrategias regionales: <ul style="list-style-type: none"> <li>-África: Programa general para el desarrollo de la agricultura en África.</li> <li>-América Latina. Iniciativa América Latina y Caribe sin hambre antes de 2025.</li> <li>-Asia. Marco Integrado para la seguridad alimentaria de ASEAN+.</li> <li>-Mundo Árabe. Declaración de Riyadh. Cooperación para hacer frente a la crisis alimentaria.</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>2. Fomentar la coordinación estratégica en los planos nacional, regional y mundial para mejorar la gobernanza, promover una mejor asignación de los recursos, evitar la duplicación de esfuerzos y determinar insuficiencias en las respuestas.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La Alianza Internacional por la Agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición actuará en el seno de las instituciones regulares (CSF).</li> <li>■ Aprueban el nuevo Comité de Seguridad Alimentaria (CSF) como plataforma de debate y coordinación inclusiva, donde especialmente participen las organizaciones de afectados y afectadas. La idea que se propone desde la secretaría es que se incorporen también las industrias, importadoras y exportadoras. Además tienen claro que debe resolverse tres cuestiones: i) Poder político para desarrollar el trabajo ii) capacidad de seguimiento de los acuerdos adoptados y iii) medios económicos para actuar.</li> <li>■ Aprueban la continuidad del trabajo de Grupo de Expertos de Alto Nivel.</li> </ul>
<p><b>3. Fomentar un planteamiento dual amplio de la seguridad alimentaria que comprenda: 1) medidas directas destinadas a las personas más vulnerables para hacer frente inmediatamente al hambre y 2) programas a medio y largo plazo sobre agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo rural a fin de eliminar las causas fundamentales del hambre y la pobreza, entre otros medios a través de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Impulsar la aplicación de las directrices voluntarias sobre derecho a la alimentación ahora reforzadas por la aprobación del Protocolo Facultativo.</li> <li>■ Seguimiento de los acuerdos de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural.</li> <li>■ Necesidad de volver a fortalecer el aparato institucional de los estados para desarrollar y aplicar política dirigidas al apoyo a la producción agrícola especialmente la agricultura familiar.</li> <li>■ Respalda las medidas de apoyo a los pequeños agricultores y agricultoras que sean compatibles con la OMC. (La secretaría se muestra partidaria de seguir desarrollando el trato especial y diferenciado y las ayudas desacopladas de la producción).</li> <li>■ Apoyan el desarrollo de la "Iniciativa de Ayuda para el Comercio" impulsada por la OMC en la Declaración de Marraquech para apoyar a los campesinos de los países en desarrollo para que puedan acceder y comerciar en el plano internacional. Esto puede ayudar a impulsar de nuevo la Ronda de Doha.</li> <li>■ Examinar, estudiar el nexo entre la especulación financiera y la volatilidad de los precios y desarrollar medidas compatibles con la OMC para detenerla.</li> <li>■ La declaración deja la puerta abierta al uso de los transgénicos al declarar en varios puntos la necesidad de incrementar la productividad de la agricultura y para ello la necesidad de aprobar y adoptar la biotecnología y otras tecnologías nuevas e innovadoras, seguras, eficaces y ambientalmente sostenibles.</li> <li>■ Hace un llamado a continuar con el análisis de las posibilidades de desarrollo de los "biocombustibles" y a impulsar un diálogo constructivo y eficaz coherente con el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria como objetivos.</li> </ul>

<p><b>4. Asegurar un papel importante del sistema multilateral mediante la constante mejora de la eficiencia, capacidad de respuesta, coordinación y eficacia de las instituciones multilaterales.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Reafirma el compromiso con el multilateralismo.</li> <li>■ Decidido apoyo al Comité de Seguridad Alimentaria reformado</li> <li>■ Coordinación de FAO – FIDA – PMA con las instituciones financieras internacionales.</li> <li>■ Sistema de libre comercio internacional. En concreto la secretaría técnica plantea que: los países desarrollados deberían continuar reorientando su apoyo hacia medidas de apoyo “desconectado” autorizadas con arreglo a las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), mientras que en los países en desarrollo deberían aceptarse medidas de apoyo apropiadas para impulsar la producción usando mecanismos eficaces de subvención a los insumos, de pagos directos para alcanzar los objetivos relativos a los ingresos y de financiación compensatoria en casos de catástrofes naturales. Pedimos al CFS que, en colaboración con la OMC, organice un proceso internacional de negociación con objeto de establecer los principios rectores en relación con las políticas y las medidas de apoyo, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, en el marco de un sistema agrícola internacional basado en el libre intercambio y en el comercio justo y que garantice la seguridad alimentaria para todos.</li> </ul>
<p><b>5. Garantizar el compromiso sustancial y duradero de todos los asociados de invertir en la agricultura así como en la seguridad alimentaria y la nutrición, proporcionando de forma oportuna y previsible los recursos necesarios para planes y programas plurianuales.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Invertir más y mejor en agricultura. Tanto en los presupuestos nacionales como a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo</li> <li>■ Declaración de Maputo. Incrementar hasta el 10% en cinco años la inversión del presupuesto en agricultura</li> <li>■ La Declaración apunta pero el documento de la secretaría técnica desarrolla la idea de que la inversión extranjera directa en agricultura es deseable y debe potenciarse. El documento si apunta a algunos peligros éticos que deben corregirse como el arrendamiento masivo de tierra y agua en cursos transfronterizos o la inversión de pequeños estados importadores netos de alimentos para garantizar un mínimo de seguridad futura. El párrafo muy ambiguo anima a concluir el desarrollo de un Código de Conducta pero la declaración lo recoge como directrices voluntarias, para el desarrollo de la inversión extranjera directa en tierras y agua sobre todo. El documento de la secretaría técnica anima a la creación de fórmulas donde haya participación pública (país acogedor de la inversión) con la privada (extranjera) bajo forma de empresas</li> </ul>

*Fuente. Elaboración a partir de la Declaración Final de la Cumbre 2009 FAO WSFS 2/2009 y el Documento de Recomendaciones de la Secretaría Técnica de la Cumbre.*

Como vemos, muchos de los elementos contenidos en la Declaración Final de la Cumbre son de absoluta importancia para el proceso político tanto a nivel nacional como internacional. Analizados los resultados de las Cumbres de una forma lineal y sobre todo estableciendo una relación directa con los debates actuales podemos observar cómo en efecto, los debates internacionales sí tienen incidencia en lo que sucede en el nivel nacional.

### 2.3 HACIA UNA NUEVA GOBERNANZA ALIMENTARIA. La reforma del Comité de Seguridad Alimentaria

Para terminar la revisión de lo sucedido en el marco institucional de la FAO es importante hacer referencia y aclarar algunos elementos básicos de la **reforma del Comité de Seguridad Alimentaria**. Como hemos visto desde el inicio de la crisis alimentaria éste ha sido uno de los puntos constantes en todas las declaraciones. Finalmente el proceso se abrió y en un tiempo record de 6 meses se fue capaz de aprobar una propuesta de modificación muy positiva y que supone un cambio de rumbo importante con respecto a la situación anterior. Esta propuesta fue aprobada en el 35 periodo de sesiones en el mes de octubre y refrendada en la misma Cumbre de noviembre del año 2009<sup>9</sup>.

La crisis alimentaria que estalló en el año 2008 mostró a las claras las ineficiencias de la arquitectura existente para la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y cómo el principal organismo competente para actuar se vio incapaz de desarrollar la mínima iniciativa. El descrédito era tal que las propias Naciones Unidas, saltándose su mandato, nombraron un Equipo de Tareas de Alto Nivel para dirigir el proceso de respuesta. Este Grupo desarrolló un trabajo importante, sin embargo, varios países sobre todo de América Latina y la sociedad civil en su conjunto sintió de nuevo el peligro de vaciar de competencias a la FAO y reclamó la posibilidad de una reforma del Comité para poderle dar capacidad de maniobra en esta situación. Las razones que posibilitaron la reforma son muy variadas pero todas confluyeron en la oportunidad del momento: Urgencia del tema (1.000.000 de personas hambrientas), reclamo desde los países en desarrollo, multipolaridad del mundo actual, una voluntad política que no termina de hacerse efectiva (algunos estados), falta de voluntad en el otro extremo (EEUU, Cairns, OCDE), entorno institucional debilitado, atacado, fragmentado y complejo, dominio del liberalismo pero al mismo tiempo un fuerte retroceso en sus apoyo, un movimiento social global fuerte y con opiniones claras

#### PUNTOS CLAVE PARA ENTENDER LA REFORMA

**El proceso de reforma del CFS ha dado como resultado un proyecto para un organismo potencialmente clave en la gobernanza de la seguridad alimentaria, particularmente en lo referente a:**

- Su centralidad política dentro del sistema de las Naciones Unidas (proporcionando el organismo de debate y de toma de decisiones claves dentro del sistema de las Naciones Unidas para temas de seguridad alimentaria).
- Su inclusividad (el hecho de que intente incluir a “todas las partes interesadas relevantes” en sus operaciones, en particular “a los más afectados por la inseguridad alimentaria”).
- Sus vínculos con diferentes niveles, particularmente sus aspiraciones a estar conectado con “la realidad sobre el terreno”.

**2. Existen retos considerables (interrelacionados) para la plena realización de ese potencial, incluyendo:**

- Una falta potencial de compromiso/seguimiento /conciencia por parte de los estados miembros.
- Una falta potencial de recursos.
- Una falta potencial de capacidad.
- Una posible obstrucción por parte del sector privado y los estados miembros que sientan que el CFS amenaza sus intereses.

**3. Este potencial no se realizará sin un compromiso (continuado) de las OSC, particularmente con respecto a:**

- Mantener las aspiraciones de los estados miembros.
- Traer al CFS la “realidad sobre el terreno”.
- Aportar propuestas de política.
- Concienciar acerca del CFS entre la comunidad más amplia de las OSC.
- Concienciar acerca del CFS entre los gobiernos nacionales.

El mecanismo para impulsar la reforma fue un Grupo de Contacto nombrado por la misma Mesa del Comité de Seguridad Alimentaria en el mes de marzo de 2009. Desde el primer momento la presidenta del grupo permitió, de forma amplia, la participación de la sociedad civil. En los seis meses hasta octubre de 2009, el Grupo de Contacto se reunió seis veces y se intercambiaron mucho trabajo a través de la web. Se crearon cuatro grupos de trabajo: 1) la Función y la Visión del renovado CFS; 2) sus Miembros y la Toma de Decisiones; 3) sus Mecanismos y Procedimientos, y; 4) su Grupo de Alto Nivel de Expertos.

Las propuestas defendidas por el grupo encargado de seguir el proceso dentro del IPC, fueron recogidas casi totalmente, de forma que las organizaciones sociales se sienten muy satisfechas con el resultado. Los puntos centrales de la reforma son:

#### ELEMENTOS CENTRALES DE LA REFORMA DEL COMITÉ DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

- Un CFS que asume un papel central fuerte a la hora de definir, supervisar la implementación y hacer un seguimiento de la política de seguridad alimentaria mundial (incluyendo el desarrollo de un Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria);
- En el que los estados fueran los actores principales (teniendo autoridad en la toma de decisiones y siendo generalmente responsables de la consecución de los objetivos de reducción del hambre);
- Con oportunidades de participación ampliadas para las OSCs, (con un fuerte énfasis en las organizaciones populares representantes de pequeños productores y proveedores de alimentos, los pobres urbanos, los trabajadores agrícolas etc.) cimentadas en el principio de la autonomía de las OSC;
- Que mantuviera fuertes vínculos con los diferentes niveles de la actividad alimentaria y agrícola, reconociendo que estos niveles constituían en sí mismos importantes yacimientos de iniciativas políticas, y de una mayor democratización, y
- En el que el Derecho a la Alimentación fuera una referencia globalizadora.

Fuente: Documento. Comité de Seguridad Alimentaria Mundial Reformado. Una explicación para sociedad civil. Mundubat. Septiembre 2010

Las Funciones<sup>10</sup> del nuevo Comité de Seguridad Alimentaria son seis:

- 1. Coordinación a nivel mundial.** El documento de reforma del CFS describe esta función como la de “ofrecer una plataforma de debate y coordinación a fin de fortalecer una actuación en colaboración entre gobiernos, organizaciones regionales, organizaciones y agencias internacionales y otras partes interesadas pertinentes” (CFS: 2009/2: Párrafo 5.i).
- 2. Convergencia de Políticas.** “Promover una mayor convergencia y coordinación de las políticas, incluso mediante la elaboración de estrategias y directrices voluntarias internacionales relativas a la seguridad alimentaria y la nutrición” (CFS: 2009/2: Párrafo 5.ii).
- 3. Apoyo y asesoramiento a países y regiones.** “A petición del país y/o región, facilitar apoyo y/o asesoramiento para la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de sus planes de acción nacionales y regionales para la eliminación del hambre, la consecución de la seguridad alimentaria y las aplicaciones prácticas de las “Directrices para el Derecho a la Alimentación” que se basarán en los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas.” (CFS: 2009/2: Párrafo 5.iii).
- 4. Coordinación a nivel nacional y regional.** El documento de reforma del CFS describe esta función como la de “servir como plataforma para promover una mayor coordinación y armonización de acciones sobre el terreno, fomentar un uso más eficiente de los recursos e identificar deficiencias de los recursos.” (CFS: 2009/2: Párrafo 6.i).

<sup>10</sup> Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2009) “Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial: Versión Final”, Referencia FAO: CFS: 2009/2. <http://cso4cfs.org/document-library/cfs-reform/>

**5. Promover la rendición de cuentas y compartir mejores prácticas a todos los niveles.** “El CFS debería ayudar a los países y regiones, según convenga, a abordar las cuestiones de si se están logrando los objetivos y cómo puede reducirse la inseguridad alimentaria y la desnutrición de un modo más rápido y eficaz.” (CFS: 2009/2: Párrafo 6.ii).

**6. Elaborar un Marco Estratégico Mundial para seguridad alimentaria y nutrición** “para mejorar la coordinación y guiar una acción sincronizada de una amplia variedad de partes interesadas.” (CFS: 2009/2: Párrafo 6.iii).

El resultado de la reforma fortalece el papel de la FAO como el espacio legitimado desde donde hay que abordar los temas de gobernanza alimentaria y de solución a la crisis. Por lo tanto el tema vuelve al seno de Naciones Unidas. Al mismo tiempo el CSF se ha convertido en un espacio de mucho interés para todas las organizaciones sociales puesto que la dinámica de trabajo ofrece enormes posibilidades. El siguiente paso, según se establece en el documento de constitución, será la elaboración de una Marco Estratégico Mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición. El documento no define detalles sólo que tendrá como misión la coordinación del sistema y del proceso. El resultado de este marco nos dará la clave del futuro de este organismo. Los retos a los que se enfrenta el renovado CSF son enormes, pero quizás el más importante es que los gobiernos centren su mirada en este espacio y abandonen la dedicación al resto de programas y organismos que en este momento compiten. En los últimos ocho años se han puesto en marcha gran cantidad de iniciativas que no han hecho sino confundir y dispersar los esfuerzos. Es el caso de la Alianza Mundial por la Agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición, o la Alianza Internacional contra el hambre o la más reciente y en la que el gobierno español centra sus esfuerzos y que lleva por nombre el Programa Mundial para la Agricultura y la seguridad alimentaria del Banco Mundial. La cuestión es saber si el nuevo Comité de Seguridad Alimentaria ha surgido con la suficiente fuerza y legitimidad por parte de los gobiernos para volver a conducir el proceso global. ¿Será capaz de centralizar las múltiples iniciativas dispersas que han surgido en los últimos 10 años? El próximo mes de Octubre está prevista la celebración de la reunión del Comité de Seguridad Alimentaria reformado. El desarrollo de la reunión nos dará las claves suficientes para interpretar la marcha del proceso y sobre todo el compromiso de los gobiernos con este nuevo órgano.

### ELEMENTOS DE INFLUENCIA EN EL DEVENIR POLITICO

#### En positivo:

- Comité de Seguridad Alimentaria reformado. Un nuevo marco institucional de coordinación con enormes potencialidades e inclusivo de las organizaciones sociales.
- Derecho a la alimentación. Reconocimiento progresivo y desarrollo del contenido y de los instrumentos de aplicación. Reconocimiento institucional, elaboración de las directrices voluntarias y su aprobación y aprobación del Protocolo Facultativo.
- Varios Planes de Acción que incluyen principios aceptables aunque luego existan medidas discutibles. Que los estados elaboren Planes o Programas especiales de seguridad alimentaria y nutricional que permitan concretar las medidas existentes y valorar los resultado
- Necesidad de políticas agrarias dirigidas a la agricultura familiar. Implica reabrir el debate de fortalecer la institucionalidad en el sector, la necesidad de apoyos al campesinado, trato diferenciado en las políticas y llamado a un incremento considerable de la inversión pública en agricultura y de la ayuda oficial al desarrollo destinada al sector.
- Nuevo impulso a las políticas de reforma agraria. Conferencia Internacional de reforma agraria 2006, y sobre todo alerta frente a las amenazas como el acaparamiento o como dice la FAO, el arrendamiento de agua y tierras agrícolas por la inversión extranjera directa y la necesidad de unas directrices para una inversión responsable en este tema.



#### Amenazas.

- El intento constante de desviar el foco de decisión del sistema de Naciones Unidas hacia otros espacios donde tienen mayor influencia instituciones financieras o la agroindustria
- Reactivación de la Revolución Verde en África promovida desde una nueva alianza con fuerte presencia de los intereses agroindustriales.
- Reconocimiento del sistema de comercio mundial y los beneficios potenciales de la liberalización. Aunque se reconoce, sin embargo acepta matizaciones que pueden generar debates profundos.
- El reconocimiento de las oportunidades de la biotecnología.

### 3. LA INFLUENCIA DE LA FAO EN LA DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS NACIONALES DURANTE ESTE PERIODO. El Programa Especial de Seguridad Alimentaria

La FAO cumple funciones de muy diversa índole en su relación con los estados. Desde el apoyo a proyectos o iniciativas muy concretas hasta el apoyo político o institucional en la elaboración de políticas, programas, medidas o redacción de leyes, existe un enorme abanico de posibilidades que la FAO cubre en función, sobre todo, del contexto y de la realidad. Lo que es evidente sobre todo en el caso de los países menos desarrollados es, que su apoyo ha contribuido en muchos momentos a dotar de contenido a las políticas nacionales. La valoración que podemos hacer de esta realidad será uno de los temas que deberíamos discutir.

#### 3.1. ÁMBITOS DE INFLUENCIA DE LA FAO. Del apoyo puntual a la consolidación como políticas nacionales

La FAO ha desarrollado una gran cantidad de programas y proyectos que de una forma u otra contribuyen a la definición y apoyo de políticas nacionales. El interés que tiene para nosotros este análisis es corroborar cómo muchos de los casos de buenas y malas prácticas de políticas nacionales están vinculados a un apoyo concreto a nivel internacional sobre todo cuando entramos a analizar los países menos avanzados y por otro lado corroborar la influencia de este nivel sobre el nacional.

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS <sup>11</sup>	PROYECTOS CONCRETOS
1. Gestión y sistemas de producción de cultivos.	1.1. Agricultura de conservación	-Evitar la erosión del suelo y la degradación de la calidad de la tierra.	-Haití, Tanzania, Togo Kenia y Uzbekistán	-Formación y extensión de técnicas de cultivos ligadas al objetivo acompañadas con una política nacional de apoyo a los campesinos y campesinas que quieren involucrarse
2. Gestión de sistemas de producción de ganadería	2.1 Compatibilidad de la ganadería con los recursos naturales.	-Identificación de los puntos críticos y reducción de las consecuencias negativas derivadas de la producción ganadera intensiva sobre el medio ambiente	-China -Camboya -India -Tanzania	-Gestión de residuos de porcino y aves -Gestión de purines de porcino -Gestión y reutilización de los residuos de la industria láctea -Compatibilidad ganadería con la fauna salvaje
	2.2 Políticas pecuarias a favor de la ganadería campesina	-Apoyar las reformas de las políticas sectoriales en ganadería de forma que no perjudiquen a la economía campesina	-India -Vietnam -Unión África Oeste -Uganda	-Implantación de un servicio de extensión ganadera -Reforma sector porcino -Armonización de leyes zoonosanitarias para favorecer el comercio regional -Desarrollo política sectorial láctea
3. Gestión de Plagas de animales y plantas	3.1. Lucha biológica contra plagas.	-Tratar las malas hierbas acuáticas mediante la utilización de control biológico	-Egipto -Grandes Lagos	-Control en el Nilo (pesca fluvial) -Control del desequilibrio biológico en los grandes lagos

<sup>11</sup> Se recogen países en los cuales los programas han tenido un desarrollo más amplio y cuyos resultados han sido mejores.

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
	3.2. Planificación de contingencias para plagas de parásitos y enfermedades	-Apoyo a la puesta en marcha de programas y sistemas de respuesta temprana a la aparición de enfermedades y plagas.	-Cuerno de África y Oriente Próximo -Sudeste asiático	-Sistemas nacionales de respuesta ante la langosta del desierto. -Sistema de alerta y respuesta a la fiebre aftosa
	3.3 Evaluación y capacitación de la capacidad fitosanitaria de los estados	-Fortalecimiento y mejora de los sistemas fitosanitarios nacionales	-América Latina -Asia Central	-Apoyo en la elaboración legislativa sobre el tema y en el desarrollo de sistemas institucionales -Mejora de los sistemas de gestión y de los protocolos de control burocrático -Apoyo a la dotación de las infraestructuras necesarias y formación de los equipos técnicos
	3.4 Apoyo a los servicios nacionales para la erradicación de las plagas	-Reducción de las poblaciones de insectos que generan plagas modificando sus pautas reproductivas y con insectos estériles.	-Caribe	-Apoyo a los servicios para acabar con el gusano barrenador (ganado) -Programa mosca tse-tse
	3.5 Observación temprana de enfermedades a nivel de comunidad	-Apoyo para la creación de una red de agentes en las comunidades para identificar casos de enfermedad animal que indiquen la posibilidad de brotes epidémicos	-Sudán -Pakistán	-Red de veterinarios conectada con los servicios veterinarios del Ministerio -Red de agentes peste bovina

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
	3.6 Redes de vigilancia y control de enfermedades	-Fortalecer los programas de redes de información y control transfronterizo y control de brotes de epidemias potenciales	-Sur de Asia y sudeste asiático -África Central	-Red de laboratorios. Gripe aviar -Puesta en red de servicios para el control de la peste bovina
4. Calidad alimentaria y protección consumo	4.1 Mejora en la aplicación del codex alimentarius	-Mejora en la capacitación técnica del funcionariado para una participación más efectiva en las negociaciones del codex	-Brasil -Camboya -Siria	-Capacitación para defender mejor los intereses nacionales en la comisión
	4.2 Fortalecimiento institucional para la aplicación del codex	-Creación de un marco de políticas nacionales para reducir el riesgo y la inocuidad de los alimentos	-Albania -Benín	- Desarrollo de una institucionalidad mínima de control que puso al menos un primer peldaño en el trabajo sobre el tema
	4.3 Programa de huertos escolares y hospitalarios	-Apoyo a la extensión, creación de programas nacionales o refuerzo de los programas nacionales existentes sobre huertos comunitarios en las escuelas y hospitales con fines educativos y nutricionales	-Brasil -Sri Lanka -Sudáfrica	-Programa Fame 0 -Huertos escolares -Programa nacional. 10.000 huertos escolares
	4.4 Mejora de la inocuidad de los alimentos vendidos en las calles	-Análisis de la realidad, extensión de buenas prácticas y control de los mercados urbanos y de la calidad de los alimentos y bebidas vendidos en las calles	-Programa amplio en toda América Latina -Burkina Faso -Indonesia	-Análisis del sector urbano y de las redes de suministro campo-ciudad -Perfil de los vendedores/as y de las fuentes de abastecimiento -Control de las instalaciones -Muestras de los alimentos -Elaboración de legislación mínima

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
	4.5 Educación sobre nutrición	-Fomento de los hábitos alimentarios sanos a nivel local y nacional	-Mozambique y Kenia	-Dirigido a los funcionarios y técnicos
5. Gestión y mejora de las masas forestales	5.1 Administración de los focos de insectos patológicos en los bosques	-Programas técnicos de control de brotes de insectos en bosques sometidos a factores adversos como sequías, incendios, envejecimiento, concentración.	-Moldavia, Mongolia, Macedonia, Bulgaria	-Aplicación aérea de insecticidas biológicos o reguladores del crecimiento de los insectos
	5.2 Cumplimiento de las leyes forestales nacionales	-Programas dirigidos sobre todo a apoyar a los gobiernos en las políticas para reducir el impacto de las explotaciones madereras ilegales	-Camerún -Ecuador -Malasia -Indonesia	-Tratan de fortalecer la legislación existente, de aumentar la capacidad operativa de la administración forestal, mejorar los vínculos entre la institucionalidad pública y el resto de agentes del sector sobre todo de las comunidades y extender los sistemas de certificación forestal
6. Gestión sostenible de los recursos naturales para el desarrollo rural	6.1 Apoyo a la participación, diálogo, resolución de conflictos y el intercambio de conocimientos	-Estrategia de comunicación para el desarrollo rural. Fortalecer los sistemas de información y comunicación de arriba abajo y de abajo hacia arriba para mejorar la capacidad y la calidad de la participación en los procesos de consulta y construcción de estrategias para el desarrollo rural	-Mali -México -Senegal	-Sistemas de comunicación adecuados al medio rural disperso.

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
	6.2 Acceso postconflicto a la tierra y a la administración de tierras	-Programas nacionales para proporcionar el acceso a la tierra de forma segura a personas desplazadas a raíz de conflictos violentos	-Angola -Sudán	-Colaboración con los gobiernos para garantizar un acceso ordenado y sin conflictos a la tierra y la reconstrucción de los sistemas de tenencia de las mismas
	6.3 Apoyo fiscal. Descentralización contributiva sobre las tierras agrícolas	-Apoyo a los gobiernos para instaurar métodos de recaudación a las entidades locales que les permitan generar ingresos dirigidos a prestar servicios rurales	-Asia central y Europa Oriental han sido las áreas donde se ha hecho un mayor esfuerzo -Namibia. Programa piloto	-Establecer sistemas de tasas e impuestos sobre bienes inmuebles (contribuye además a la seguridad sobre la tenencia  -Tasa sobre las tierras objeto de explotación comercial.
	6.4 Consolidación de la estructura de la tierra para garantizar la viabilidad de las explotaciones	-Apoyo a los sistemas y políticas nacionales para hacer frente a la fragmentación de las explotaciones y garantizar la concentración necesaria para alcanzar una renta agraria mínima	-Europa del este y Asia Central	-Apoyo a los programas nacionales de los países de Europa del Este en los procesos de transición. -Programas de concentración parcelaria
7. Infraestructura rural	7.1 Modernización de la gestión del agua para uso agrícola	-Modernización de los sistemas de riego y de la institucionalidad de la administración de las aguas agrícolas. Estos programas combinan por una parte introducción de tecnologías adecuadas e institucionalidad en la gestión	-Pakistán, Nepal y Tanzania Perú, Moldavia y R. Dominicana Sudán, Turkmenistán Egipto, Nepal y	-Transformación de la gestión del riego y mejora de los sistemas -Apoyo a la organización de los usuarios en Comunidades Regantes -Capacitación a los agricultores en nuevos sistemas de riego

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
8. Política Alimentaria y Agrícola	8.1 Enfoque sobre seguridad alimentaria en crisis prolongada	-Abordar a nivel nacional las cuestiones estructurales de las crisis prolongadas	-Somalia, Etiopía, Eritrea y RD Congo	-Sistemas que garantizan la disponibilidad de los alimentos en momentos de crisis. Mejorar el sistema de acceso a los alimentos y sobre todo estabilizar los flujos de abastecimiento interno a nivel país
	8.2 Inseguridad alimentaria y vulnerabilidad	-Instaurar en los países sistemas de información dirigidos a identificar y representar en mapas a los grupos de población vulnerables	-Aplicaciones piloto en varios países. Filipinas	-Sistemas de información cartográfica del hambre que permitan tomar decisiones más adecuadas.
	8.3 Reformas políticas y legales sobre pesticidas para reducir su uso excesivo	-Reducir el uso excesivo de insecticidas y pesticidas mostrando sus consecuencias y alternativas a los responsables de la formulación de políticas	-América Latina y Asia completa	-Se trata de influir en quienes legislan con estudios de impacto sobre la salud, calidad del agua, suelo, resistencia a enfermedades y revisión de autorizaciones.
9. Comercio	9.1 Revisión del impacto de la liberalización comercial sobre la agricultura	-Revisión y seguimiento del impacto de los programas de liberalización sobre la realidad productiva y apoyo en la adopción de medidas de salvaguarda dentro del acuerdo	-Estudios de casos Apoyo puntual a los países en los momentos de negociación	-Revisar impacto comercial Aplicación de medidas de salvaguarda especial y trato especial y diferenciado

ÁMBITOS EN LOS QUE LA FAO HA DESARROLLADO UNA MAYOR CANTIDAD DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DE APOYO A LAS POLÍTICAS NACIONALES

ÁMBITO	LÍNEAS DE APOYO	CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS	PAÍSES DESTACADOS	PROYECTOS CONCRETOS
	9.2 OMC. Formación	-Mejorar el conocimiento que los países en desarrollo tienen sobre el Acuerdo de la OMC. Mejorar la confianza en un sistema de comercio abierto	-África completa.	-Sistema de puntos en red de formación para los técnicos y negociadores -Programa integrado conjunto de asistencia técnica (FAO – UNCTAD – OMC)
10. Medidas de mejora de la subsistencia rural	10.1 Escuelas de campo de agricultores y agricultoras	-Métodos de aprendizaje activo para el extensionismo agrícola centrado en la experimentación y la creación de conocimiento local	-Malawi, Sierra Leona, Mozambique, Nicaragua	-Se centran en temas específicos y siguen el ciclo natural completo a partir del cual generan la enseñanza: “semilla a semilla”, “huevo a huevo”
	10.2 Programa de Agricultura urbana y periurbana	-Extensión de técnicas para la producción de alimentos en nuevos entornos urbanos	-Venezuela, Sudafrica, Senegal, Cuba	-En todos los casos los países han generado su propio plan o política nacional de agricultura urbana pero necesitan mejorar en las técnicas aplicadas y en la extensión de las experiencias.
	10.3 Diversificación de los medios de vida y desarrollo de las empresas	-Apoyo a los agricultores y agricultoras a tomar las mejores decisiones empresariales en el nivel de la explotación agrícola	-Sobre todo la FAO reconoce que se ha aplicado en pequeños estados insulares (Papúa Nueva Guinea) o en países que quieren fomentar la producción local	-Se basa en la situación que se produce una vez que las familias campesinas han cubierto sus necesidades nutricionales y tienen que vender su excedente. ¿Qué decisiones toman?

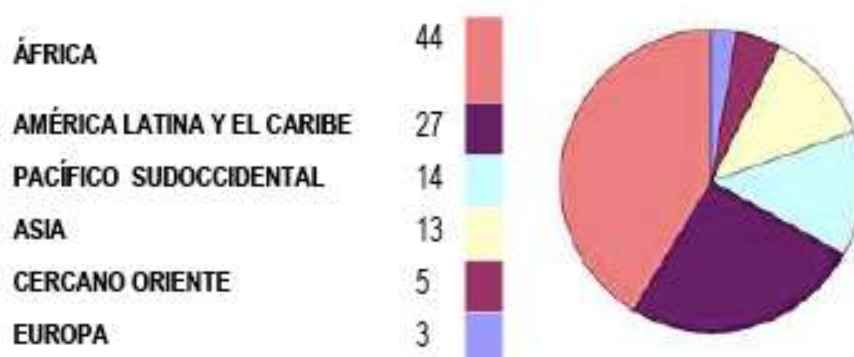


### 3.2. PROGRAMA PESA. Programa Especial de Seguridad Alimentaria

En 1994 el Consejo de la FAO aprueba el Programa Especial de Seguridad Alimentaria que recibirá el espaldarazo como el principal instrumento de apoyo político, económico y técnico de la FAO a los gobiernos a partir de la Cumbre Mundial de la Alimentación del año 1996

Al inicio, el programa se dedicó a establecer ayudas puntuales para promover y divulgar algunas tecnologías sencillas y económicas para mejorar la productividad e incrementar los ingresos de las familias campesinas pobres. Después de la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, celebrada en 2002, el programa dejó de realizar pequeños proyectos piloto para ayudar a los países a establecer estrategias nacionales para coordinar las políticas ya existentes en cada uno de ellos, y completando éstas con otras medidas o políticas para, de esta forma, desarrollar programas nacionales. Cuando un país entra a formar parte del Programa, se establece un equipo de apoyo técnico formado por representantes pertinentes de diversas dependencias de la FAO. El equipo da seguimiento a todas las actividades del PESA; se realiza una evaluación inicial de los datos disponibles, una evaluación de las distintas políticas, programas o medidas existentes para tratar de definir las relaciones entre todas ellas en un marco coherentes. En este marco PESA trata de completar los huecos existentes con otros programas financiados directamente desde la FAO. En este sentido la metodología del PESA es interesante como apoyo a la definición de políticas públicas y sobre todo en el esfuerzo de definir estrategias más coherentes a partir de la coordinación nacional de programas ya existentes. Si tuviéramos la posibilidad de hacer un análisis detenido de cada uno de los PESA nacionales comprobaríamos como muchas de las políticas de apoyo directas a la agricultura familiar han sido financiadas o apoyadas por el PESA<sup>12</sup>. Desde otra perspectiva las contribuciones económicas de PESA a muchos países de renta baja suponen un porcentaje considerable de sus recursos para política agraria. Si a estas cantidades sumamos el resto de la financiación procedente de la cooperación internacional podemos afirmar que realmente la influencia es muy alta.

A mediados de 2007, 106 países han participado en el PESA y casi la mitad de ellos han comenzado a aplicar programas nacionales, y los demás se están preparando para ello.



Fuente: página web de FAO. Programa PESA.

<sup>12</sup> Comité de Agricultura. 17ª periodo de sesiones. 4 de abril de 2003. Evaluación externa independiente del programa especial para la seguridad alimentaria.

El objetivo del PESA es incrementar la seguridad alimentaria de las familias pobres a través de programas nacionales para la seguridad alimentaria (PNSA) y programas regionales para la seguridad alimentaria (PRSA). El PESA ayuda principalmente a países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA). Todos los programas son ejecutados por los gobiernos participantes. La función de la FAO consiste en:

- Evaluar el marco político existente en el país y analizar las diferentes políticas en marcha
- Facilitar la formulación de un marco estratégico y apoyar la ejecución de los programas;
- Catalizar un compromiso político más firme tanto de los gobiernos como del resto de donantes
- Determinar sinergias con los donantes y otros asociados privados

Desde el año 2002 uno de los apoyos más reales para la extensión del PESA han sido los programas regionales para la seguridad alimentaria (PRSA) que apoyan la integración y el desarrollo económico de la agricultura entre países en desarrollo vecinos. En algunos casos como el de África del Oeste o Sudeste Asiático los programas han contribuido a la armonización de las políticas agrarias y comerciales entre los países. Además de esta tarea los programas regionales se dirigen a:

- Sensibilizar al público sobre la importancia vital de la seguridad alimentaria y nutricional
- Formular estrategias y políticas regionales para el comercio agrícola y de alimentos
- Dar compatibilidad a las cuestiones fronterizas y a las normas para la inocuidad de los alimentos que repercuten en el comercio de alimentos y otros productos agrícolas;
- Promover inversiones en infraestructura regional de comunicaciones e información de mercado;
- Dar apoyo a las actividades nacionales destinadas a los pequeños agricultores para que éstos sean más eficientes y encuentren nuevos mercados para sus productos; e
- Incorporar la gestión de los recursos naturales, la lucha contra las enfermedades de los animales y las plagas y el comercio.

Sólo con la enunciación de los objetivos del trabajo podemos ver como su interés se dirige a mejorar el espacio comercial de productos agrarios en cada una de las regiones, la compatibilidad de la normativa sobre inocuidad de los alimentos, y el fomento de inversiones trasfronterizas.

### 3.2. EL DESARROLLO DE PROGRAMAS REGIONALES Y SU ORIENTACIÓN

Hasta mediados de 2010 la FAO ha contribuido a la formulación de más de 20 programas regionales. De todos ellos tres organizaciones regionales han sido las más activas desarrollando las siguientes iniciativas:

- CARICOM/CARIFORUM (Foro de la Comunidad del Caribe). En 2002 se preparó un programa regional en estrecha colaboración con la Secretaría del CARICOM/CARIFORUM, aprobado después por el Consejo de Ministros al que competen el Comercio y el Desarrollo. Este PRSA de 26 millones de USD beneficia a 15 pequeños países insulares en desarrollo. Se financia parcialmente a través del Fondo fiduciario de la FAO para la seguridad alimentaria y la inocuidad de los alimentos (con 5,3 millones de dólares de recursos aportados por Italia), además de otro millón de dólares de otros fondos fiduciarios y casi cinco millones de dólares del Programa de Cooperación Técnica de la FAO. Ya se aprobó otra segunda fase ampliada del programa.
- Foro para el Pacífico. Un programa regional ayuda a 14 pequeños países insulares en desarrollo. Se creó en febrero de 2002, con un presupuesto de 11,47 millones de USD

Lo financia, en parte, el Fondo fiduciario de la FAO para la seguridad alimentaria (con 7,064 millones de dólares de recursos aportados por Italia) y 2,8 millones de dólares adicionales del Programa de Cooperación Técnica de la FAO. Ya se formuló y aprobó la segunda fase ampliada del Programa.

- UEMAO (Unión Económica y Monetaria del África Occidental) Programa regional de ocho países de la Unión, recibe apoyo del fondo fiduciario de la UEMAO (cuatro millones de dólares) y de tres proyectos del Programa de Cooperación técnica (por un millón de dólares), para actividades fitosanitarias, zoonosanitarias y de inocuidad de los alimentos. Se está preparando otra fase ampliada del Programa.

El PRSA de la Comunidad de Estados Sahelo-Saharianos (CEN-SAD) está formulándose en este momento. En 2005 se preparó un programa regional en colaboración con la Organización de Cooperación Económica y el Banco Islámico de Desarrollo (BIsD) de 11 perfiles de proyectos regionales por un presupuesto total de 210,76 millones de dólares. Está en ejecución sólo uno de estos proyectos regionales, para el Asia central.

Los programas regionales se financian a través del Fondo fiduciario de la FAO para la seguridad alimentaria y donaciones del Programa de Cooperación Técnica, en las etapas de elaboración, formulación y ejecución.

De todos los programas regionales, el de América Latina ha sido especialmente activo y orientado. La conocida como **Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre**<sup>13</sup>. La oficina de la FAO en la región impulsa la iniciativa con el apoyo de la AECID y de los gobiernos de Brasil y Guatemala. El Grupo de Trabajo 2025 (GT2025) es el mecanismo que los países de la región establecieron para realizar el seguimiento de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre (ALCSH) y mantener un flujo de información entre las naciones. Las reuniones del grupo son anuales. Hasta el momento se han celebrado en Guatemala (2006), Colombia (2007), Argentina (2008), Ecuador (2010) y Perú (2011).

#### TABLA DE PRIORIDADES Y ACCIONES DESARROLLADAS

PRIORIDADES	ACCIONES DESARROLLADAS
<p><b>1. Dar un alto perfil al problema del hambre y el derecho a la alimentación en las agendas nacionales, regionales y sub-regionales, así como en la agenda de los organismos internacionales y de las empresas responsables. El derecho a la alimentación debe ser una política de Estado, y la sociedad debe estar informada respecto a su importancia y apoyar su implementación.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Frente parlamentario contra el hambre. Iniciativa de trabajo que se ha seguido en los Parlamentos Nacionales Es una articulación entre parlamentarios y parlamentarias. Diversas iniciativas</li> <li>■ Apoyo, seguimiento y sistematización a los avances en leyes y marco institucional sobre derecho a la alimentación. Directa o indirectamente se ha logrado que casi todos los países de la región hayan avanzado.</li> <li>■ Campañas de sensibilización.</li> </ul>

<sup>13</sup> Información de la web. *Iniciativa para una América Latina y Caribe sin hambre*. [www.rlc.fao.org/iniciativa/](http://www.rlc.fao.org/iniciativa/)

**TABLA DE PRIORIDADES Y ACCIONES DESARROLLADAS**

PRIORIDADES	ACCIONES DESARROLLADAS
<p><b>2. Reforzar las capacidades de los países para llevar a cabo políticas públicas y programas para erradicar el hambre y garantizar el derecho a la alimentación de sus ciudadanos, en un marco institucional adecuado.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Apoyo a la elaboración y puesta en marcha de estrategias o sistemas nacionales de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional con publicación de guías y experiencias</li> <li>■ Trabajo en armonización y evaluación de las políticas de Transferencias Condicionadas de Ingresos<sup>14</sup></li> </ul>
<p><b>3. Monitorear el estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) de los países involucrados en el marco de los ODM hasta el 2015, y posteriormente hasta la victoria final sobre el hambre en la Región.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Observatorio sobre la situación del hambre en la región y en cada uno de los países.</li> <li>■ Seguimiento de los avances institucionales en la región.</li> </ul>

La iniciativa regional ha reforzado el compromiso institucional en la región de una forma evidente. Existe un consenso generalizado que ha dado frutos concretos. La oficina regional de la FAO ha logrado asumir por encima de otros intereses un papel de impulso y coordinación.

### 3.3 PROGRAMAS NACIONALES DEL PESA

De los 87 programas en ejecución la FAO elabora informes para transferir aquellas experiencias más exitosas. En el informe de evaluación encargado por la FAO en el año 2002 se hacen diversas apreciaciones importantes: Los programas tienen un enfoque de actuación micro pero contribuyen a ejecutar diversos programas nacionales que no cuentan con recursos de forma que permiten analizar la potencialidad de los mismos. Por otra parte una de las cuestiones en las que no se pudo avanzar y que el informe de evaluación resalta, es el efecto que los programas PESA tiene de forma efectiva sobre las políticas nacionales. Este tema es de suma importancia para un análisis completo de las políticas agrarias puesto que, como ya hemos indicado, en muchos países el conjunto de programas de asistencia y cooperación marcan de manera definitiva el desarrollo de las políticas nacionales.

Lo que sin duda alguna está claro es que dentro del marco del Programa PESA en este momento se están financiando una parte muy importante de las políticas agrarias nacionales de muchos países. En este sentido es importante aclarar varias cuestiones: 1. Cuando la FAO define un programa PESA con un país concreto, la financiación del mismo puede proceder de varios fondos diferentes. 2. Los programas PESA del primer periodo se centraban en acciones micro y han ido evolucionando hacia apoyos más globales y estratégicos de política nacional. 3. Es difícil calcular el porcentaje del presupuesto de la política nacional que se financia a través del PESA y 4. En todo caso en la actualidad, el resto de la cooperación dirigida al sector agropecuario suele estar en consonancia con la estrategia definida

<sup>14</sup> Existe un análisis completo de todas las iniciativas de transferencia condicionada de ingresos dirigidas a hogares pobres para cubrir los primeros estadios de la necesidad de alimentos.

Entonces, por una parte tenemos programas PESA que han financiado **acciones micro** centradas en determinados aspectos clave dentro de la realidad nacional **y que constituyen buenas prácticas en el marco de las estrategias nacionales**: Programas de desayuno escolar, programas de compra a campesinos locales, programas de mejora de la irrigación, o de lucha contra una plaga en concreto....

PRÁCTICAS	CONTENIDO	PAÍSES
1. Escuelas de campo para campesinos y campesinas	<p>Formación de pequeños grupos de 20 a 30 productores y productoras para determinar e identificar las limitaciones y oportunidades que afrontan en sus explotaciones y aplicar soluciones. Se reúnen semanalmente en una parcela, durante todo el ciclo de un determinado cultivo. Muchas de estas escuelas se ocupan de temas específicos, por ejemplo: Producción y comercialización mejoradas de lácteos. Producción y elaboración de fruta. Administración comercial de la actividad agrícola, creación de empresas y comercialización.</p> <p>Las escuelas de campo para agricultores muchas veces además de temas agrícolas, imparten alfabetización, cuestiones de salud (como el VIH/SIDA) y de nutrición.</p>	<p>-Malawi -Pakistán -Camboya</p>
2. Huertos escolares	<p>Se utilizan los huertos escolares para enseñar a los niños temas relacionados con los alimentos y la nutrición. Los huertos escolares son además una fuente excelente de proteínas adicionales, vitaminas y minerales, que dan más variedad a los alimentos escolares y los hacen más nutritivos y contribuyen a un ahorro en el presupuesto de las escuelas. Además de mejorar la nutrición de los niños y niñas, lo aprendido sobre la seguridad alimentaria se transmite durante la repetición de las prácticas de los huertos escolares en los huertos del hogar o de la comunidad.</p> <p>A escala nacional cooperan estrechamente el programa de educación escolar (alimentos para la educación, APE) y las iniciativas de huertos escolares de la FAO</p>	<p>-India -Somalia -Tanzania -Brasil</p>
3. Fomento de programas de agricultura urbana y periurbana	<p>Se promueve la agricultura urbana y periurbana con el fin de mejorar los medios de subsistencia y la nutrición de las familias pobres. El PESA muestra cómo en un huerto doméstico cultivado en forma intensiva las familias urbanas pueden producir hortalizas nutritivas y de gran valor y criar pequeños animales como aves de corral, conejos y producción de huevos.</p> <p>En este tema se ha fomentado la cooperación sur – sur entre países con diversas experiencias..</p>	<p>-Venezuela -Cuba -Senegal -Argentina -RD. Congo</p>

PRÁCTICAS	CONTENIDO	PAÍSES
	<p>Expertos senegaleses enseñan a personas de Caracas a crear y mantener estos micro huertos. A través de acuerdos de Cooperación Sur-Sur (CSS), también han colaborado en Caracas expertos cubanos para demostrar técnicas de agricultura urbana. Muchas otras ciudades ¿como Asunción, Buenos Aires, el Cairo, Kigali y Kinshasa? están aprovechando estas experiencias para crear programas análogos financiados en el marco de PESA.</p> <p>La agricultura urbana y periurbana en los proyectos del PESA recibe apoyo de diversas divisiones técnicas y de la EPAI (esfera prioritaria para la acción interdisciplinaria) de la FAO Alimentos para las ciudades.</p>	
<p><b>4. Programas de apoyo técnico a la producción agropecuaria</b></p>	<p>Son los programas más numerosos: Incluyen una batería de acciones ligadas sobre todo a la mejora de la producción agrícola y ganadera. Son programas centrados en determinados elementos críticos de la producción: Proyectos de irrigación de tierras. Proyectos de prevención de plagas y enfermedades en animales y plantas. Proyectos de mejora y conservación del suelo y lucha contra la erosión. Proyectos que inciden en la mejora de la red y estructura de los mercados locales.</p> <p>En algunos casos se trata de proyectos que facilitan el acceso a la información actualizada y útil a los campesinos y campesinas y ganaderos y ganaderas.</p>	<p>-Nigeria -Sierra Leona -Benin -Angola -Perú</p>

*Fuente. Elaboración propia a partir de la información suministrada por los documentos del programa.*

En muchos casos los Programas Nacionales de PESA combinan diferentes acciones para tratar de generar un efecto demostrativo nacional. El problema es que en estos casos los programas pierden su dimensión de plan nacional, tienen un alcance geográfico limitado a determinada región o zona, y por otro lado adquieren la forma en muchos casos de un simple proyecto de desarrollo amplio como muchos de los que se aplican desde la cooperación internacional. Esto último es importante puesto que la mayoría de las veces no podemos considerar estos programas como medidas políticas, sino simplemente son programas de duración determinada y que existen en la medida que hay fondos concretos para ellos aunque su contenido aparezca siempre dentro de los planes o estrategias nacionales.

A modo de ejemplo recogemos dos de los que la propia FAO considera casos de éxito dentro de este tipo de Programas Nacionales.

## PROGRAMA ESPECIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN KENIA

**Beneficiarios** Alrededor de un millón de familias (seis millones de personas) en los próximos cinco años.

**Presupuesto** 70 millones de USD. En tres años. El presupuesto del Ministerio de Agricultura de Kenia es de unos 10 millones de dólares anuales.

**Fondos** Gobierno de Kenia + FAO (Fondo Fiduciario).

**Fecha de inicio** 2005. Se ha suscrito un segundo programa en el año 2009.

**Información general.** Kenia es un país de tierra fértil y es uno de los principales exportadores mundiales de té, café y hortalizas. A pesar de su gran capacidad productiva, muchos de los 32 millones de personas de la población keniana vive con un dólar al día y sufre de pobreza y desnutrición. En 2004, el Gobierno de Kenia pidió ayuda a la FAO para elaborar un PNSA destinado a ayudar a las familias pobres a incrementar su acceso a los alimentos. Este programa, llamado "Njaa Marufuku Kenya" (prohibir el hambre en Kenya) fue formalmente suscrito por el Gobierno de Kenya en 2004.

### Objetivos

- Contribuir a la reducción de la pobreza, el hambre y la inseguridad alimentaria entre las comunidades pobres.
- Incrementar las iniciativas para la seguridad alimentaria mediante apoyo a las comunidades pobres de recursos.
- Dar apoyo a las intervenciones de salud y nutrición destinadas a las personas pobres y vulnerables.
- Fortalecer y contribuir a la participación del sector privado en las intervenciones innovadoras para incrementar la seguridad alimentaria y mejorar los medios de subsistencia.

### Actividades

- Apoyo a las iniciativas impulsadas por la comunidad para incrementar la seguridad alimentaria: estas actividades tienen como objetivo facultar a grupos de la comunidad mediante creación de capacidad y suministro de pequeños donativos para ampliar las actividades agrícolas destinadas a combatir el hambre y la pobreza y a generar ingresos. (Sistema de fondos de microcréditos y fondos rotatorios).
- Apoyo al programa comunitario de nutrición y alimentos escolares: dado que el hambre reduce la capacidad de aprender y el crecimiento de los niños, en 2005 comenzaron los programas de alimentos escolares (comprando localmente a las familias campesinas los alimentos a fin de dar apoyo económico y comercial para incrementar la productividad agrícola). Dado que cuando los niños están enfermos se pierde el 30% del valor nutricional de los alimentos, también se comenzaron a aplicar en las escuelas programas antihelmínticos. Los adultos participan en programas de alimentos por trabajo durante los períodos de poca demanda de mano de obra.
- Apoyo a las innovaciones del sector privado en materia de seguridad alimentaria: estas actividades consisten en dar apoyo a las organizaciones de la comunidad y a las del sector privado que están registradas para incrementar los proyectos innovadores contra el hambre y la pobreza que pueden repetirse en otras partes.

## PROGRAMA ESPECIAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE MALAWI

**Aspectos sobresalientes** Las actividades del PESA son de carácter formativo, a través de las escuelas de campo para agricultores, con el fin de impartir técnicas mejoradas de producción.

**Presupuesto** Un millón de USD donados por el Banco Africano de Desarrollo.

**Fecha de inicio** 2002 hasta la actualidad.

### Información general.

- Malawi es un pequeño país sin litorales del sureste de África, con 12 millones de habitantes. Es uno de los países menos desarrollados del mundo.
- La economía es predominantemente agrícola y un 90% de la población vive en las zonas rurales. La agricultura representa casi la mitad del PIB del país y una parte considerable de sus ingresos por exportaciones.
- La economía depende de un considerable ingreso de ayuda económica del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y de diversos países donantes.
- En 1997, el Presidente del Banco Africano de Desarrollo firmó un compromiso con el Director General de la FAO de apoyo financiero a las actividades de la Organización en el ámbito del PESA en ocho países africanos.

**Objetivos** Ayudar a los pequeños agricultores a mejorar la producción de alimentos.

**Actividades:** Irrigación en pequeña escala, Escuelas de campo para agricultores y agricultoras, Introducción de cultivos de alto rendimiento y acuicultura, y Diversificación de los cultivos a la producción pecuaria.

### Otras acciones de cooperación enmarcadas en el programa

- Gracias a un acuerdo de cooperación Sur-Sur, expertos de Myanmar ayudaron a la ejecución de planes de irrigación especializados, como derivación de cauces fluviales, técnicas de acopio de agua, bombas de motor y sistemas eficaces de canalización del agua a través de pequeños cauces.
- Los sistemas de irrigación adoptados durante el proyecto se realizaron en ocho aldeas y beneficiaron a más de 500 agricultores, con lo cual la cosecha media de maíz se quintuplicó.

### Resultados

- Las actividades del PESA utilizaron un enfoque didáctico para mejorar las técnicas de producción, a través de las escuelas de campo para agricultores y agricultoras. Participaron plenamente en el proceso de aprendizaje práctico 400 familias de las aldeas, en actividades de agroindustria y conservación de productos frescos, entre otras.
- En las actividades de diversificación de los cultivos a la pequeña producción pecuaria, unas 500 familias se beneficiaron de la introducción de aves de corral y cabras, medicamentos veterinarios, vacunas y equipo, lo que produjo un suministro más considerable de carne y lácteos para toda la comunidad.
- La construcción y dotación de 13 estanques piscícolas contribuyó a diversificar la nutrición de la población.



- Se dio una gran apropiación del proyecto por las instituciones locales y las comunidades de agricultores, lo que garantiza un alto grado de sostenibilidad. Debido al efecto positivo del PESA en los agricultores y las comunidades, en mayo de 2005 el Gobierno de Malawi pidió a la FAO apoyo para comenzar a formular un PNSA. Este plan de acción, de 10 años de duración, consta de inversiones por más de 350 millones de dólares, de los cuales el Banco Africano de Desarrollo aportará 50 millones.

Por otra parte tenemos Programas Nacionales PESA de segunda generación que o bien **contribuyen directamente a fortalecer una estrategia nacional o política nacional ya definida o, por otro lado, han permitido precisamente la elaboración de esta estrategia nacional.** En ambos casos podemos comprobar cómo existen una serie de pasos o antecedentes nacionales que vienen a configurar estos programas que en definitiva permiten la consolidación o extensión de políticas efectivas.

#### EJEMPLOS DE PROGRAMAS NACIONALES PESA DE APOYO A POLÍTICAS NACIONALES

PAÍS	EVOLUCIÓN DEL APOYO	APOYO PROGRAMA PESA
Brasil. Programa Fame 0	<p>-En diciembre de 2002, a solicitud del Presidente Lula, fue a Brasil un grupo de varias instituciones, dirigido por la FAO para sentar las bases para la ejecución del Programa hambre cero.</p> <p>-Un donativo del Programa de Cooperación Técnica de la FAO financió tres proyectos (por un valor estimado de 1,1 millones de USD) en apoyo al Programa hambre cero. Estos proyectos eran: estudios para obtener información general; formulación de políticas; creación de un sistema de seguimiento y evaluación; y trabajar con metodologías participativas para llegar a los grupos más vulnerables del noreste del Brasil.</p> <p>-A la luz de los resultados de estos proyectos el Gobierno del Brasil y la FAO, firmaron un acuerdo por 5,8 millones de dólares para apoyar la cooperación en apoyo al Programa hambre cero.</p>	<p>-Puesta en marcha de un programa de transferencias condicionales de efectivo, de gran alcance, denominado "Bolsa Familia". Consiste en transferir unos 20 dólares mensuales a las familias más pobres que están en condiciones de inseguridad alimentaria. Alcance: ocho millones de familias.</p> <p>-Otra iniciativa importante fue el Programa de compra de productos alimentarios, que tenía como objetivo garantizar un mercado (y precios razonables) para los productos de los pequeños agricultores. Algunos de los métodos utilizados son: la compra directa de productos al momento de la cosecha para mantener la seguridad alimentaria local; compra anticipada de productos al momento de la siembra; compra local por los gobiernos para los programas de alimentación escolar; y un programa de apoyo a la producción y el consumo de leche, para beneficiar a productores con poca capacidad de negociación</p>
Nigeria. Incrementar la productividad agrícola en el marco de la política agraria nacional	<p>-Gobierno Federal de Nigeria -como primera medida para cumplir el primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, de reducir a la mitad el número de la población que sufre hambre, para 2015- llevó a cabo un proyecto piloto del PESA en tres localidades del estado de Kano.</p>	<p>-Presupuesto de 363 millones de \$USA financiados por Nigeria, Banco Africano de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo, Banco Árabe para el Desarrollo Económico de África</p> <p>-Familias beneficiadas: 785.000</p> <p>-Actividades. El proyecto cubre un abanico amplio de actividades : Uso y</p>

EJEMPLOS DE PROGRAMAS NACIONALES PESA DE APOYO A POLÍTICAS NACIONALES

PAÍS	EVOLUCIÓN DEL APOYO	APOYO PROGRAMA PESA
	<p>-A partir del éxito obtenido, en 2001 se inició un Plan Nacional Especial para la Seguridad Alimentaria (PNESA), con la intención de atender a cerca de 30 000 familias de agricultores.</p> <p>-El Gobierno de Nigeria decidió realizar el PNESA con sus propios recursos humanos y económicos (45 millones de USD), y la FAO suministró apoyo técnico y de dirección a petición del gobierno.</p> <p>-Se creó una Dependencia de Coordinación del Proyecto en el Ministerio Federal de Agricultura y Desarrollo Rural, al cual se encomendó la tarea de poner en marcha las actividades de campo en 36 estados del país, con un total de 109 localidades y para 30 000 familias.</p>	<p>regulación del agua, Gestión de la fertilidad del suelo, Agrosilvicultura, Intensificación de los cultivos y mecanización agrícola, Producción y sanidad animal, Acuicultura y pesca artesanal, Agroindustria y almacenamiento en la finca Insumos comerciales y agrícolas y productos básicos, Finanzas rurales, Nexos entre investigación, extensión, agricultores e insumos, Nutrición y salud, Desarrollo de grupo, Fondo para el desarrollo de la comunidad, Gestión de proyectos, planificación, seguimiento y evaluación</p> <p>-El PNSA fue decisivo para alcanzar los objetivos de la política agrícola del gobierno, de incrementar la producción agrícola de determinados cultivos y productos básicos prioritarios, como la yuca, el mijo, el arroz, el sorgo, las hortalizas y las batatas.</p> <p>-El programa mejoró sustancialmente la seguridad alimentaria y la productividad, especialmente en las zonas marginales, y motivó al gobierno para duplicar el número de localidades atendidas por el proyecto a 327</p>
<p><b>Sierra Leona. Apoyo a la aplicación de una política nacional para el derecho humano a la alimentación</b></p>	<p>-En su reelección, en mayo de 2002, el Presidente de Sierra Leona prometió erradicar el hambre durante los cinco años de su mandato, y de realizarlo respetando los derechos humanos..</p> <p>-En 2002, con apoyo de la FAO, el Gobierno de Sierra Leona puso en marcha la Operación Alimentar al País, un PNSA, a través del Ministerio de Agricultura y Seguridad Alimentaria y en el ámbito de la Estrategia Nacional de Recuperación, que hoy es la Estrategia de Reducción de la Pobreza.</p> <p>-El Programa se formuló para realizarse en tres fases: una de preparación, otra de consolidación y la final de ampliación del derecho a la alimentación.</p>	<p>-32 millones de \$USA y 200.000 familias campesinas beneficiarias.</p> <p>-La Operación Alimentar al País, del Gobierno de Sierra Leona recibió ayuda de la FAO, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUD), el Banco Africano de Desarrollo (BAD), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la República de Irlanda e Italia, en estrecha colaboración con ONGs internacionales financiadas por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).</p> <p>-A través de las escuelas de campo para agricultores, unidades agroindustriales y redes de los distritos se están creando organizaciones comerciales descentralizadas, de las comunidades, Además, en el programa Operación Alimentar al País se incorporaron actividades de seguridad</p>

EJEMPLOS DE PROGRAMAS NACIONALES PESA DE APOYO A POLÍTICAS NACIONALES

PAÍS	EVOLUCIÓN DEL APOYO	APOYO PROGRAMA PESA
	<p>-A partir del éxito obtenido, en 2001 se inició un Plan Nacional Especial para la Seguridad Alimentaria (PNESA), con la intención de atender a cerca de 30 000 familias de agricultores.</p> <p>-El Gobierno de Nigeria decidió realizar el PNESA con sus propios recursos humanos y económicos (45 millones de USD), y la FAO suministró apoyo técnico y de dirección a petición del gobierno.</p> <p>-Se creó una Dependencia de Coordinación del Proyecto en el Ministerio Federal de Agricultura y Desarrollo Rural, al cual se encomendó la tarea de poner en marcha las actividades de campo en 36 estados del país, con un total de 109 localidades y para 30 000 familias.</p>	<p>alimentaria, como la comercialización, huertos escolares, actividades de valor añadido, generación de ingresos, pérdidas postcosecha, sensibilización sobre el VIH/SIDA, programas de lucha contra la malaria y otros.</p> <p>-El Ministerio adoptó el método de las escuelas de campo como principal sistema para llevar los servicios de extensión a todo el país, lo que se ha traducido en la aceptación de este concepto por otros donantes, como el Banco Mundial, el BAD, el FIDA, la UE, USAID, etc. El Programa ha capacitado a 300 trabajadores y trabajadoras de extensión del gobierno y las ONG. Se ha capacitado a unos 200 agricultores y agricultoras como personal instructor, que ahora trabajan en sus comunidades.</p> <p>-Se estableció una secretaría sobre el derecho a la alimentación en las oficinas del Vicepresidente, dedicada a crear conciencia, rendir cuentas, dar seguimiento de la marcha de las intervenciones y establecer el marco jurídico necesario.</p> <p>-Seguimiento de un simposio nacional celebrado en mayo de 2003 denominado "Llevar a la práctica el derecho a la alimentación", a cargo de un comité nacional y con base en un proyecto financiado por Alemania y la FAO.</p>
<p><b>Mozambique.</b> Servicio de escuelas de campo para agricultores y agricultoras</p>	<p>-El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADER) puso en marcha el PESA en 1998 en el marco deL PROAGRI, un programa de desarrollo agrícola financiado por un conjunto de donantes. El programa se denomina Programa Nacional de Acción para la Seguridad Alimentaria (PAN) y cuenta con el apoyo del Gobierno de Italia y el Banco Africano de Desarrollo.</p> <p>-En 2007, el PESA dio ayuda al SETSAN (Secretariado Técnico de Segurança Alimentar e Nutricional) para examinar la estrategia nacional de seguridad alimentaria (ESAN II) y formular el</p>	<p>-La escuela de campo es un método práctico de orientación ecológica, una "escuela al aire libre", donde un grupo de personas trabaja conjuntamente, sus conocimientos básicos se respetan y valoran, y donde se les prepara para aprender y sentirse orgullosos de ello. El tema de estudio lo elige el propio grupo.</p> <p>-Los "facilitadores" del PESA son, por lo general, los propios agricultores y agricultoras que tienen el potencial de llegar rápidamente a un gran número de agricultores a un costo accesible.</p> <p>-El grupo recibe un pequeño fondo (unos 400 USD) para la escuela de</p>

EJEMPLOS DE PROGRAMAS NACIONALES PESA DE APOYO A POLÍTICAS NACIONALES

PAÍS	EVOLUCIÓN DEL APOYO	APOYO PROGRAMA PESA
	<p>Programa Nacional para la Seguridad Alimentaria (PASAN), suscrito por el Gabinete de Ministros en octubre de 2007. El PAN II hoy forma parte del PASAN</p> <p>El PAN II se ocupa principalmente de introducir una metodología de creación de capacidad, denominada "escuelas de campo para agricultores" (Escolas na Machamba do camponês - EMCs en Mozambique), a fin de capacitar a los pequeños productores y productoras para mejorar sus medios de subsistencia e incrementar su seguridad alimentaria. El objetivo es apoyar la creación de unas mil escuelas de campo para la seguridad alimentaria, que beneficiarán a alrededor de 25 000 familias</p>	<p>campo, los insumos y costos de la visita del instructor y el día de actividades de campo al que asisten otros miembros de la comunidad. Posteriormente, el grupo mismo mantiene este fondo y se utiliza para proseguir las actividades del grupo. En cuatro años se han formado unas 650 escuelas de campo para agricultores y agricultoras, que han beneficiado a cerca de 18 000 familias o 100 000 personas, a través del incremento y diversificación de la producción, seguridad alimentaria y medios de subsistencia, mayor organización de los agricultores y agricultoras que permite mejorar el acceso a otros servicios, mercados, etc. El gobierno ha incorporado esta metodología en su Plan Maestro Nacional de Extensión, y diversas partes interesadas y ONG están pidiendo al PAN II que capacite a su personal para ampliar la aplicación de esta metodología hacia otras provincias.</p>

Fuente. Elaborado a partir de los informes de los Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria financiados por FAO.

A partir de esta información el análisis que es necesario hacer y sobre el que nos debemos centrar al objeto de nuestro estudio es ¿Cuánto influyen estos programas internacionales en la definición de las políticas nacionales? y sobre todo, cuando al final un país concreto como Mozambique, Nigeria, Sierra Leona reciben apoyo de la cooperación internacional hasta significar entorno al 80% de su presupuesto nacional para la política agraria, como pueden determinar que estos programas respondan de verdad a sus necesidades. Está claro que la claridad en los objetivos de las políticas nacionales determina que la ayuda internacional refuerce la estrategia y para ello la relación de los gobiernos con las organizaciones sociales involucradas determinan planteamientos más sólidos y legítimos ante las instancias internacionales.

#### 4. A MODO DE SÍNTESIS ESQUEMÁTICA. ¿Cómo ha influido el movimiento social de lucha por la soberanía alimentaria en la construcción del marco institucional?

A lo largo del texto hemos tratado de analizar los cambios en el marco internacional descubriendo los procesos en los que las organizaciones y movimientos sociales han influido y también aclarando cómo estos cambios tienen incidencia en las políticas nacionales. La visión de conjunto muestra la realidad del proceso y cómo si bien el entorno constituye una amenaza para las economías campesinas y el avance del sistema capitalista es progresivo, es posible encontrar espacios de lucha y percibir los avances en este sentido sobre todo debido a una experiencia sin precedentes de construcción de una alianza internacional por la soberanía alimentaria que nace del movimiento Vía Campesina pero al cual se van uniendo numerosos movimientos y organizaciones. En este camino, sin duda alguna, la estructuración del IPC (Comité Internacional de Planificación) ha sido desde luego básica y la capacidad de coordinación y animación de la red en su espacio ha sido crucial.

Analizaremos de forma esquemática este proceso que, desde luego, constituye una BUENA EXPERIENCIA de construcción de red, de cabildeo y de movilización social. Como hemos visto a lo largo de las páginas han sido muchas las propuestas presentadas desde las organizaciones y que de una u otra forma han influido en el marco internacional. Antes de visualizar esto, terminaremos recogiendo una de las propuestas globales más importantes para la Vía Campesina y para la consolidación de la estrategia internacional. Se trata del reconocimiento de la Carta de Derechos Humanos Campesinos promovida por la Vía Campesina pero apoyada por miles y miles de organizaciones de todo el mundo.

La aportación de propuestas del movimiento campesino, indígena y social en el contexto internacional han sido muy importantes. Esta aportación combina la oposición radical y la movilización como estrategia frente a unas instituciones como el Banco Mundial, la OMC o el G-20, el seguimiento y vigilancia de los procesos desarrollados en otros foros, el diálogo con las instituciones cuando así es posible y por último la propuesta concreta en aquellas cuestiones que o bien son fundamentales, o bien el movimiento ha considerado la oportunidad de hacerlo. **La capacidad del movimiento para presionar y movilizar, pero también para colocar de manera efectiva propuestas en el nivel internacional indica un nivel de madurez y organización muy importante que ya de por sí debe ser tenido en cuenta por la institucionalidad global.** Haciendo un esfuerzo de concreción, lo que desde luego implica simplificar esta aportación, podemos enumerar aquellas que han tenido un mayor impacto global:

- 1996. FAO. Propuesta concepto de SOBERANÍA ALIMENTARIA.
- 2002. Declaración Final y Plan de Acción. Foro de la sociedad civil por la soberanía alimentaria.
- 2004. FAO. Propuesta de Directrices voluntarias para el desarrollo del derecho humano a la alimentación
- 2006. Campaña Global Reforma Agraria. Conferencia Internacional FAO
- 2008. Comisión de Derechos Humanos. Carta de Derechos Humanos Campesinos
- 2009. FAO. Propuestas y trabajo reforma del Comité de Seguridad Alimentaria.
- 2010. FAO. Propuestas ante la crisis alimentaria global.
- 2010. Propuesta de Directrices para una gobernanza responsable de la tenencia de la tierra y los recursos naturales.

**CAMBIOS EN EL MARCO INTERNACIONAL Y REPERCUSIONES EN LAS POLÍTICAS NACIONALES POR LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES**

ASPECTO O TEMA DEL MARCO INTERNACIONAL	PROPUESTAS DEL MOVIMIENTO SOCIAL, CAMPESINO E INDIGENA	LOGROS ALCANZADOS	APLICACIÓN EN LAS POLÍTICAS NACIONALES
<p><b>1. Gobernanza alimentaria global FAO. Cumbres Mundiales de la Alimentación. 1996 – 2002 – 2010.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cuestionamiento del concepto de seguridad alimentaria y propuesta del concepto de soberanía alimentaria</li> <li>-Espacio de participación e interlocución. IPC. Tras La Cumbre de 2002. Seriedad y legitimidad de los debates desarrollados en los Foros paralelos y del espacio de participación social</li> <li>-Legitimar el mandato de la FAO y la necesidad de recuperar peso en el escenario internacional</li> <li>-Introducción con fuerza del derecho humano a la alimentación y desarrollar sus posibilidades</li> <li>-Introducción con fuerza de la necesidad de reforma agraria</li> <li>-Cuestionamiento del sistema internacional de Comercio en el marco de la FAO</li> <li>-Aportación crítica al proceso de gestión de la crisis alimentaria</li> <li>-Contribución al concepto de gobernanza alimentaria global y propuesta y trabajo un nuevo Comité de Seguridad Alimentaria inclusivo y activo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La FAO ha tenido que admitir que existe un planteamiento detrás del concepto de soberanía alimentaria y en este sentido ha evolucionado su percepción institucional con respecto al tema.</li> <li>-Reconocimiento y un protagonismo que es progresivo del IPC y su inclusión en todos los debates.</li> <li>-La FAO en cierta medida se ha sentido apoyada y legitimada institucionalmente por el IPC y las organizaciones que lo componen</li> <li>-Aceptación por parte de la FAO de propuestas de reunión y trabajo sobre diversos temas.</li> <li>-Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria en el sentido propuesto por las organizaciones sociales y con amplia participación de los y las representantes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Muchos países poco a poco han ido asumiendo la existencia del concepto de la soberanía alimentaria.</li> <li>-Algunos países han introducido el concepto de soberanía alimentaria dentro de las constituciones o han elaborado leyes de seguridad y soberanía alimentaria o incluso estrategias nacionales</li> <li>-Poco a poco las instituciones de los estados vinculadas a la dinámica internacional han ido asumiendo la existencia de un movimiento social amplio con legitimidad en estos foros y fruto de ello poco a poco (dependiendo de los contextos) las organizaciones han podido ganar ciertos espacios</li> </ul>

Políticas  
Públicas para  
la Soberanía  
Alimentaria  
Análisis  
internacional

PROCESO DE CONSOLIDACION DE LA VIA CAMPESINA Y DE LA ESTRATEGIA DE INCIDENCIA DE  
LAS ORGANIZACIONES SOCIALES EN EL MARCO INTERNACIONAL

1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011

Elaboración del concepto de soberanía alimentaria por la Vía Campesina presentación en la CM de la Alimentación de la FAO

Foro Paralelo de ONGDs y OSC a la Cumbre Mundial de la Alimentación

Foro Internacional por la Soberanía Alimentaria de la Habana. 2000

Foro de la Soberanía Alimentaria frente a la Cumbre Mundial de la Alimentación. Cinco años después. Declaración y Plan de Acción. Nace el IPC

Trabajo de estructuración del IPC. Incidencia política ante FAO

Preparación y desarrollo del Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria. Nyeleni. Selingué. 2008

Proceso de reforma del Comité Seguridad Alimentaria

Cumbre Mundial de la alimentación

## INFLUENCIA DE LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y SOCIALES EN DETERMINADAS ÁREAS DEL MARCO INTERNACIONAL

### 1. Desarrollo del Derecho a la alimentación. ECOSOC – Consejo de Derechos Humanos y FAO

- Desarrollo efectivo del contenido del derecho humano a la alimentación: Trabajo con el relator especial, contribución a los informes nacionales, elaboración y presentación de informes paralelos nacionales, colaboración en el desarrollo de la OG Nº 12 y vinculación del derecho a la alimentación con los derechos campesinos, indígenas, pescadores y pueblos nómadas.
- Propuesta de un Código de Conducta para el cumplimiento del derecho humano a la alimentación.
- Participación en Grupo de Trabajo Internacional para la elaboración de las directrices voluntarias para la aplicación de los gobiernos del derecho humano a la alimentación. Incidencia con su propia propuesta.
- Contribución con una propuesta a la elaboración y aprobación del Protocolo facultativo del PIDESC por parte del ECOSOC

- Introducción progresiva del tema del derecho humano a la alimentación en todas las declaraciones y tratados.
- El contenido hoy del derecho humano a la alimentación recogido en todos los instrumentos introduce casi todos los elementos de la soberanía alimentaria
- Tenemos buenos instrumentos: Tanto la OG nº 12, como las directrices, como los informes del relator y los documentos y declaraciones posteriores al 2008 del Consejo de Derechos Humanos.
- Tanto el Consejo de Derechos Humanos como la FAO tienen clara hoy la vinculación entre derechos campesinos y derecho humano a la alimentación

- Muchos gobiernos han introducido cambios en sus constituciones introduciendo el derecho humano a la alimentación.
- Muchos gobiernos han elaborado leyes marco sobre derecho humano a la alimentación y han introducido cambios y fortalecido con este planteamiento sus sistemas o programas o estrategias nacionales de seguridad alimentaria y nutricional
- Las organizaciones campesinas, indígenas y sociales han incrementado sus capacidades sobre este tema y su participación en los procesos nacionales ha sido alta

### 2. Reforma Agraria y Políticas de Tierras. Banco Mundial - FAO

- Campaña Global por la Reforma Agraria. Propuesta Propia de contenido. Levantar la situación a nivel nacional, regional e internacional, los casos de violaciones de derechos humanos y la situación respecto a la aplicación de las leyes.
- Crítica a la política de tierras del Banco Mundial. Tanto en su versión tradicional como la versión desarrollada a partir de 2003. Interlocución desde la Campaña con el BM.
- Volver a poner en la agenda internacional la necesidad de las políticas de reforma agraria y sobre

- Extender el debate entre las organizaciones sociales y generar de nuevo una red internacional sobre el tema.
- Poner de nuevo el tema de la reforma agraria en la agenda política internacional
- Que las instituciones como FAO y Consejo de Derechos Humanos tengan claro que tiene que ver con el derecho humano a la alimentación.
- Quitar protagonismo al Banco Mundial sobre las políticas de tierras y elevar el de la FAO.

- Algunos países han iniciado o activado los debates sobre la aplicación de las leyes de reforma agraria existentes pero que permanecían estancadas.
- Algunos países (gobiernos populares) han iniciado procesos para actualizar o legislar de nuevo sobre este tema.
- Los gobiernos africanos siguen sin comprometerse a frenar la situación y los gobiernos inversores o nacionales de las empresas inversoras tampoco han emprendido acciones de control.



**INFLUENCIA DE LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y SOCIALES EN DETERMINADAS ÁREAS DEL MARCO INTERNACIONAL**

	<p>todo volver a debatir las políticas distributivas. -Insistencia con los gobiernos receptivos de América Latina a partir del año 2001 y ante la FAO sobre la necesidad de abrir el debate -Vincular reforma agraria y derecho humano a la alimentación ante todas las instituciones -Colaboración y participación responsable con el desarrollo de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural de la FAO 2004. Tanto en la fase preparatoria como en el desarrollo del foro y diálogo con la Conferencia. -2008. Levantar el problema del acaparamiento de tierras a nivel internacional pero sobre todo en África. Se ha contribuido junto con FAO a generar un espacio internacional de debate sobre el tema en el año 2010. -Participación en el Grupo de Trabajo para la elaboración de directrices voluntarias sobre gobernanza responsable en materia de tierras y recursos naturales. -Campaña Internacional para detener el acaparamiento de tierras en África</p>	<p>-Lograr el desarrollo de la Conferencia Internacional en el año 2004. -El propio proceso de las Directrices voluntarias sobre gobernanza en la tenencia de la tierra. -Se han vuelto de debatir cuestiones como tenencia (no propiedad) limite a la propiedad (acaparamiento) cuestionar o al menos reconocer de forma responsable los arrendamiento y otras formas de posesión, políticas distributivas, crítica a los procesos basados sólo en el mercado.</p>	
<p><b>3. Recursos fitogenéticos. FAO, Comisión de Medio Ambiente y OMC</b></p>	<p>-Denuncia permanente de los procesos de privatización y mercantilización de recursos. Incluye la crítica a todos los mecanismos que permiten patentar semillas y microorganismos vivos. -Campaña Internacional sobre semillas. Patrimonio de los pueblos al servicio de la humanidad. -Denuncia y oposición firme a temas como los OGMs. -Seguimiento del proceso de aprobación y desarrollo del Tratado de Recursos fitogenéticos para la</p>	<p>-La posición de las organizaciones sociales en este tema es muy clara y todavía hoy da la sensación que no se ha encontrado el espacio a través del cual influir. -En el TIRFFAA existe la posibilidad de desarrollar los derechos del campesinado respecto a los recursos fitogenéticos. El planteamiento de partida para el desarrollo es aceptable puesto que parte del</p>	<p>-La sensación es que los estados han aplicado los tratados internacionales en la parte relativa a los derechos de patentes y a los mecanismos de uso y transferencia, pero apenas se han desarrollado los derechos del campesinado con políticas concretas. -Por otro lado el avance de los cultivos transgénicos sigue siendo imparable</p>

**INFLUENCIA DE LA ACCIÓN DE LAS ORGANIZACIONES CAMPESINAS, INDÍGENAS Y SOCIALES EN DETERMINADAS ÁREAS DEL MARCO INTERNACIONAL**

	<p>agricultura y la alimentación. Debate entorno a la oportunidad de los derechos del campesinado. -Seguimiento y denuncia de la Convención de Biodiversidad Biológica y del Protocolo de Cartagena.</p>	<p>reconocimiento histórico de la labor del campesinado en la conservación y mejora, sin embargo no se ha propuesto con igual fuerza o firmeza como en otros temas.</p>	<p>incluso entre los gobiernos amigos de corte popular.</p>
<p><b>4. Comercio Internacional. OMC y UNCTAD Espacios regionales</b></p>	<p>-Postura estratégica de No a la OMC. Fuera OMC de la agricultura. La propuesta ha sido de confrontación total frente a la institución que amenaza la vida de millones de campesinos y campesinas. Esta postura se ha extendido a los procesos de negociación de tratados regionales o bilaterales. -Un tema a debate es la posibilidad de que de forma indirecta los gobiernos nacionales hubieran aprovechado más los resquicios que los acuerdos permiten. En el fondo este diálogo ya se hace en cada país cuando se tratan temas concretos referidos a producciones determinadas. -Si bien existieron acercamientos a la UNCTAD estos no se cuidaron y sin embargo la UNCTAD tiene planteamientos ligeramente diferentes. -Quizás se debería desarrollar una propuesta propia sobre comercio internacional de escala (independientemente de las instituciones que lo gobiernen) para poder clarificar un tema muy complejo. La ocasión de discusión de los EPAs frente al sistema de preferencias generalizado hubiera permitido un primer desarrollo.</p>	<p>-La Vía Campesina ha logrado movilizar y aglutinar a miles de movimientos sociales en la lucha en contra de la OMC. Se han logrado paralizar otras visiones más reformistas respecto a la postura frente a la OMC que defendían ciertas ONGDs internacionales. -La movilización social ha contribuido sin duda al descrédito social de la OMC y a que las Cumbres fueran momentos de fuerte confrontación.</p>	<p>-Los Acuerdos de la OMC y el resto de los acuerdos regionales tienen efecto directo en las políticas nacionales: rebaja o eliminación arancelaria, reducción de ayudas internas y definitiva eliminación de muchos de los mecanismos de control de mercados sin embargo como ya hemos visto los estados siguen manteniendo cotas negociables que no utilizan.</p>

## **BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA**

- FAO. *Informe sobre la Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 1974.
- FAO. *Informe sobre la cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 1996.
- FAO. *Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 1996.
- FAO. *Informe de la Cumbre Mundial de la Alimentación. Cinco años después*. Roma
- FAO. *Informe de la Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 2009.
- FAO. *Informe y Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria. Carta del Campesino*. 1979.
- FAO. *Evaluación externa del programa especial de seguridad alimentaria. Consejo de la FAO*. Abril 2003.
- FAO. *Informe final de la Conferencia Internacional sobre reforma agraria y desarrollo rural*. Porto Alegre, 2006.
- GRAIN. *El tratado de las semillas de la FAO. De los derechos de los agricultores a los privilegios de los obtentores*. Octubre 2005.
- FIDA. *Informe sobre la pobreza rural en el mundo*. Roma, 2011.
- Mundubat. *Comité de seguridad Alimentaria Mundial reformado. Informe para la sociedad civil*. Septiembre 2010

Web consultadas de las cuales se ha obtenido la información de los programas.

- [www.rlc.fao.org/iniciativa](http://www.rlc.fao.org/iniciativa).
- [www.fao.org/pesa](http://www.fao.org/pesa)