

INTRODUCCIÓN

SEGURIDAD ALIMENTARIA Y SEGURIDAD GLOBAL

Santos Castro Fernández

El Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), en sus *Cuadernos de Estrategia*, ha decidido hacer un primer análisis del que, sin duda, es uno de los problemas críticos de la humanidad: ha querido examinar la seguridad alimentaria en el marco de la seguridad global. Doble acierto, tanto por la relevancia de los debates asociados a la problemática de la seguridad alimentaria como por su encuadre en la seguridad global como aspiración última de la comunidad internacional.

El secretario general de Naciones Unidas, Kofi A. Annan, lanzó en su discurso de 2003 ante la Asamblea General de la organización la idea de crear un «Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio» para disponer de un análisis consensuado, batería de ideas y concreción de proyectos para un «sistema general de seguridad colectiva en el siglo XXI».

El informe elaborado por el Grupo de Expertos adopta un «concepto más amplio» de la seguridad colectiva, identificando seis grupos de amenazas entre las que destacan, en primer lugar, la pobreza y la degradación ambiental.

Es solamente un ejemplo, en este caso del más alto nivel, de la convicción compartida de que el siglo XXI se enfrenta a graves amenazas para la seguridad y de que entre ellas, a pesar de décadas de múltiples esfuerzos, el hambre continúa en primer plano sin que se cumpla el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en vigor desde 1976, que asigna a los Estados miembros la obligación de respetar y proteger el derecho a la alimentación de sus habitantes.

El incumplimiento del compromiso de erradicar el hambre no se debe a la enormidad de la tarea, a la insuficiencia de recursos y a la carencia de conocimientos científicos y recursos técnicos adecuados. La gran paradoja es que seguimos conviviendo con un problema que tiene solución pero que no lo resolvemos, aunque constituye una de las más acuciantes amenazas para la seguridad colectiva y para la seguridad global.

Como se plantea en este trabajo, la seguridad colectiva, la seguridad que como seres humanos demandamos, no podrá ser una realidad efectiva sin lograr la seguridad alimentaria.

Mientras más de mil millones de personas en el mundo pasen hambre, la seguridad colectiva estará siempre amenazada, porque no es exagerado afirmar que el hambre es, con mucho, la mayor pandemia que sufrimos y una de las mayores amenazas para la humanidad. Y sin embargo, esta pandemia tiene solución y así se ha venido reconociendo de manera explícita durante los últimos cincuenta años.

A lo largo de los distintos trabajos que integran esta obra colectiva se presentan aproximaciones, enfoques, diagnósticos, propuestas, en definitiva, miradas

desde múltiples perspectivas sobre la seguridad alimentaria, o si se quiere dar la vuelta a la expresión, sobre la «inseguridad» alimentaria, o en palabras de Jean Ziegler, relator especial de la ONU para el Derecho a la Alimentación entre los años 2001 y 2008, sobre la geopolítica del hambre.

En los distintos trabajos se detallarán datos sobre la magnitud de la pandemia. Pero, con carácter preliminar y para tener una primera aproximación a la magnitud del problema, anticipemos que el número de personas que mueren en el mundo cada año como consecuencia del hambre y la malnutrición alcanza los 17 millones, o lo que es lo mismo, 40.000 personas al día, una persona cada dos segundos.

Y sobre esta pandemia no ha existido, como veremos, una acción comprometida y decidida para combatirla, reducirla significativamente y erradicarla. Por el contrario hemos podido observar la enérgica decisión y la exitosa eficacia con la que la comunidad internacional, en especial los países desarrollados, han afrontado recientemente otras pandemias mucho menos mortales pero, eso sí, contagiosas como la gripe aviar, la fiebre porcina o, más recientemente, la gripe A.

Sin embargo, y aunque el hambre carezca de la condición de enfermedad contagiosa, constituye, en expresión del precitado Jean Ziegler, una bomba de «destrucción masiva» que puede estallar en cualquier momento.

En un mundo globalizado, plenamente interdependiente, el hambre ha adquirido una nueva condición; sin dejar de ser un inmoral flagelo para quienes la sufren, ha pasado a ser una enorme amenaza para la humanidad. Por ello podemos afirmar que sin alcanzar la seguridad alimentaria no hay, ni podrá haber nunca, paz y seguridad mundial.

Para finalizar esta breve reseña inicial sobre el problema que vamos a examinar podemos utilizar las palabras del expresidente brasileño Lula da Silva quien afirmaba: «El hambre es en verdad la peor de todas las armas de destrucción masiva, pues causa millones de víctimas al año. Luchar contra el hambre y la pobreza y promover el desarrollo son las verdaderas vías sostenibles para alcanzar la paz mundial... No habrá paz sin desarrollo y no habrá paz ni desarrollo sin justicia social».

Palabras no lejanas de las de otro exmandatario mundial en múltiples cuestiones alejado de los criterios del brasileño, el presidente George W. Bush, al afirmar: «Esta creciente brecha entre riqueza y pobreza, entre oportunidad y miseria es tanto un desafío a nuestra compasión como una fuente de inestabilidad».

Pero pasemos a examinar, en un breve recorrido, al menos los compromisos adquiridos y las actuaciones llevadas a cabo por la comunidad internacional en las últimas décadas.

La agencia especializada de las Naciones Unidas en esta materia, la Organización para la Agricultura y la Alimentación, la FAO (en su acrónimo en inglés), celebró en su sede de Roma una muy importante Cumbre Mundial en el otoño del 1996, del 13 al 17 de noviembre, dedicada monográficamente a la seguridad alimentaria que contó con la participación de 186 países.

En esta cumbre el texto aprobado el 13 de noviembre como «Declaración de Roma» reafirma en su primer párrafo el «derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no pasar hambre».

Y como objetivo inmediato los líderes mundiales, entre los que se encontraban 100 jefes de Estado o de Gobierno, acordaron «reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual, no más tarde del año 2015».

Por último, en su Declaración, los países participantes constataron que «la pobreza es una causa importante de la inseguridad alimentaria, y el progreso sostenible en su erradicación es fundamental para mejorar el acceso a los alimentos. Los conflictos, el terrorismo, la corrupción y la degradación del medio ambiente contribuyen también considerablemente a la inseguridad alimentaria. Hay que esforzarse por conseguir una mayor producción de alimentos, incluidos los alimentos básicos. Esto debe realizarse dentro del marco de la ordenación sostenible de los recursos naturales, la eliminación de modelos de consumo y producción no sostenibles, particularmente en los países industrializados...».

Un objetivo similar, y más conocido por la opinión pública, se consagró nuevamente pocos años después como parte integrante y básica del primer Objetivo del Milenio.

La FAO, seis años después de su gran cumbre romana, evaluó en el 2002 el estado de la situación que se había alcanzado y si bien pudo apreciar algunos avances, tuvo que constatar que el ritmo al que se había progresado solamente permitiría alcanzar el objetivo comprometido no en el año 2015, sino en el año 2150, a mediados del siglo XXII.

Si así estaba la situación y las perspectivas de futuro en el año 2002, esta última década no ha hecho sino empeorar de un modo alarmante el panorama mundial.

Hasta el año 2007 pudo apreciarse algún moderado avance pero los retrocesos provocados por la crisis alimentaria mundial del 2008 han sido de tal magnitud que en octubre del 2009 el número de personas hambrientas superó los 1.000 millones de personas, casi el 20 % de la población mundial del momento.

Hoy cabe afirmar que se ha producido una pequeña reducción de esa cifra pero las causas que provocaron esa crisis alimentaria no han desaparecido, sino que se han agravado; y entre otras hay que destacar la alta volatilidad de los precios de los alimentos en los mercados internacionales, la impredecibilidad de las cosechas básicas como consecuencia del cambio climático, el encarecimiento del precio del petróleo, el incremento de la demanda de productos cárnicos en los países emergentes, la utilización creciente de tierras agrícolas para usos distintos a la producción de alimentos o la especulación y carencia de mecanismos reguladores en los mercados mundiales de alimentos.

En definitiva, el aumento y la volatilidad de los precios continuarán en los próximos años si no se combaten las causas estructurales del desequilibrio que sufre el sistema agrícola mundial. Como afirmaba el pasado año el anterior director general de la FAO, Jacques Diouf, sobre la volatilidad de los precios agrícolas se reacciona abordando los factores coyunturales, no los estructurales, y, por tanto, se sigue haciendo solamente gestión de crisis.

La crisis alimentaria, que avanza con su propia dinámica pero en paralelo a la crisis económica y financiera mundial, y que según muchos analistas es ya también una crisis cívica y moral, no está siendo abordada en sus causas y, en consecuencia, sus efectos son profundamente desestabilizadores. Y es que, como en otros momentos de la historia de la humanidad, no tenemos una crisis en el sistema, lo que tenemos es un sistema en crisis que produce crecientes escombros sociales cuya manifestación última son la pobreza y el hambre.

Uno de sus efectos más lacerantes de esta crisis alimentaria es que duplicó y a veces triplicó el precio de los alimentos básicos en el mercado internacional. Es verdad que en España solamente un 17 % del salario medio es destinado a la alimentación, pero en los países en desarrollo esa cifra supera a menudo el 70 %. Como se ha venido afirmando, multiplicar el precio de los alimentos básicos afecta a las personas en los países desarrollados, pero mata en los países empobrecidos.

Carremos ya este breve recorrido por los últimos lustros dejando, al menos, una afirmación que servirá de guía para los análisis posteriores: los comprometidos Objetivos del Milenio en la lucha contra el hambre están muy lejos de ser alcanzados; por el contrario, el número de personas hambrientas en el mundo, que se sitúan en los mil millones, hacen imposible el logro del primero de los objetivos establecidos.

Si hemos descrito algunos elementos del problema y trazado un recorrido sobre su evolución reciente, cabe ahora dedicar un breve espacio a examinar su naturaleza y algunos de sus elementos causales para, finalmente, concluir esta

introducción con algunas propuestas para que el futuro inmediato presente resultados positivos en línea con los Objetivos del Milenio.

Dejemos claro «prima facie» que el problema del hambre no es un problema técnico, no se plantea por una carencia de capacidades ni faltan los conocimientos científicos necesarios. La paradoja de esta gran pandemia mundial que es el hambre no es simplemente la consecuencia que se deriva de la falta de alimentos, tesis en la que muchos se instalan con gran comodidad sin girar su mirada para vislumbrar otras múltiples perspectivas del problema.

Hoy en día, como afirman de manera rotunda todos los informes de la FAO, el planeta que habitamos dispone con bastante holgura de la cantidad de recursos necesaria para alimentar a la población mundial a pesar de su constante crecimiento.

Los alimentos que se necesitan existen, están en los mercados internacionales, pero hay una larga distancia, en millones de casos imposible de recorrer, entre los mercados y las bocas de quienes sufren hambre y malnutrición. De manera clara, el problema no radica en producir los alimentos en cantidad suficiente para alimentar a la humanidad, sino en el acceso a los mismos. Los alimentos existen pero no llegan a quienes tienen necesidad de ellos. En definitiva, no es un problema de capacidad técnica sino de voluntad política.

Y este enfoque sobre la naturaleza política del problema no es novedoso como pueda parecer. Una primera formulación, ya hace casi 50 años, la realizó el presidente John F. Kennedy en su intervención ante el Primer Congreso Mundial de Alimentos celebrado el año de su asesinato, en 1963.

Sin paliativos en su manifestación afirmaba con solemnidad: «En nuestra generación tenemos los medios y la capacidad de eliminar el hambre de la faz de la tierra. Solo necesitamos la voluntad política de hacerlo».

Con el tiempo transcurrido podemos afirmar que los medios y capacidades no se han visto disminuidos, más bien han experimentado un considerable desarrollo. Si estamos en la situación que hemos descrito es porque la voluntad política para terminar con el hambre en el mundo sigue faltando, como en el año 1963, en las agendas y conciencias de los líderes mundiales.

Sobre esta premisa, la naturaleza política de la inseguridad alimentaria, y tras constatar que los avances en la lucha contra el hambre han sido escasos en las pasadas décadas, pasemos a examinar algunos elementos causales que nos acercarán más al núcleo del problema.

En primer lugar, si la causa de la persistencia del hambre en el mundo no es la carencia de una producción suficiente de alimentos sino el limitado acceso

a los mismos, para mejorar ese acceso hay que promover la producción local allí donde la agricultura familiar es más esencial y el papel de la mujer en la alimentación resulta insustituible.

Mantengamos siempre la visión de que hambre y pobreza caminan juntas, son dos caras de la misma moneda. Adicionalmente pueden ir, en una excesiva frecuencia, acompañadas del conflicto bélico. La falta de acceso se debe a la escasez de alimentos producidos a nivel local por una parte, y a la falta de recursos económicos para comprar los alimentos procedentes de las zonas con excedentes por otra.

El sistema tradicional de lucha contra el hambre mediante programas más o menos ambiciosos de distribución de alimentos y ayuda humanitaria han aportado o bien los alimentos necesarios o los fondos para su adquisición en el mercado internacional. Son medidas de muy limitado alcance por su propia concepción y ejecución como respuestas de máxima urgencia en el corto plazo.

La única solución sostenible, permanente y más eficiente es sin duda fomentar el incremento de la producción in situ, ya que la mayor parte de la población hambrienta mundial, un 70 % del total, vive en esas zonas rurales, en comunidades agrarias que necesitan mejoras y apoyos para sus propios sistemas de producción agraria y ganadera.

Pero lamentablemente no ha sido esa la dirección que con frecuencia se ha venido siguiendo. Por el contrario, la asistencia técnica al pequeño agricultor y la investigación internacional para mejorar la producción de los sistemas agrícolas tradicionales, incluyendo la mejora genética de los cultivos marginados y las variedades locales adaptadas a esos sistemas, han sido muy reducidos y a menudo inexistentes.

La FAO, en su informe de noviembre de 2009 titulado «Los caminos hacia el éxito», señala que la vía más eficaz y rentable para combatir la pobreza y el hambre en las zonas rurales es apoyar al pequeño campesino, ya que cerca del 85 % de las fincas agrícolas en el mundo tienen menos de dos hectáreas y los pequeños agricultores y sus familias representan unos 2.000 millones de personas.

Sentada esta estrategia, incremento de la producción in situ, en segundo lugar se deben fomentar las agriculturas tradicionales como garantía de una adecuada y deseable «soberanía alimentaria»: la soberanía alimentaria es el corazón de la seguridad alimentaria.

De lo contrario, si se produce un desmantelamiento continuado de los sistemas agrícolas tradicionales, se generará una dependencia creciente de los precios y

los mercados agrícolas internacionales. Por ello la tarea a realizar es apoyar a las agriculturas tradicionales para que puedan evolucionar hacia un considerable aumento de su productividad y adaptarse progresivamente a las necesidades cambiantes del medio y la sociedad en la que se desarrollaron.

En esta dirección, no cabe la menor duda de que, ante las incertidumbres y vulnerabilidad que se derivan de los cambios climáticos, la manera más eficaz e inteligente de impulsar y garantizar la seguridad alimentaria es incrementar la diversidad de las especies agrícolas cultivadas.

Por solamente mencionar dos ejemplos de éxito en esta política, países como la India o Vietnam, que han protegido su desarrollo agrícola tradicional frente a los mercados internacionales, han logrado reducciones sustanciales de la pobreza agrícola.

En tercer lugar, se debe poner el énfasis en la importancia de los cultivos locales marginados para afrontar mejor la crisis alimentaria mundial y ganar bazas significativas en la lucha contra el hambre.

Conforme a las estimaciones de la FAO, solo 12 especies de plantas y cinco especies de animales proporcionan más del 70 % de la alimentación calórica de la humanidad. Y tan solo cuatro especies de plantas: arroz, maíz, trigo y patatas, y tres de animales: ganado vacuno, cerdos y pollos, proporcionan más de la mitad de esa alimentación.

Es una dependencia abrumadora de unas pocas especies que en nada posibilita la seguridad alimentaria. Por el contrario, los cultivos tradicionales que están siendo marginados o eliminados y que durante miles de años han proporcionado la alimentación básica de las civilizaciones históricas están hoy siendo excluidos, en muchas ocasiones, además de por razones económicas, por motivos de índole cultural. Pero no debemos excluirlos porque continúan siendo para los pobres que habitan en las zonas rurales la base de su alimentación. No debemos olvidar que esos cultivos, frecuentemente llamados «cultivos de los pobres», se han adaptado a lo largo de los siglos a las condiciones agroecológicas de las diversas zonas habitadas del planeta y son parte integrante de los cultivos locales.

Este tipo de cultivos no sigue las fluctuaciones de precios y los juegos especulativos de los cultivos comerciales, además de contar con un gran potencial para ver incrementada su productividad y calidad con escasos esfuerzos técnicos y científicos.

En cuarto lugar, las medidas que proponemos no pueden hacerse realidad sin que se mantenga e incremente una adecuada cifra de inversión en el

sector agrícola. Conforme a los datos del Banco Mundial, el crecimiento en el sector agrícola reduce al menos dos veces más la pobreza de lo que se logra con los mismos niveles de crecimiento en el resto de los sectores económicos. Todo ello sin olvidar que la agricultura sigue siendo el principal sector productivo en los países más pobres del mundo y ocupa al 65 % de su población activa.

Según las previsiones de la FAO, los presupuestos destinados a la agricultura en los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos, que actualmente representan alrededor del 5 %, deberán incrementarse para alcanzar un mínimo del 10 %, al tiempo que la inversión privada nacional y extranjera, cercana en la actualidad a los 140.000 millones de dólares anuales, debería alcanzar la cifra de 200.000 millones de dólares.

La inversión decidida en agricultura es la apuesta que, tras la II Guerra Mundial, permitió que una Europa empobrecida lograra la plena soberanía alimentaria en solamente dos décadas. Este modelo puede y debe seguirse en los países pobres a los que hay que ayudar a garantizar la seguridad y la independencia de su producción de alimentos.

Pero, en quinto lugar, una amenaza debe ser neutralizada con nuevos planteamientos en las actuaciones que se llevan a cabo en los mercados internacionales. Se hace necesario mediante una adecuada regulación de los mercados de alimentos combatir los crecientes ataques especulativos que, de modo especial tras la crisis alimentaria mundial del 2008, vienen sufriendo los precios agrícolas.

Numerosos estudios atribuyen a la especulación hasta el 50 % de la subida de los precios de los cereales y otros alimentos básicos en el mercado internacional en estos años desde la crisis alimentaria. La especulación exacerbada por las medidas de liberalización de los mercados de futuros de los productos agrícolas en el contexto de la crisis económica y financiera ha permitido la transformación de los instrumentos de arbitraje del riesgo en productos financieros especulativos que actúan como opciones sustitutivas de otras inversiones alternativas de menor rentabilidad económica.

Adicionalmente, y con el fin de reducir la alta volatilidad de los precios y hacer frente a la especulación en los mercados de futuros de productos agrícolas, puede contribuir la introducción de nuevas medidas de transparencia y reglamentación que permita a los poderes públicos influir en los precios de los alimentos básicos. Complementariamente se puede incrementar el almacenamiento de productos agrícolas y alimentarios y su liberación en la medida en que los precios experimenten incrementos desmesurados.

Y por último, debemos hacer un reconocimiento y una recomendación final.

El reconocimiento es la clave de bóveda de cuanto hemos venido planteando: la agricultura, por su naturaleza multifuncional, no puede ser considerada y tratada como mero ejercicio económico, como una actividad más en la diversidad de sectores que integran una economía compleja.

La agricultura, además de producir alimentos, suministrar piensos, aportar fibras, proporcionar agro-fuel, medicamentos o plantas ornamentales, tiene otras funciones esenciales de naturaleza social, medioambiental, de garantía de estabilidad e incluso de aporte cultural y de otros órdenes que, por su condición, no son fáciles de encuadrar en la clásica contabilidad económica y que suelen ser consideradas como meras «externalidades» del sistema.

Esta multifuncionalidad de la agricultura es una de las causas por las que los «precios» y los «valores» de los productos agrícolas no necesariamente se corresponden y resulta difícil evaluar la relación coste/beneficio de las actividades agrarias y de la eficacia comparativa entre los distintos tipos de agricultura.

Y la recomendación final es una llamada al equilibrio, a la sensatez, a la mirada amplia y diversa ya que no existen soluciones únicas ni recetas de validez universal. Por el contrario, lo que se necesita es encontrar con inteligencia soluciones distintas para cada lugar y en cada momento histórico.

La situación y la historia de cada país, con su devenir, su singularidad cultural, su entramado de organización social y comunitaria, sus condiciones *edafo*-climáticas, su dinámica demográfica o su grado y tipo de desarrollo socioeconómico son propios y distintos y por ello también propias y distintas deben ser la soluciones que se planteen para dar respuesta a sus problemas agrícolas y alimentarios. Incluso, en algunos casos, dentro de cada país conviven y se complementan distintos tipos de agricultura que requieren enfoques diferenciados.

A la vista de la diversidad de situaciones en múltiples países de condiciones muy diversas no es realista y responsable tratar de imponer un único tipo de agricultura. Con excesiva frecuencia las posturas rígidas han llevado a situaciones de no sostenibilidad ecológica y degradación social. La diversidad de sistemas agrícolas debe ser protegida e incrementada como un valor positivo y un importante amortiguador en épocas de cambios.

Ante la multitud de cuestiones que se suscitan sobre las alternativas y propuestas en la lucha contra el hambre y en la búsqueda de un camino a seguir para lograr la seguridad alimentaria como soporte de la seguridad global, este primer *Cuaderno de Estrategia* dedicado al tema solamente plantea algunas de las cuestiones del amplio debate; otros muchos factores, de gran relevancia, podrán ser abordados en otra oportunidad.

En todo caso y a modo de conclusiones finales, queremos hacer una recapitulación.

Cumplir el objetivo de eliminar el hambre de la faz de la tierra es una tarea difícil pero que está al alcance de nuestra generación si tenemos una decidida voluntad política de lograrlo.

Este logro no es posible con meras soluciones coyunturales y parciales aplicadas de manera discontinua y fragmentaria. Se requiere abordar y dar respuesta a las causas estructurales de los desequilibrios del sistema agroalimentario mundial.

Estos desequilibrios se han acentuado en el último lustro. Los factores que provocaron la crisis alimentaria mundial de 2008 no han desaparecido e incluso, en cierta medida, se han agravado.

El actual incremento de los precios mundiales de los alimentos no es un fenómeno pasajero de carácter temporal. No podemos esperar que todo, por sí mismo, vuelva a una situación de normalidad recuperada porque, en un mundo plenamente interdependiente, con un único estilo de vida que no parece mostrar signos de sostenibilidad, y sin resolver los problemas suscitados por el cambio climático no existe pauta y norma a la que volver.

Por no existir pauta a la que volver se debe concebir un modelo nuevo sobre el que lamentablemente no hemos, todavía, alcanzado el necesario consenso.

Este consenso es posible lograrlo en momentos como los que estamos viviendo porque las crisis facilitan planteamientos nuevos, la búsqueda de respuestas innovadoras, la puesta en común de las lecciones aprendidas y la adopción de las medidas correctoras necesarias.

La crisis alimentaria mundial de 2008 no ha provocado una hambruna puntual y dificultado el logro de los Objetivos del Milenio. Lo que ha provocado es el empeoramiento repentino de un problema crónico que llevábamos décadas sin resolver y que condena al hambre a más de mil millones de personas.

El hambre es un problema estructural y por ello requiere cambios estructurales que deberían trasladarse al ámbito internacional y afectar a la gobernanza del sistema alimentario.

La seguridad alimentaria para todos será posible si adquiere la condición de bien público mundial y constituye un objetivo central tanto para la gobernanza mundial como para el desarrollo nacional.

El problema del hambre en el mundo no es que se produzcan pocos alimentos sino la incapacidad de millones de personas para acceder a ellos.

Sin resolver esta cuestión, la mayor pandemia no contagiosa que sufre la humanidad seguirá creciendo y, en consecuencia, sin lograr alcanzar la seguridad alimentaria ponemos en cuestión la paz y la seguridad en el mundo.

El mundo global en el que convivimos necesita un tratado internacional sobre seguridad alimentaria, cuyas negociaciones deberían realizarse en el marco de las Naciones Unidas a través del Comité de Seguridad Alimentaria recientemente renovado.

Y en este proceso a impulsar, España, que es país integrador de diversidad de culturas y continentes, debería desempeñar un papel fundamental.

A impulsar la reflexión y profundizar en el análisis de estas cuestiones contribuimos con modestia con este primer *Cuaderno de Estrategia* sobre «Seguridad alimentaria y seguridad global».

Este *Cuaderno* está constituido por siete capítulos que tratan de abordar los principales aspectos relacionados con la seguridad alimentaria.

El primer capítulo, elaborado por Susana Beltrán y por Julia Gifra, parte de la base de que la alimentación y el agua son, ante todo, derechos humanos. El Estado tiene la obligación jurídica de facilitar a toda persona, independientemente de su nacionalidad, una alimentación suficiente, disponible y adecuada a sus necesidades y circunstancias, así como el acceso al agua potable. El hambre sigue siendo el mayor desafío al que se enfrenta la comunidad internacional y es necesario que los compromisos políticos sean más firmes y coherentes. Las autoras perfilan dos líneas estratégicas para una protección eficaz del derecho humano a la alimentación y al agua. Una de ellas es la adopción de un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas y la otra es la de retomar y situar el agua y los alimentos en la categoría de bienes públicos.

El segundo y tercer capítulos están dedicados a dos factores que juegan un papel fundamental en la lucha contra el hambre: el cambio climático y el papel de la mujer en la seguridad alimentaria. La agricultura es el sector más vulnerable a los efectos directos e indirectos del cambio climático lo que incide de forma directa en la actividad económica de los países y aumenta el riesgo de hambre y desnutrición. Los sistemas de producción agrícola y ganadera deberían someterse a una profunda transformación para adaptarse al cambio climático y contribuir a la vez a su mitigación sin comprometer la seguridad alimentaria y nutricional para alcanzar un desarrollo sostenible. Para llevar a cabo esta transformación se necesita financiación. En la actualidad existe un brecha fi-

nanciera que podría salvarse si el sector agrícola no fuera considerado solo en la distribución de los fondos para el desarrollo sino también de los destinados a la lucha contra el cambio climático.

En cuanto al papel de la mujer en la seguridad alimentaria, M.^a del Mar Hidalgo expone las dificultades que presentan en la actualidad las mujeres en cuanto a la acceso a determinados recursos como la tierra e insumos, así como a los sistemas de financiación y a los mercados. Si las mujeres tuvieran el mismo acceso que los hombres a estos recursos podrían incrementar sus cosechas en un 20-30 %. Por lo tanto, alcanzar el empoderamiento de la mujer rural es un requisito imprescindible para luchar contra el hambre y la pobreza.

En el capítulo cuarto, Jose Esquinas alerta de la pérdida de biodiversidad agrícola (BDA), que se está produciendo a un ritmo vertiginoso. Esta pérdida plantea cuestiones socioeconómicas, éticas, políticas y estratégicas y pone en peligro la seguridad alimentaria y la soberanía nacional, constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad mundial. La negociación del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA) y su posterior ratificación por la mayor parte de los países ha sido un importante paso adelante en la dirección correcta pero, según el autor, todavía queda un largo camino por recorrer. Entre las recomendaciones recogidas en el capítulo destacan: situar la biodiversidad agrícola junto al hambre en el centro de la agenda política internacional, reforzar la colaboración entre las entidades internacionales y desarrollar programas y estrategias comunes sobre biodiversidad agrícola, acelerar la aplicación a nivel nacional de las disposiciones de los acuerdos e instrumentos internacionales existentes relacionados con la biodiversidad agrícola y mejorar el apoyo a los productores de alimentos de pequeña escala en reconocimiento a su labor de desarrollo y salvaguardia de la biodiversidad agrícola actual y futura. En lo que se refiere a España, la recomendación más destacada de Esquinas es el desarrollo de una Estrategia Nacional para la Conservación y Utilización de la Biodiversidad Agrícola.

El quinto capítulo está dedicado a profundizar en las causas estructurales de la volatilidad de los mercados y de la crisis alimentaria mundial que se produjo en el año 2008. Según José M.^a Sumpsi, la humanidad se enfrenta a un desafío de abastecimiento alimentario a largo plazo, no solo en términos de producción de alimentos sino también de su distribución. Este problema solo puede resolverse mediante la innovación y adopción tecnológica, el aumento de la inversión agraria, el diseño y ejecución de políticas agrarias adecuadas y una nueva gobernanza global para la agricultura y la alimentación. El autor propone, además, aumentar la oferta de alimentos aumentando la producción y la productividad agraria para reducir la volatilidad de los mercados agrarios.

El sexto capítulo, escrito por Pablo Yuste, aborda el binomio hambre-conflicto desde una visión bidireccional. Por un lado, los conflictos generan inseguridad alimentaria al afectar a la disponibilidad de los alimentos, el acceso a los mismos y su aprovechamiento. Incluso el autor destaca que en ocasiones el hambre no es solo resultado indirecto del conflicto, sino que es en sí mismo un arma de guerra. Por otro lado, se puede estudiar el hambre como generadora de conflictos, aspecto este mucho menos estudiado. El autor concluye que es necesario realizar un cambio de enfoque en el estudio de las causas de los conflictos que abarque el hambre, no solamente como una cuestión humanitaria sino también como causante de los mismos. Por lo tanto, aliviando el hambre se puede lograr la mejorar la seguridad.

El último capítulo está dedicado al auge de los agrocombustibles y su impacto en la seguridad alimentaria. Para José M.^a Medina, autor del capítulo, este tipo de combustibles no solo no supone una alternativa que pueda sustituir con amplitud a los combustibles fósiles sino que también ha influido de forma significativa en la subida de precios de los alimentos en los últimos cinco o seis años contribuyendo por tanto a la crisis alimentaria. Además, su producción no suele generar beneficios para los pequeños campesinos. Esta situación obliga a plantearse si las políticas para incentivar este tipo de combustibles son adecuadas o no y si van a originar situaciones de inseguridad alimentaria.

Por último, destacar que con este *Cuaderno* se pretende reafirmar que la seguridad alimentaria es una dimensión más de la seguridad global y que la lucha contra el hambre y la pobreza es un requisito indispensable para alcanzar la paz y la seguridad mundial.