

Icaria  editorial

www.icariaeditorial.com

presenta

UNA PUBLICACIÓN DE “HUNGER WATCH”

¿DE QUÉ SE ALIMENTA EL HAMBRE?

EL IMPACTO DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS EN LA
DESNUTRICIÓN Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA.
ANÁLISIS DE CAMPO.

Publicado por
Red Internacional Acción contra el Hambre

Escrito por
**Samuel Hauenstein Swan, Sierd Hadley
y Bernadette Cichon**

¿DE QUÉ SE ALIMENTA EL HAMBRE?

A HUNGER WATCH PUBLICATION

FEEDING HUNGER AND INSECURITY

FIELD ANALYSIS OF VOLATILE GLOBAL FOOD COMMODITY PRICES,
FOOD SECURITY AND CHILD MALNUTRITION



Mensajes principales

- La crisis no se ha terminado. Aunque los precios mundiales de los alimentos están disminuyendo, los precios locales han seguido aumentando o se han mantenido elevados en la mayoría de los países vulnerables, poniendo así a millones de personas en situación de riesgo.
- A pesar de no haberse producido un claro incremento *global* de la desnutrición aguda, los elevados precios han continuado obligando a las familias a adoptar estrategias de supervivencia para mantener el consumo de alimentos de primera necesidad que pueden resultar perjudiciales: la “estacionalidad” demuestra que estas prácticas pueden tener repercusiones a largo plazo en la pobreza, la vulnerabilidad y la desnutrición.
- Es importante tener en cuenta el contexto: se necesitan recursos económicos urgentemente para traducir la política mundial en respuestas eficaces que hagan frente a las necesidades de los más afectados y vulnerables.
- Las intervenciones deben ser coordinadas y de amplio alcance, de forma que permitan abordar conjuntamente la producción agrícola y la nutrición tanto a corto como a largo plazo a escala mundial, nacional y local.

A finales de 2007 y principios de 2008 los precios mundiales de los alimentos y el petróleo se dispararon. Según las estimaciones de la FAO los altos precios de los alimentos han provocado el incremento del número de personas que padecen hambre, pasando de los 850 millones de 2005 a los 963 millones actuales, y amenazan con echar por la borda los avances realizados en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio números 1 y 4. Aunque los precios mundiales de los alimentos están disminuyendo, los precios locales han seguido aumentando o se han mantenido elevados en la mayoría de los países vulnerables, poniendo así a millones de personas en situación de riesgo. La crisis alimentaria mundial provocada por el precio de los alimentos no ha terminado.

Las advertencias llegadas desde nuestros equipos de diferentes países, en el sentido de que el incremento estacional de los índices de admisiones en programas alimentarios que se produce cada año estaba teniendo lugar antes de lo habitual, llevó a Acción contra el Hambre a poner en marcha una evaluación de las repercusiones de los elevados e inestables precios mundiales de los alimentos en las familias de la República Centroafricana, Etiopía, Liberia y Sierra Leona. Mediante la integración de los resultados de nuestra evaluación con el debate político mundial, con este informe queremos dar respuesta a cinco preguntas básicas:

1. ¿Qué provocó la crisis de precios de los alimentos?
2. ¿Quiénes son vulnerables?
3. ¿Qué sucede cuando aumentan los precios de los alimentos?
4. ¿Qué medidas se han tomado hasta el momento?
5. ¿Qué acciones es necesario emprender?

¿Qué provocó la crisis de precios de los alimentos?

La crisis alimentaria surgió de la combinación de diversos factores con efectos a corto, medio y largo plazo, tanto en la oferta como en la demanda. Entre los factores a largo plazo figuran el crecimiento de la población, la urbanización, el aumento de las economías con rentas medias, la reducción de las reservas, la falta de inversión en

agricultura y el cambio climático. Como factores a corto y medio plazo podemos mencionar las insuficientes cosechas en los principales países exportadores, el incremento de los precios del petróleo y la producción de biocombustibles. Pese a existir un amplio consenso sobre las causas, resulta difícil determinar su importancia relativa y sus consecuencias.

¿Quiénes son vulnerables?

No todos los gobiernos, países y personas se han visto afectados por igual. La vulnerabilidad depende en gran medida de cuatro factores:

- *La vulnerabilidad nacional.* Los altos precios de los alimentos aumentan el coste de las importaciones y afectan al gasto público y la estabilidad macroeconómica, con efectos a largo plazo en la situación de pobreza.
- *El grado de repercusión de los elevados precios mundiales en los precios nacionales.* La geografía física, política y humana pueden limitar o exacerbar las consecuencias de los costes mundiales de los alimentos en los precios nacionales.
- *El papel de una familia como compradora o vendedora neta de alimentos.* Los aumentos de precios pueden beneficiar a los vendedores netos de alimentos, pero la mayoría de las familias pobres, entre ellas las de los agricultores de “subsistencia”, dependen de los mercados para alimentarse durante la mayor parte del año.
- *Los recursos familiares y el porcentaje de ingresos destinados a la alimentación.* Los recursos familiares amortiguan las restricciones que los elevados precios de los alimentos imponen a los presupuestos de las familias: los grupos más pobres pueden llegar a dedicar más del ochenta por ciento de sus ingresos a su alimentación, por lo que se verán afectados de manera significativa a corto y medio plazo.

Entre otros aspectos relacionados con la vulnerabilidad a los aumentos y la inestabilidad de precios de los alimentos podemos citar el momento en que se producen los incrementos de precios en relación con las cosechas, la susceptibilidad a la desnutrición (las mujeres y los niños son los grupos en situación de mayor riesgo) y la marginación (ya sean grupos, países o incluso regiones que son ignorados o excluidos intencionadamente de las políticas e intervenciones de protección social). Los casos de estudio que resumen la investigación llevada a cabo por Acción contra el Hambre en Bangui (República Centroafricana) y en Freetown (Sierra Leona) investigan a fondo las dimensiones de la vulnerabilidad.

República Centroafricana: en Bangui los precios de los alimentos aumentaron sólo de forma moderada. Aunque no se produjo un incremento estadísticamente significativo de los índices de desnutrición, el aumento de precios afectó a las familias, que reaccionaron reduciendo la diversidad de su alimentación.

Sierra Leona: la investigación realizada en Freetown pone de manifiesto la importancia del entorno. En general, los precios aumentaron de forma significativa, se redujeron la diversidad de la dieta y la cantidad de alimentos, y ciertos indicadores hablaban de una mayor desnutrición. Sin embargo, los aumentos de precios, los índices de desnutrición y las modificaciones introducidas en la dieta variaban drásticamente entre los cinco lugares de la ciudad en los que se llevó a cabo la investigación, separados entre sí sólo por unos pocos kilómetros.

¿Qué sucede cuando aumentan los precios de los alimentos?

Décadas de investigación y observación demuestran que una dieta poco variada puede tener consecuencias a largo plazo en la pobreza, la vulnerabilidad y la desnutrición. Con el término “estacionalidad” se hace referencia a las fluctuaciones regulares y estacionales de distintos aspectos relacionados con la pobreza y el bienestar. La vulnerabilidad, los aumentos de precios de los alimentos, los índices de morbilidad y el gasto de energía provocado por la intensidad de las labores agrícolas se suman durante la estación del hambre y provocan un aumento de los índices de desnutrición.

Para hacer frente a los incrementos estacionales de los precios de los alimentos, las familias más pobres suelen “sobrevivir” comenzando por racionar y reducir la calidad de los alimentos que consumen y, con frecuencia, saltándose alguna comida o buscando fuentes alternativas de ingresos como la recogida de leña. A medida que la inseguridad alimentaria se agrava, las familias adoptan estrategias de supervivencia más perjudiciales, como la venta de sus bienes que, cada vez más mermados, pueden aumentar la vulnerabilidad de las familias frente a los incrementos de precios de años posteriores, ya que cuentan con mecanismos de supervivencia cada vez más limitados. Existen suficientes datos que apuntan a que uno de los factores importantes de las graves crisis alimentarias padecidas en Níger (2005) y Malawi (2001) fue el deterioro de los recursos familiares. La cuestión está en saber si las familias respondieron de la misma forma a los incrementos mundiales de precios.

Según la investigación realizada por Acción contra el Hambre, la respuesta a esta cuestión es inequívocamente positiva. Los resultados de los estudios de todos los países indican que las familias redujeron el consumo de alimentos y la variedad de la dieta. Los estudios llevados a cabo por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) apoyan nuestros resultados y revelan una sorprendente similitud en las estrategias de supervivencia adoptadas para responder a los aumentos de precios mundiales y estacionales.

Las repercusiones del incremento mundial de precios en la desnutrición son menos evidentes, a pesar de que las familias adopten estrategias de supervivencia similares. En la República Centroafricana sólo se registraron incrementos no significativos en los índices de desnutrición y de mortalidad de niños menores de cinco años. Sin embargo, en Sierra Leona y Liberia, donde no existen estadísticas longitudinales, los informes recogían un incremento de los índices de desnutrición a principios de 2008, que también aumentaron en determinadas regiones de Etiopía.

Etiopía. Los incrementos de precios de los alimentos han provocado un significativo deterioro de la relación de intercambio entre las fuentes de ingresos y los precios de los alimentos básicos (en especial el maíz, aunque los precios del *kocho* se mantuvieron estables). En la región de las Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur (conocida como SNNPR por sus siglas en inglés) los índices de desnutrición y mortalidad de niños menores de cinco años han aumentado de forma dramática desde finales de 2007. No existe información similar de la región de Somali, donde las comunidades de pastores vendían bienes cada vez de mayor valor para poder comprar alimentos.

Aunque el incremento mundial de precios de los alimentos aún no ha provocado un aumento de la desnutrición en el mundo, existen motivos de preocupación. Hogares de todos los países destinan una parte cada vez mayor de sus ingresos a la compra de

alimentos y, para compensar sus altos precios, reducen el consumo de aquellos de primera necesidad y la diversidad de la dieta. Una menor variedad alimentaria da lugar a deficiencias de micronutrientes que pueden tener efectos adversos a largo plazo en el desarrollo físico y mental de los niños. Las estrategias de supervivencia pueden comenzar a ser cada vez más escasas, con lo que la vulnerabilidad durante la estación del hambre será mayor a medida que las reservas de alimentos y los recursos familiares se agoten cada vez más rápidamente. Unos mecanismos de defensa cada vez más reducidos y una creciente vulnerabilidad a los incrementos de precios pueden provocar el agravamiento y la generalización de la hambruna y la inseguridad alimentaria. La comunidad internacional debe actuar ahora para evitar una crisis de desnutrición en el futuro.

¿Qué medidas se han tomado hasta el momento?

El aumento de precios de los alimentos desencadenó disturbios en treinta países, atrajo la atención de los medios a principios de 2008 y provocó una respuesta internacional. Hasta ahora, la comunidad internacional se ha dedicado fundamentalmente al debate de políticas, con el desarrollo del Marco Amplio para la Acción y la creación de una Alianza Global en Agricultura y Seguridad Alimentaria. Diversas organizaciones de carácter multinacional, especialmente las Naciones Unidas y los organismos financieros internacionales, también se han mostrado activos y son los actores con mayor poder en las políticas relacionadas con el hambre. Los gobiernos nacionales reaccionaron más rápidamente que la comunidad internacional, pero en ocasiones se vieron limitados en su capacidad para aplicar intervenciones eficaces. En general, la respuesta a la crisis mundial de precios de los alimentos ha llegado tarde.

El Marco Amplio para la Acción. Diseñado por el Equipo de Tareas de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis alimentaria mundial para establecer una estrategia común que dé respuesta a la misma de forma coherente y coordinada, el Marco reúne los resultados de recientes debates en torno a la agricultura, la economía, los estudios para el desarrollo, la seguridad alimentaria y la nutrición para ofrecer una plataforma que responda de manera integral y unificada al aumento y la inestabilidad de precios de los alimentos. Sin embargo, el Marco carece de liderazgo y de fijación de prioridades, no dispone de una dotación de fondos garantizada, no hace público el proceso de seguimiento y no tiene en cuenta las voces de los gobiernos y poblaciones afectados del Sur.

La Alianza Global en Agricultura y Seguridad Alimentaria. Propuesta inicialmente por Francia y el Reino Unido en la Cumbre de Roma celebrada en junio de 2008, la Alianza es el concepto de una nueva estructura destinada a luchar contra el hambre y la inseguridad alimentaria, cuya primera misión será garantizar que la seguridad alimentaria siga siendo una prioridad política mundial. Acción contra el Hambre, Save the Children, Concern, Care International y Tearfund (2008) presentaron, en una declaración conjunta, cuatro elementos fundamentales necesarios para constituir la Alianza Global:

- Mayor prioridad para la desnutrición.
- Financiación adecuada por parte de los donantes.
- Estrategia marcada por las necesidades con clara responsabilidad mutua entre sus miembros.
- Ser la voz de la sociedad civil.

Naciones Unidas. A principios de 2008, el Programa Mundial de Alimentos fue, de todos los organismos de las Naciones Unidas, el que ofreció la respuesta más eficaz debido, en parte, a una importante reducción del poder adquisitivo en el mercado de la ayuda alimentaria. La Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) figura además como una de las principales instituciones que apoyan el Marco Amplio para la Acción y el debate global en torno a la crisis alimentaria, mientras que el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) solicitó una importante cantidad de recursos económicos para revitalizar la agricultura. El éxito del Programa Mundial de Alimentos y la ausencia del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el debate de política global demuestran que la ayuda alimentaria sigue siendo la única respuesta a gran escala contra el hambre que cuenta con el apoyo de los donantes. Es necesaria una mayor coordinación e interacción entre estos organismos de las Naciones Unidas para garantizar unas intervenciones eficaces.

Organismos financieros internacionales. El Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) se han centrado en proteger la vulnerabilidad de los países, mediante la concesión a los gobiernos de subvenciones que tienen como objetivo minimizar las consecuencias de la crisis en la balanza comercial nacional y el gasto público. Se han concedido nuevos préstamos destinados a apoyar los programas de protección social y la distribución de alimentos. Aunque el Banco Mundial se ha mostrado más flexible en sus condiciones, el Fondo Monetario Internacional continúa reteniendo unos fondos que son muy necesarios.

Gobiernos nacionales. Aunque en muchas ocasiones han sido excluidos del debate global, los gobiernos nacionales han respondido con una serie de intervenciones en los mercados, la protección social y la agricultura. Las restricciones a la exportación en numerosos países han afectado a los precios de los alimentos en aquellos que dependen de su importación. La creciente preocupación sobre la seguridad alimentaria en el futuro ha llevado a muchos países con rentas medias a arrendar o comprar vastas extensiones de terreno en el extranjero para la producción de alimentos.

Liberia. Para dar respuesta a la crisis alimentaria el gobierno liberiano introdujo una serie de medidas a corto y largo plazo, entre las que se encuentran los programas de alimentación complementaria, las prohibiciones de exportación, la fijación de un precio máximo para el arroz y la supresión de los impuestos a la importación de arroz. Asimismo, se celebraron negociaciones con diversos países en relación con la concesión de ayuda financiera en especie e intervenciones agrícolas.

¿Qué acciones es necesario emprender?

Acción contra el Hambre apoya iniciativas destinadas a mejorar la agricultura, pero insiste en que el incremento de la producción agrícola no bastará para erradicar el hambre. Es necesario diseñar un paquete de programas para la prestación de protección social y el tratamiento de la desnutrición que ayuden a las comunidades que dependen de los mercados para su alimentación. Estas herramientas serán más eficaces si se aplican dentro de un marco que tenga en cuenta la estacionalidad. A corto plazo, la prioridad es ampliar el alcance del tratamiento de la desnutrición.

Intervenciones básicas de eficacia probada en la lucha contra el hambre, como son las reservas de alimentos, el tratamiento comunitario de la desnutrición aguda severa, los

programas de promoción del crecimiento, los programas de garantía del empleo, las pensiones sociales, la ayuda alimentaria y las transferencias indexadas de dinero y de alimentos. Siempre que los programas estén cuidadosamente diseñados, estas herramientas pueden utilizarse para proteger de manera satisfactoria los medios de vida y mitigar los riesgos de la desnutrición.

Si la comunidad internacional tiene la voluntad de erradicar el hambre, es necesario introducir modificaciones fundamentales en las actitudes políticas y en la estructura global de las ayudas relacionadas con la desnutrición y la pobreza en general. *Qué debe cambiar para llevar a cabo unas intervenciones satisfactorias:*

- Es necesario que el hambre y la desnutrición sean consideradas como una prioridad.
- Es necesario contar con más recursos económicos.
- Es necesario que quienes padecen hambre reconozcan el derecho a la alimentación y lo hagan cumplir.
- Es necesario mejorar el seguimiento de la seguridad alimentaria y la desnutrición, que debe estar vinculado con la aplicación de las correspondientes intervenciones.
- Es necesario que las políticas sobre desnutrición sean comprendidas, aceptadas y tenidas en cuenta en el momento de diseñar los programas.

Estos cambios no se producirán de un día para otro, pero eso no significa que no se puedan emprender acciones de inmediato. Las organizaciones no gubernamentales, los donantes y los gobiernos pueden comenzar a hacer importantes avances hacia la reducción del hambre. A medio plazo, los grupos más importantes pueden adoptar una estrategia que contemple los efectos de la estacionalidad en los programas de desnutrición y seguridad alimentaria. La disponibilidad de los recursos antes de la llegada de la estación del hambre permitirá desplegar unas rápidas intervenciones para proteger los bienes y salvar vidas. En un informe anterior, Acción contra el Hambre estimaba que el “paquete básico mínimo” para combatir el hambre estacional tendría un coste de entre 40.000 y 70.000 millones de dólares anuales, integrando los tratamientos contra la desnutrición con los programas de protección social.

Se podría donar una mayor cantidad de fondos de manera inmediata para *mejorar la desnutrición*. A pesar de los avances conseguidos recientemente gracias al tratamiento comunitario, hoy en día sólo un nueve por ciento de los niños que padecen desnutrición aguda severa tiene acceso al tratamiento con alimentos terapéuticos listos para su consumo (Acción contra el Hambre y Médicos sin Fronteras, 2009). Para llegar a un mayor número de niños de manera satisfactoria es necesario integrar el tratamiento de la desnutrición aguda severa en la asistencia sanitaria primaria, reforzar los sistemas sanitarios, aumentar la disponibilidad de los alimentos terapéuticos listos para su consumo, posiblemente gracias a su producción local, así como obtener el compromiso de los donantes de una mayor y programada dotación de fondos. Se propone una inversión piloto con un coste de entre 70 y 140 millones de dólares para el tratamiento de un millón de niños en cinco países prioritarios: Etiopía, Kenia, Malawi, Níger y Zambia. Si se obtienen resultados positivos, esta experiencia podría utilizarse como ejemplo para extenderla a otros países.

Conclusión

Pese a no haberse observado un claro y estadísticamente significativo aumento de la desnutrición aguda en el mundo, existen motivos de preocupación. En algunas regiones

de Etiopía la inseguridad alimentaria se está reflejando en unos índices de desnutrición más elevados. En otras zonas, las familias han continuado reduciendo la calidad y la cantidad de los alimentos que consumen, como respuesta a sus elevados precios, lo que tendrá efectos adversos en su estado de micronutrientes y afectará al desarrollo físico y mental de los niños. Si se mantienen los altos precios de los alimentos y las familias adoptan estrategias de supervivencia cada vez más perjudiciales, aumentará la vulnerabilidad frente a futuros incrementos y fluctuaciones estacionales de los precios. Es necesario tomar medidas ahora o, de lo contrario, los altos precios de los alimentos atraparán a millones de niños en una espiral descendente de pobreza y desnutrición.