

# Hoy han muerto de hambre 18.000 niños: ¡Larga vida al proceso de Madrid!

Jose Luis Vivero Pol  
*Miembro Asociado de la Cátedra de Estudios sobre  
Hambre y Pobreza, Universidad de Córdoba, España*<sup>1</sup>

Seamos positivos. A pesar del número cada vez mayor de víctimas del hambre, y de la insuficiencia del apoyo político y financiero prestado a su erradicación, todos nosotros –trabajadores del desarrollo, investigadores sociales, activistas, líderes de la sociedad civil y la gente, en general– necesitamos ser optimistas sobre los resultados de la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria para todos celebrada en Madrid. De no ser así, estaríamos abocados al fracaso como civilización global. No me gustaría estar presente cuando el mundo alcance el umbral máximo tolerable de indigentes y hambrientos, con el consecuente estallido de crisis sociales y revoluciones.

Adoptando una actitud más positiva, se puede decir que la Reunión de Madrid ha arrojado resultados notables, entre los que se encuentran el lanzamiento del Proceso de Consultas de Madrid, la asunción de compromisos financieros adicionales para aumentar la productividad agrícola y un mensaje claro de que hay que cambiar la actitud del “como de costumbre” y reformular la gobernanza del actual sistema mundial de agricultura y alimentación.

La tasa de hambre parece haber llegado a su umbral máximo y en una era, como la actual, de crisis globales (medio ambiente, energía, alimentación, finanzas, economía, mercados liberalizados), aquéllos que tienen el poder de decidir se muestran convencidos de la necesidad de reformar el sistema mundial de alimentación establecido en 1946 y posteriormente modificado en 1974, como consecuencia de la crisis alimentaria y la crisis del petróleo. Dichos cambios se están produciendo en la actualidad en el marco del denominado “Proceso de Madrid”.

## Un rápido análisis de la situación actual

La crisis alimentaria no ha tocado aún a su fin<sup>2</sup> y ya se prevé otra para las próximas décadas, debido al dramático impacto que las cada vez más altas temperaturas estacionales pudieran tener sobre la productividad agrícola, los ingresos agrícolas y la seguridad alimentaria, reduciendo así en un 40 por ciento la disponibilidad de alimentos en muchas áreas tropicales en desarrollo<sup>3</sup>.

Aunque la crisis del crédito ha traído consigo la bajada de los precios de los alimentos, es más que posible que la depresión económica global tenga un fuerte y duradero impacto sobre las economías emergentes, los países en desarrollo y los sectores más vulnerables, a saber los pobres y los hambrientos. La recesión reducirá la renta y el empleo de los más vulnerables

---

<sup>1</sup> Este documento refleja exclusivamente las opiniones e ideas del autor y no representa en modo alguno la postura oficial de la CEHAP en relación con los temas tratados en su texto.

<sup>2</sup> La FAO y la OCDE prevén que los precios de los alimentos volverán a fluctuar y a subir en los años venideros.

<sup>3</sup> En su mayoría en áreas donde viven en la actualidad más de 3000 millones de personas. Véase Battisti, D.S. y R. L. Naylor (2009). Historical Warnings of Future Food Insecurity with Unprecedented Seasonal Heat. Science, vol. 323, no. 5911, pp. 240 – 244.

y, seguramente, minará la inversión en la producción agrícola. Los miles de millones que se emplean en subsidios estarían mejor invertidos en la promoción del crecimiento agrícola y la producción de alimentos en áreas rurales, ampliando programas sociales, y las intervenciones en alimentación escolar y en la nutrición de la primera infancia.<sup>4</sup>

Esta creciente pandemia no se limita a una hambruna temporal, sino que supone el empeoramiento repentino de un problema crónico que ha afectado a millones de personas durante décadas. Cada muerte de un ser humano por inanición tiene un impacto político y económico sobre su comunidad, su región y su nación. En esta línea, dos informes recientes han señalado las fuertes implicaciones que la inseguridad alimentaria y el hambre tienen para la seguridad mundial: constituyen una amenaza para la paz.<sup>5</sup>

La emigración se ve alentada por las privaciones y el hambre en los países de origen. El hambre es un problema estructural que exige soluciones estructurales, con consecuencias para el desarrollo institucional y la gobernanza del sistema alimentario. A pesar de estos desafíos, la comunidad internacional no ha alcanzado hasta ahora un consenso sobre qué tipo de sistema alimentario mundial es el necesario para garantizar la cantidad de alimentos suficiente para una población en constante aumento, cuya producción, siendo sostenible, reduzca la dependencia del petróleo y se enfrente al problema del cambio climático.

El diagnóstico predominante sobre las causas de la persistencia del carácter crónico del hambre y, en particular, de la crisis alimentaria de 2007-2008, está muy sesgado por explicaciones desde la perspectiva de la producción<sup>6</sup>. No se discute que el verdadero problema ha sido en gran parte el acceso a los alimentos, pero las soluciones propuestas hasta la fecha se han centrado en su disponibilidad y en la ampliación de su producción. Existe una preocupación creciente sobre la falta de voluntad para cuestionar la tendencia liberalizadora del comercio, que concibe los alimentos exclusivamente como mercaderías y no como sustento o derecho humano.

El incumplimiento del derecho a la alimentación no tiene apenas presencia en los discursos públicos. Más aún, ahora está claro que la liberalización del comercio ha desestabilizado los sistemas locales de alimentación y ha dañado a los agricultores, contribuyendo a las causas de la crisis alimentaria, tanto a corto como a largo plazo. La crisis alimentaria y sus secuelas deberían ser claramente representadas como desencadenantes globales que preparan el terreno para una nueva arquitectura del sistema mundial de agricultura y alimentación, que pretende el establecimiento de una nueva estructura dirigida a la alimentación de los seres humanos.

Desde 2005, la FAO, el FIDA y el CGIAR han sido objeto de evaluaciones internacionales independientes que generalmente han mostrado las deficiencias en gobernanza y los fracasos programáticos, tanto administrativos como en materia de personal. Los resultados de dichas evaluaciones podrían mostrar aquellos elementos que debieran aparecer en la nueva arquitectura y en una gobernanza más representativa del sistema alimentario global. Hasta la fecha, hemos sido testigos de las maniobras encaminadas a cambiar el eje del poder decisorio –en materia de alimentación y agricultura– de las agencias con sede en Roma hacia las instituciones con sede en los Estados Unidos, es decir, la Secretaría de Naciones Unidas, en Nueva York, y las instituciones surgidas de Breton Woods, en Washington.<sup>7</sup>

Si tenemos en cuenta el enorme poder de Estados Unidos en esas dos sedes (veto en el Consejo de Seguridad, minoría de bloqueo en el Banco Mundial y el control que en la práctica ejerce en el FMI), parece que se pretendiera asumir el control del sistema alimentario mundial,

<sup>4</sup>Von Braun, J. (2008). The food crisis isn't over. Nature vol. 456: 701, 11 December.

<sup>5</sup>Comisión Europea (2008). El cambio climático y la seguridad internacional. Documento del Alto Representante y de la Comisión Europea al Consejo Europeo. Doc 7249/08, 3 de marzo de 2008. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/08/st07/st07249.es08.pdf> / World Economic Forum (2008). Riesgos Globales 2008. Un informe de Global Risk Network. World Economic Forum, Davos, enero. <http://www.weforum.org/pdf/globalrisk/GlobalSpanish.pdf>.

<sup>6</sup>Banco Mundial (2008). Informe Sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el desarrollo. Banco Mundial, Washington, DC.

<sup>7</sup>Grupo ETC (2008). Círculo FAO: Otra cumbre para revisar los "errores de siempre". Traductor. Vol. 5, No. 1 Junio de 2008, Ottawa,

cambiando el actual modelo de decisión de un país-un voto, a otro en el que dicho poder pasaría a manos de los grandes.

Este desplazamiento del eje de poder permitiría a los países desarrollados económicamente (donantes), a los actores ricos de reciente incorporación (fundaciones filantrópicas), así como a las grandes compañías agrícolas y pequeños comerciantes de alimentos, ejercer un control global sobre la gobernanza del sistema alimentario del siglo XXI. Dentro de ese mismo marco, las recientes propuestas del G-8 para remodelar el sistema alimentario y agrícola se perciben como avances.

## Breves antecedentes del evento en Madrid

En 2008, el número de víctimas del hambre alcanzó los 963 millones, un 70 por ciento de los cuales residentes en zonas rurales. A pesar de los esfuerzos realizados durante años por la comunidad internacional en la lucha contra el hambre, éste aumenta. La reciente crisis alimentaria de 2007-2008 ha tenido un efecto multiplicador sobre esta tendencia creciente, presente ya desde hace tiempo, dando como resultado la nada halagüeña cifra de 115 millones más de víctimas de desnutrición.<sup>8</sup> Sólo en el día de hoy, 18.000 niños menores de 5 años han muerto de desnutrición y enfermedades asociadas. El mismo número de niños murieron ayer y otros tantos morirán mañana.

Esta crisis alimentaria ha sido el resultado de una mortal combinación entre un crecimiento inusitado de la demanda de alimentos, piensos y biocombustibles, junto a trastornos en la provisión de suministros agrícolas causados por el mal clima y por las plagas que sufren los cultivos, sin olvidar las restricciones a la exportación en países clave<sup>9</sup>. Como resultado de ello, una parte del 2008 fue testigo de muchos eventos de alto nivel relacionados con este importante "problema mundial": la crisis alimentaria. Huelga decir que este tema de tan alto perfil mediático fue sustituido a lo largo del año por la crisis financiera.

El Nuevo Acuerdo para una Política Alimentaria Mundial del Banco Mundial se anunció durante el primer cuatrimestre. El acuerdo defiende la creación de redes de protección social y un aumento de préstamos para fomentar la producción agrícola, así como la liberalización del comercio. La mayoría de los analistas sugieren que esta agenda, más que apoyar a los pequeños agricultores, contribuirá a la expansión de intercambios comerciales y de consorcios transnacionales de productos agrícolas procesados.

En junio, las Naciones Unidas crearon el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria<sup>10</sup> y publicaron un Marco Amplio para la Acción<sup>11</sup>. El Marco Amplio para la Acción recomendaba la adopción de medidas inmediatas para proporcionar asistencia alimentaria de emergencia, impulsar la producción de pequeñas explotaciones y ajustar las normas comerciales y fiscales en apoyo de prioridades nacionales. A largo plazo, el documento recomendaba la adopción de medidas que aseguraran el crecimiento sostenido de la disponibilidad de alimentos procedentes de pequeñas explotaciones, sistemas de protección social ampliados, sistemas de gestión de seguridad alimentaria reforzados y mejora de los mercados internacionales de alimentos<sup>12</sup>. El Marco Amplio para la Acción sitúa al Banco Mundial y a la OMC como las dos instituciones que más contribuirán a ayudar a los países a salir de esta crisis alimentaria, mediante el impulso del comercio<sup>13</sup>. Da la impresión de que el debate dominante está todavía centrado en la inversión y en el crecimiento de la

<sup>10</sup> Este Equipo de Tareas (High-Level Taskforce) está formado por las agencias especializadas de Naciones Unidas, las instituciones de Bretton Woods y la OMC, pero no por miembros la sociedad civil. Resulta muy ilustrativo: el objetivo es reconstruir el sistema alimentario sin los productores y sin los consumidores.

<sup>11</sup> Naciones Unidas (2008). Marco Amplio para la Acción (CFA). Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Alimentaria Mundial. Nueva York. [www.un.org/spanish/issues/food/taskforce/FINAL\\_CFA\\_July\\_2008.pdf](http://www.un.org/spanish/issues/food/taskforce/FINAL_CFA_July_2008.pdf)

<sup>12</sup> El modelo de doble flanco está basado en el modelo dual desarrollado por las tres agencias del sistema de Naciones Unidas con sede en Roma (FAO, PAM y FIDA) en 2002 y presentado por primera vez en Monterrey con ocasión de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo.

<sup>13</sup> Spieldoch, A. (2008). The Food Crisis and Global Institutions. Foreign Policy in Focus Commentary. August 5, 200. <http://www.fpif.org/fpifxt/5442>.

agricultura, ambos basados en esquemas de privatización, desregulación y facilitación del comercio. Siendo éste precisamente el enfoque que hasta ahora ha fracasado.

La *Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, celebrada en la sede de Roma de la FAO los días 3-5 de junio se dedicó casi en su totalidad al diálogo sobre la crisis alimentaria y a las medidas a adoptar para mitigar sus consecuencias. Participaron 181 delegaciones oficiales, lideradas por 142 Jefes de Estado y de Gobierno y 100 ministros, así como 60 ONG y OSC. No se tomaron decisiones relevantes para la reconstrucción del dañado sistema mundial de alimentación con ocasión de dicho evento, y sólo se ofrecieron insuficientes compromisos financieros adicionales por parte de algunos países, siendo el de España uno de los más relevantes<sup>14</sup>.

La declaración final pedía a la comunidad internacional que ampliara la asistencia a los países menos desarrollados<sup>15</sup>. Si comparamos la cantidad de ayuda financiera aportada a la crisis alimentaria (12.300 millones de dólares) con las recientes cifras de rescate acordadas durante la crisis financiera (más de 5 mil millones de dólares hasta la fecha), o con la factura alimentaria global de 2008 (8,5 mil millones de dólares), el “esfuerzo mundial contra el hambre” resulta exiguu<sup>16</sup>.

La Ronda de Desarrollo de Doha se hundió en julio a causa del disenso sobre el derecho de los miembros de la OMC a proteger su seguridad alimentaria<sup>17</sup>. Durante el mismo mes, de la 34ª Cumbre del G-8 (Hokkaido, Japón) hubo una declaración sobre seguridad alimentaria mundial, llamando a la reinversión en el sector agrario. Desgraciadamente, el cumplimiento por parte de los países del G-8 de los compromisos adquiridos en materia de desarrollo suscita muy pocas esperanzas.

Además, durante la Tercera Reunión de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda (Ghana, septiembre) no se realizaron progresos significativos en lo que se refiere a compromisos políticos y económicos. La conclusión no estuvo centrada en la búsqueda de más fondos, sino en el mejor uso de los existentes.

## La conferencia de Madrid no fue en absoluto inútil

Aunque sin repercusión notable en los medios de comunicación, excepto en lo que se refiere a los nuevos compromisos financieros, la reunión que durante dos días se celebró en Madrid sí arrojó varios resultados prometedores, una hazaña nada desdeñable dada la premura de su preparación y la casi completa ausencia de negociaciones preliminares.

Durante la Conferencia de Madrid, el Presidente del Gobierno español, José Luis Rodríguez Zapatero –en nombre de un grupo de 15 países– anunció la asunción de dos compromisos financieros adicionales para aumentar la productividad agrícola, refrendados por Estados Unidos también al término de la reunión. Zapatero prometía destinar mil millones de euros a lo largo de cinco años a la seguridad alimentaria y a la agricultura, que se sumaban a las cantidades prometidas por el resto de los 15 países del grupo, con los que, a iniciativa de España, se había reunido con anterioridad a la reunión. En total, se prometieron 5.500 millones de dólares.

<sup>14</sup> En suma, se ofrecieron más de 12000 millones USD, de los que más de la mitad no era sino “dinero antiguo” que se desplazaba de partidas de ayuda a la salud y a la educación. Sólo nueve países y cinco instituciones financieras internacionales realizaron compromisos públicos.

<sup>15</sup> Declaración de la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía. [www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf).

<sup>16</sup> Merece también la pena señalar la existencia de una laguna entre la retórica usada hasta la fecha y las acciones acometidas en la práctica. En enero de 2009, los desembolsos financieros representaban menos del 20 por ciento de los compromisos financieros asumidos durante la mencionada Conferencia de Alto Nivel en Roma.

<sup>17</sup> Spieldoch, A. (2008). The Food Crisis and Global Institutions. Foreign Policy in Focus Commentary. August 5, 200. <http://www.fpif.org/fpiftxt/5442>

Considerando que sólo se ha desembolsado un 20 por ciento del total de los compromisos adquiridos seis meses antes, durante el Foro de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria (junio, Roma), uno bien podría dudar del impacto que esta cifra pudiera tener, e incluso cuestionarse sobre si las promesas financieras realizadas en Madrid eran en realidad nuevas o tan sólo constituían una repetición, en un foro diferente, de las mismas “promesas”. Justo a la finalización de la reunión, Estados Unidos anunció una contribución similar de 4.500 millones de dólares para la lucha contra la inseguridad alimentaria en el mundo.

Si añadimos los 1.300 millones de dólares aprobados por la Comisión Europea a principios de este año, se podría decir que la Reunión de Madrid habría arrojado más de 11.000 millones de dólares adicionales. Es más, si miramos la situación con una actitud positiva, entre las reuniones de Roma y Madrid la comunidad internacional ha conseguido 23.000 millones de dólares, una cifra rayana en los 30.000 millones de presupuesto anual que Jacques Diouf pidió para acabar con el hambre en el mundo en 10 años.

El Proceso de Consultas de Madrid se lanzó oficialmente con la finalidad de alcanzar el consenso entre un amplio grupo de actores interesados en cómo debiera ser el nuevo sistema alimentario mundial. El resultado ha sido muy positivo ya que todos ellos, en particular los grupos de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos, estaban a favor de un proceso de discusión amplio, inclusivo y transparente. El proceso de reforma necesita ser estudiado en profundidad, es necesario que se oigan todas las voces y que se potencie la realización de negociaciones multilaterales para llegar a una postura de consenso que permita, a su final, la celebración de una cumbre de Jefes de Estado cuya finalidad sea simplemente la de aprobar la reforma del sistema mundial de agricultura y alimentación.

El proceso debería durar uno o dos años, guiado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel y/o por un “Grupo de Contacto” cuyos miembros y composición todavía no se han decidido. Dicho proceso promovería una amplia participación de Estados, grupos de la sociedad civil, asociaciones de productores, académicos, sector privado, fundaciones privadas, instituciones internacionales, y de cualquier otro actor con interés en alimentación y agricultura (mujeres, pueblos indígenas, ganaderos, etc.).

Para ello, es necesario y urgente llevar a cabo dos acciones con carácter inmediato: (a) llegar a un acuerdo sobre una hoja de ruta, identificando hitos, plazos y actores; y (b) proporcionar fondos suficientes para asegurar que la participación sea amplia y significativa. España podría asignar una mínima parte de esos mil millones de euros para apoyar el Proceso de Madrid.

La Alianza Mundial para la Agricultura y la Alimentación (GPAF, por sus siglas en inglés), inicialmente concebida durante la celebración de la reunión del G-8 en Hokkaido, está ganando impulso, aunque su objetivo, mandato y diferentes niveles de poder decisorio deberían ser definidos lo antes posible<sup>18</sup>. La Alianza Mundial para la Agricultura y la Alimentación ha recibido el apoyo de las agencias del sistema de Naciones Unidas, de las instituciones de Bretton Woods, la Comisión Europea y de una serie de países, entre los que está Estados Unidos.

Sin embargo, las ONG y las OSC han manifestado serias reservas frente a la Alianza Mundial para la Agricultura y la Alimentación, especialmente frente a su objetivo de compartir el poder entre países, empresas privadas, fundaciones privadas y grupos de la sociedad civil; mientras

---

<sup>18</sup>De Schutter, O. (2009). The Global Partnership on Agriculture and Food: a response grounded in the human right to food. Nota preparada como contribución del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación a la discusión sobre la Alianza Global sobre Agricultura y Alimentación, previa a la celebración de la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria de Madrid.

que los diferentes niveles de autoridad y responsabilidad no estén definidos, habrá dudas sobre las buenas intenciones de esta alianza. Un ejemplo de ello lo constituye el hecho de que el Ministro de Desarrollo Social de Brasil, Patras Ananías, no mencionó la Alianza Mundial para la Agricultura y la Alimentación en su discurso o de que se sostuvieran discusiones “a puerta cerrada” sobre esta cuestión, sobre la composición del grupo de contacto y sobre el papel de las instituciones existentes en agricultura y alimentación tras la creación de nuevas instituciones.

El Marco Amplio de Acción preparado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel recibió amplio apoyo de muchas de las delegaciones presentes en Madrid, aunque también se escucharon críticas y propuestas para mejorar el Marco. Por ejemplo, la propuesta de Ban Ki Moon de ampliación del Modelo Dual<sup>19</sup> que sirve de modelo conceptual en la lucha contra el hambre en el Marco Amplio de Acción, con una Tercera Vía que incorporaría el derecho a la alimentación, así como cuestiones institucionales y de gobernanza. Esta propuesta fue inicialmente desarrollada por un grupo de expertos en seguridad alimentaria e incluida en la Declaración de Córdoba.

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Dr. Schutter, preparó un análisis independiente y detallado del Marco Amplio de Acción, incluyendo propuestas para mejorar en él la dimensión de los derechos humanos<sup>20</sup>. Algunos de los aspectos más significativos suscitados por el Relator incluyen el hecho de que el Marco Amplio de Acción parece estar muy centrado en la dimensión humanitaria de la crisis alimentaria y en las políticas macro-económicas dirigidas a su resolución, que en su mayoría están basadas en el comercio de alimentos; que el tratamiento de cuestiones tan cruciales como la gobernanza y la responsabilidad reciben una débil atención; o que el énfasis que el Marco Amplio de Acción pone sobre el comercio internacional y el sector privado, como elementos clave para la resolución de la crisis alimentaria, resulta excesivo.

## Contradicciones

El derecho a la alimentación debería situarse a la vanguardia del proceso de reforma y formar parte del esqueleto del recientemente incipiente sistema alimentario mundial. Este fue el mensaje sobre el que hicieron hincapié la mayoría de los participantes que en Madrid jugaban un papel preponderante<sup>21</sup> y que estuvo presente en todos los informes presentados por las ONG y la UE antes de la conferencia.

Resulta patente la discrepancia existente entre la reivindicación de posicionar el derecho a la alimentación a la vanguardia del nuevo sistema mundial de alimentación, expresada por varios de los actores presentes, y la contenida en la declaración final de Madrid, donde el derecho a la alimentación –aunque mencionado específicamente en su segundo párrafo– es sólo considerado como “fuente de inspiración”.

Aunque es necesario señalar que el texto de la Declaración de Madrid no fue circulado ni sometido al acuerdo entre las delegaciones nacionales, transmite un mensaje claro sobre las sutiles maniobras del Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas encaminadas a debilitar el carácter vinculante de las obligaciones consagradas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por más de 155 Estados. Se pueden extraer dos ejemplos de esta intención del párrafo 2 de la Declaración de Madrid.

En lugar de afirmar que los “Estados tienen la responsabilidad primaria de respetar, asegurar,

<sup>19</sup> El modelo dual de seguridad alimentaria fue desarrollado por la FAO, el FIDA y el PAM. Véase FAO/FIDA/PAM (2002). La Reducción de la Pobreza y el Hambre: la Función Fundamental de la Financiación de la Alimentación, la Agricultura y el Desarrollo Rural. Documento Preparado para la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo. Roma, febrero de 2002. <http://www.fao.org/DOCREP/003/Y6265S/Y6265S00.HTM>

<sup>20</sup> De Schutter, O. (2008). A human rights perspective of the CFA: towards a unified UN response to the global food crisis

<sup>21</sup> Jacques Diouf, Director General de FAO, y Miguel Angel Moratinos, Ministro de Asuntos Exteriores de España, lo mencionaron durante sus discursos inaugurales, así como el Secretario-General de Naciones Unidas y los jefes de varias delegaciones durante sus intervenciones.

satisfacer y promover el derecho a disponer de alimentos adecuados de forma regular y permanente”, la declaración establece que los “Estados tienen la responsabilidad primaria de hacer los máximos esfuerzos para respetar, asegurar, satisfacer y promover el derecho a disponer de alimentos adecuados de forma regular y permanente”. El segundo ejemplo es más notable, si cabe, ya que hace uso de un barroco artefacto lingüístico, poco habitual en la jerga diplomática, cuando establece que “se anima a los Estados a inspirarse en las Directrices Voluntarias”. Parece clara la intención de dar un paso atrás en el progreso logrado en años anteriores en lo que al derecho a disponer de alimentos se refiere.

El Mecanismo de Coordinación Financiera (MCF) de apoyo a los pequeños agricultores, idea lanzada por Jeffrey Sachs con el aval de España, no obtuvo tanto apoyo. Los actores importantes del teatro internacional, tanto el Secretario-General de Naciones Unidas, el Presidente Zapatero, la UE como el Ministro de Brasil acentuaron la necesidad de no crear burocracia suplementaria o nuevas instituciones para enfrentarse a esta crisis alimentaria y a sus secuelas. El MCF fue aprobado por varios Ministros africanos con anterioridad a la reunión de Madrid, por ser su principal objetivo el de proporcionar impulso a la agricultura africana.

No obstante, el MCF –que no se había discutido con otros países de América Latina o Asia –se propuso directamente como un nuevo mecanismo financiero global para todos bajo los auspicios del Banco Mundial, según Sachs. Por consiguiente, esta nueva institución, que se presentó en el último momento sin haber sido discutida previamente y que habría de ser controlada por el Banco Mundial, recibió numerosas críticas.

Finalmente, aunque todos estaban de acuerdo en la creación de espacios en los que los actores interesados –distintos de los Estados soberanos- pudieran discutir, proponer y acordar acciones para producir mayores cantidades de alimentos de manera más sostenible y erradicar así el hambre, la propuesta inicial de que la Alianza Mundial para la Agricultura y la Alimentación estuviera controlada al más alto nivel por un grupo selecto de donantes, países receptores, empresas privadas, fundaciones privadas y algunos representantes de la sociedad civil, no gustó a muchos.

Han surgido muchas voces contra el interés que muchos donantes e instituciones de las Naciones Unidas mostraron en que los actores privados tomaran parte en los procesos decisorios al más alto nivel, un interés que fue promovido y alentado por los Estados Unidos, sede de la mayoría de las fundaciones privadas, y curiosamente bien recibido por el Secretario-General de Naciones Unidas<sup>22</sup> y otros Estados no americanos.

Cualquier propuesta que mine el poder decisorio de los Estados miembros de las Naciones Unidas debería ser examinada con cautela, especialmente cuando dichas propuestas mezclan la participación de poderosos actores –motivados por la obtención de beneficios (por ejemplo, las empresas agrícolas)– y principales donantes privados, con la de asociaciones de pequeños agricultores, consumidores y Estados.

Se debe tener presente que la mayoría de las fundaciones privadas de carácter filantrópico y empresas agrícolas trans-nacionales sólo responden de sus acciones ante el Presidente de Estados Unidos, dado que sus líderes y los miembros de sus consejos de administración son habitualmente nacionales ese país. No tienen obligaciones en materia de derechos humanos ni responden de sus acciones frente a los ciudadanos o frente a sus electores. Cuanto antes se explique la estructura jerárquica del nuevo sistema alimentario mundial, mejor irá la discusión de otros aspectos relevantes y más técnicos en el marco del Proceso de Madrid. Este proceso de creación y acuerdo de un nuevo sistema alimentario mundial, cuya finalidad es la de asegurar el derecho a la alimentación y la producción de más alimentos de una manera más sostenible, es del mayor interés para todos. Debemos abrirnos a las posibilidades de una mayor y mejor participación: ¡Larga vida al “Proceso de Madrid”!

<sup>22</sup> Ban Ki Moon mencionó en particular las Fundaciones Gates y Buffet Foundations durante la clausura de la Conferencia de Madrid.

## Elementos de reflexión para el “Proceso de Madrid”

1.- Definir una hoja de ruta común para el periodo intermedio, permitiendo así una amplia participación y un mayor consenso. Se necesita facilitar un espacio suficiente para las asociaciones de agricultores, pescadores, campesinos<sup>23</sup> e indígenas; grupos de mujeres y organizaciones de consumidores ONG y OSC; ecologistas, fundaciones privadas, académicos y empresas del sector privado (asociaciones de pequeñas empresas y grandes grupos transnacionales).

Todos esos actores con un interés en la materia deberían participar en reuniones consultivas y en conferencias generales, aunque la participación en eventos con carácter decisorio debiera limitarse a los Estados. Esta hoja de ruta podría concluir en una cumbre durante la presidencia española de la UE, en la que los Jefes de Estado aprobarían una arquitectura del sistema alimentario mundial previamente acordada.

2.- Lanzamiento del Panel Intergubernamental sobre Alimentación y el Hambre, similar al del IAASTD<sup>23</sup> o al del IPCC<sup>24</sup>, para elaborar ideas, compilar y analizar evaluaciones presentes y futuras de los trabajos de comisiones de instituciones dedicadas a la alimentación y a la agricultura (FAO, FIDA, CGIAR) y, finalmente, alcanzar un consenso sobre recomendaciones destinadas a los responsables de formular las políticas en la materia. Este panel proporcionaría un último resorte a los diferentes actores presentes en el Proceso de Madrid, a lo largo del mismo.

3.- Compromisos financieros en apoyo de la hoja de ruta. Para conseguir que los resultados previos sean operativos, se ha de garantizar la existencia de compromisos financieros que garanticen la más amplia participación, nivel de representación, capacidad de negociación y apoyo técnico.<sup>25</sup> España podría asignar fondos ya, de los mil millones de euros prometidos para apoyar el Proceso de Madrid.

4.- Ratificación del Protocolo Facultativo del PIDESC. El Protocolo establece una nueva función cuasi-judicial para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, permitiéndole recibir comunicaciones de individuos y grupos de individuos que aleguen violaciones del derecho a alimentación. Establece también un fondo fiduciario en apoyo de los países.

5.- Retos de investigación y formación para las universidades: la Iniciativa de las 1000 Universidades. El modelo de desarrollo basado en los derechos debería ser parte de las agendas de investigación y formación en desarrollo adoptadas por las universidades y los centros de investigación. La Iniciativa de las 1000 Universidades pretende la creación de una red de universidades que lleven a cabo investigación, formación y concienciación en ideas políticas, económicas y técnicas para erradicar el hambre y lograr una seguridad alimentaria sostenible para todos.

6.- Un Fondo Mundial contra la Inanición: fondos previsibles y de mayor entidad para evitar la mortalidad infantil. Hay en el mundo 55 millones de niños mal nutridos, de los cuales 20 millones sufren de un nivel tal de desnutrición, que se encuentran a las puertas de la muerte. El establecimiento de un Fondo Mundial al objeto de proporcionar a esos niños alimentación terapéutica supone un primer paso crucial para evitar su muerte. Se debería elaborar cuanto antes una estimación del coste total de intervenciones necesarias, a través de canales e instituciones existentes para ejecutar las acciones ya testadas para el tratamiento de la inanición.

<sup>23</sup> La Evaluación Internacional del papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola (IAASTD), que 58 gobiernos aprobaron en abril de 2008, es el resultado de un proceso de 6 años que involucró a 400 expertos. ([www.agassessment.org/docs/Global\\_SDM\\_05058\\_Spanish.htm](http://www.agassessment.org/docs/Global_SDM_05058_Spanish.htm))

<sup>24</sup><http://www.ipcc.ch>

<sup>25</sup>Ello aseguraría la amplia participación de la sociedad civil, el sector privado, así como de representantes de alto nivel de muchas islas pequeñas y de los países menos desarrollados.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en [www.fride.org](http://www.fride.org)

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en [comments@fride.org](mailto:comments@fride.org)

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior  
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : [fride@fride.org](mailto:fride@fride.org)  
[www.fride.org](http://www.fride.org)