



III. INICIATIVAS RELACIONADAS EN CURSO	22 - 23
IV. ¿QUÉ VALOR AÑADIDO APORTA UN FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL?	24
V. OBJETIVO Y RESULTADOS	25 - 26
VI. EL PROCESO ORGANIZATIVO	27 - 33

**Habida cuenta del documento adjunto y de las discusiones pertinentes, el Comité:**

1. Aprueba la propuesta de organizar un Foro de Expertos de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria en los países con situaciones de crisis prolongadas que se ocupará, entre otras cosas, de elaborar un “Programa de acción para la seguridad alimentaria en países que se encuentran en situaciones de crisis prolongadas”.
2. Acuerda que la Mesa del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial decida sobre las fechas del Foro, teniendo en cuenta el programa de trabajo general del Comité.
3. Acuerda que la Mesa del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial supervise las modalidades para la organización del Foro en colaboración con la Secretaría, el Grupo asesor y el Grupo de Alto Nivel de Expertos. El informe de los resultados del Foro de Expertos de Alto Nivel se estudiará en la sesión plenaria del Comité.
4. Aprueba la propuesta de celebrar un amplio proceso de consultas con todas las partes interesadas para estudiar los resultados del Foro de Expertos de Alto Nivel a fin de presentar un proyecto de “Programa de acción para la seguridad alimentaria en países que se encuentran en situaciones de crisis prolongadas”, que se examinará en la sesión plenaria del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.

## I. INTRODUCCIÓN

1. En su 36.º período de sesiones de octubre de 2010, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) expresó su satisfacción por los resultados de la mesa redonda sobre políticas “Hacer frente a la inseguridad alimentaria en situaciones de crisis prolongadas: problemas y desafíos”. El documento de referencia hacía hincapié en la propagación del hambre y la subnutrición en los países en los que las situaciones de crisis prolongadas amenazan su supervivencia misma.
2. El Comité ratificó el espíritu de las tres recomendaciones en materia de seguridad alimentaria en situaciones de crisis prolongadas, a saber:
  - i. Respalda un nuevo análisis y una mayor comprensión de los medios de subsistencia y mecanismos de resistencia de la población en crisis prolongadas con vistas a reforzar su resiliencia y mejorar la eficacia de los programas de asistencia.
  - ii. Respalda la protección, la promoción y la reconstrucción de los medios de subsistencia, así como las instituciones que apoyan y favorecen los medios de vida, en los países afectados por crisis prolongadas.
  - iii. Examinar los procedimientos de asistencia externa a los países en situaciones de crisis prolongadas para adaptarlos a las necesidades, los retos y las limitaciones institucionales sobre el terreno teniendo en cuenta las mejores prácticas.

3. El CFS emitió seis recomendaciones específicas adicionales, una de las cuales consiste en fomentar los “mecanismos de consulta y diálogo sobre políticas para aumentar la comprensión y los esfuerzos de colaboración a fin de ocuparse de la seguridad alimentaria y nutricional en situaciones de crisis prolongadas. A este respecto, la Mesa, en consulta con el Grupo Asesor, estudiará la posibilidad de organizar un foro de alto nivel de expertos sobre crisis prolongadas a más tardar en 2012, con el fin de examinar la elaboración de un nuevo programa de acción para la seguridad alimentaria en países que se encuentran en situaciones de crisis prolongadas, en colaboración con otros organismos especializados y asociados humanitarios”.

4. Actualmente en la mayoría de los países en situaciones de crisis prolongadas se están desarrollando iniciativas de asistencia externa en apoyo a los programas locales y/o nacionales. Algunas de estas iniciativas proporcionan apoyo humanitario, mientras que otras contribuyen a los proyectos que se ocupan del desarrollo a más largo plazo. Por consiguiente, como parte del trabajo preparatorio para la organización del Foro de Expertos de Alto Nivel, se están examinando los programas, las iniciativas y las partes interesadas pertinentes con el objetivo de determinar cómo podría añadir valor un foro de estas características a la labor ya planificada y en ejecución. Este análisis se utilizará también para realizar un seguimiento de la participación de las partes interesadas pertinentes en un debate global y, en última instancia, para la elaboración de un Programa de acción, contribuyendo así a mejorar la forma en que se abordan las crisis prolongadas y, en consecuencia, proporcionando una asistencia más eficaz para acabar con la inseguridad alimentaria de la población.

5. Las partes interesadas consideran la organización de un foro de estas características como una oportunidad muy adecuada en el tiempo para reunir los conocimientos relacionados y posibilitar el debate sobre cómo pueden contribuir las distintas experiencias a establecer un horizonte a largo plazo para abordar la inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongadas. En la presente nota de concepto se proporcionan elementos sobre qué resultados pueden esperarse de un Foro de Expertos de Alto Nivel y se ofrecen sugerencias sobre su alcance y sus resultados. Asimismo, se estudian algunas cuestiones organizativas relacionadas con una reunión de este tipo.

## **II. ¿POR QUÉ SE NECESITA UN FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL SOBRE SITUACIONES DE CRISIS PROLOGADAS?**

### **A. RESULTADOS DEFICIENTES EN MATERIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

6. La inseguridad alimentaria es mucho mayor en los países en situaciones de crisis prolongadas que en el resto de los países en desarrollo, de acuerdo con los cuatro indicadores de seguridad alimentaria clave: proporción de personas subnutridas, proporción de niños que padecen retraso del crecimiento, tasa de mortalidad de los menores de cinco años y el Índice Global del Hambre<sup>1</sup>. Se calcula que el nivel de subnutrición en este grupo de países triplica con creces el nivel alcanzado por el resto de países en desarrollo (excepto la India y China). Representan 166 millones de personas, aproximadamente el 20 % de la población mundial con subnutrición, o más de un tercio de la población mundial total si se excluye a China y la India.

7. Es muy poco probable que los países en situaciones de crisis prolongadas consigan cumplir el Objetivo de Desarrollo del Milenio 1 y el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación antes de que concluya 2015.

---

<sup>1</sup> FAO-PMA, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2010. La inseguridad alimentaria en crisis prolongadas. Roma.

8. No es la primera vez que se registran estos resultados deficientes en materia de seguridad alimentaria. Se trata de un fenómeno duradero que está estrechamente relacionado con conflictos y/o catástrofes naturales recurrentes, el número de años de persistencia de la crisis, el deterioro de los medios de vida, la gobernanza o administración pública deficiente y, sobre todo, la falta de capacidad general para reaccionar ante las crisis. En algunos de estos países las crisis se han focalizado en áreas o regiones concretas.

9. Se ha constatado el agotamiento de los activos y los efectos empobrecedores de los conflictos y los riesgos naturales repetidos sobre numerosos hogares, así como la forma en que reducen su resiliencia a las perturbaciones adicionales. No obstante, con frecuencia todavía no se les concede la importancia suficiente. La falta generalizada de acceso suficiente a alimentos, derivada de la incapacidad para producir y/o adquirir alimentos motivada, en particular, por el encarecimiento de los mismos, no es únicamente un resultado de las crisis prolongadas, sino que también actúa como catalizador de inestabilidad adicional.

10. Además, la acción combinada de los desafíos actuales en materia de seguridad alimentaria, como la volatilidad del precio de los alimentos y el cambio climático, en estos contextos en concreto está empujando a las comunidades y los hogares a un estado de pobreza y hambre aún mayor. El escaso rendimiento agrícola y la degradación de los recursos naturales contribuyen a empeorar una situación ya difícil en la que los recursos de todo tipo, incluidos los financieros, son cada vez más escasos.

11. Estos resultados ponen aún más de manifiesto la duda sobre la adecuación de las categorías de asistencia estándar a su objetivo y sobre su correcta gestión de la seguridad alimentaria y las necesidades de subsistencia de la población. Se trata de una cuestión clave que deberá examinar el Foro de Expertos de Alto Nivel. Además, el Foro de Expertos de Alto Nivel podrá ayudar a señalar un marco de programación y unos objetivos comunes para las intervenciones basadas en el contexto con una atención especial por la propiedad local, la creación de instituciones y la evaluación de las repercusiones.

## **B. ¿HA SIDO SUFICIENTE NUESTRO TRABAJO?**

12. El pensamiento en torno a las crisis prolongadas ha ido evolucionado con el paso del tiempo. Hace más de una década se acuñó el término “emergencias complejas” para clasificar las crisis humanitarias resultantes de una situación de conflicto que requieren una respuesta internacional que sobrepasa el mandato de una organización concreta de las Naciones Unidas. En los últimos tiempos se ha utilizado el término “estados frágiles” para identificar las situaciones en las que los estados no han querido o no han podido prestar los servicios debidos, conservar las instituciones políticas legítimas y proporcionar seguridad a su población. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Comité de Asistencia para el Desarrollo (OCDE-CAD) y el Banco Mundial incluyen en esta categoría las situaciones de postconflicto, crisis prolongada, transición frágil, progreso lento y gobernanza en deterioro.

13. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) presta una atención especial a las situaciones de transición a través de su Grupo de Trabajo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD) y del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios sobre cuestiones relativas a la transición. Esta asociación entre actores pertenecientes al sistema más amplio de las Naciones Unidas y ocupados de cuestiones diversas, a saber desarrollo, políticas, consolidación y mantenimiento de la paz y asuntos humanitarios, elabora políticas, directrices, enfoques metodológicos e instrumentos de apoyo a los países en situaciones de transición postconflicto. Por transición se entienden también las situaciones posteriores a las catástrofes.

14. Un país podría clasificarse en varias categorías (por ejemplo, postconflicto, transición, situaciones frágiles) lo que podría crear confusión a la hora de analizar el problema y diseñar, programar y financiar las respuestas adecuadas. De hecho, al hacer hincapié en la naturaleza persistente de las emergencias el concepto de crisis prolongada intenta aclarar en cierta medida esta confusión. Estas perturbaciones no son sucesos puntuales que interrumpen brevemente el

proceso de desarrollo, sino que indican la persistencia de una situación inestable y volátil. Por tanto, las intervenciones no deben limitarse a las respuestas de emergencia a corto plazo sino que deben abordar las causas subyacentes y las medidas preventivas relacionadas.

15. La inclusión de un país en varias categorías también podría deberse a la coexistencia de situaciones diferentes dentro de las fronteras nacionales, con crisis en zonas localizadas. De igual modo, la crisis prolongada podría afectar a una región que abarca zonas adyacentes de países vecinos que comparten ecosistemas agrícolas similares y elementos de debilidad institucional.

16. La combinación de una situación de fragilidad nacional, conflicto o postconflicto con una crisis de larga duración plantea preguntas, que podría examinarse en un Foro de Expertos de Alto Nivel, sobre cómo podría mejorarse el apoyo de los principios operativos (el Principio Humanitario, el Principio para un Compromiso Internacional Adecuado en los Estados Frágiles y los Principios para el Desarrollo) al compromiso inmediato y a largo plazo en las crisis prolongadas y sobre cómo se establecen las prioridades. Los procesos de planificación del desarrollo dirigidos por el propio país constituyen una referencia fundamental para planificar las intervenciones y establecer un diálogo destinado a crear compromisos mutuos. El mismo concepto se aplica a los esfuerzos regionales, por ejemplo de la Unión Africana, que se ocupan de las crisis prolongadas regionales. Además, las partes interesadas podrían discutir el tema predominante relativo a los objetivos de paz y desarrollo que se refuerzan mutuamente. Más específicamente, la atención que debería prestarse a la lucha contra la inseguridad alimentaria, la mejora de los medios de vida y el fortalecimiento de instituciones, en comparación con otros procesos de consolidación de la paz y creación del estado (esto es, seguridad, justicia y reconciliación en contextos de crisis prolongada).

### **C. MARCOS NORMATIVOS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RESPUESTAS**

17. Las personas que viven en países que sufren situaciones de crisis duraderas derivadas de conflictos, catástrofes naturales y/o inestabilidad política, o que han debido emigrar de ellos, se enfrentan a amenazas sociales, económicas, políticas y de seguridad enormes. Para orientar el debate normativo y las intervenciones al bienestar de la población es necesario estudiar estas situaciones desde la perspectiva de la seguridad alimentaria.

18. En general, para reducir el hambre se requiere aplicar un enfoque de doble componente, promovido desde 2002 por los organismos con sede en Roma y, de forma más reciente, por el Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial. El enfoque de doble componente combina:

- a) intervenciones directas e inversiones sociales para satisfacer las necesidades inmediatas de las personas pobres y hambrientas (como redes de seguridad sociales y asistencia alimentaria);
- b) programas de desarrollo a largo plazo para mejorar el rendimiento de los sectores productivos, crear empleo y aumentar el valor de los activos de los pobres.

La combinación del enfoque de doble componente con las dimensiones de nutrición y seguridad alimentaria (disponibilidad, acceso, estabilidad de la disponibilidad y el acceso, y utilización) conlleva explícitamente aplicar políticas, intervenciones y medidas en los ámbitos nacional y local para abordar estas cuestiones.

19. Una versión mejorada del marco de cuatro pilares incorporaría las condiciones de crisis prolongada, a fin de vincular las intervenciones de emergencia con las oportunidades para restablecer la resiliencia de los sistemas alimentarios y las capacidades de las instituciones locales, reduciendo al mismo tiempo el riesgo y creando resiliencia frente a desastres futuros. Sin embargo, hay que continuar trabajando para incorporar el contexto institucional.

20. Como ya se ha mencionado, el Foro de Expertos de Alto Nivel proporcionará una plataforma para el debate conceptual amplio que aprovechará el conocimiento generado en investigaciones nuevas y el análisis de las mejores prácticas en los contextos de crisis prolongada. Durante este foro se concederá una importancia especial a las enseñanzas adquiridas en la crisis alimentaria a la que se enfrenta el Cuerno de África en 2011 y se analizarán las causas subyacentes de la crisis, la inversión en desarrollo a largo plazo de los 20 últimos años y la forma en que dicha inversión ha modificado (o no) los medios de vida de determinadas zonas, y se debatirá qué tipo de respuestas deben darse a las alertas tempranas.

21. Uno de los desafíos de los que se ocupará el Foro de Expertos de Alto Nivel, y que actuará como recordatorio de la necesidad de incluir elementos pertenecientes al marco relativo a los medios de vida, será encontrar la forma de (r)establecer un sistema alimentario sostenible en una situación inestable. En el contexto de los medios de vida, la seguridad alimentaria pone de manifiesto la importancia de reducir el riesgo y de las nociones de vulnerabilidad y resiliencia, críticas para la elaboración de políticas en situaciones inestables.

### III. INICIATIVAS RELACIONADAS EN CURSO

22. A fin de impedir que los mandatos se dupliquen y solapen y de identificar a los socios potenciales, y a efectos de la presente nota, conviene considerar los esfuerzos actuales que está desarrollando la comunidad internacional desglosados en cuatro grupos de acuerdo con sus funciones.

- i. *Coordinación:* El primer grupo hace referencia a los mecanismos de coordinación de las Naciones Unidas, desde la respuesta humanitaria hasta la consolidación de la paz. Algunos de ellos son:
  - a) la coordinación del Comité Permanente entre Organismos para la asistencia humanitaria, en particular el módulo mundial de acción agrupada de seguridad alimentaria, el Grupo Temático de Nutrición, el Grupo de Trabajo temático sobre primeras actividades de recuperación y el Plan de acción para el Gran Cuerno de África, coordinado por la FAO, OXFAM y el Programa Mundial de Alimentos (PMA);
  - b) el Grupo de Trabajo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) y del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios sobre cuestiones relativas a la transición;
  - c) el seguimiento del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres y la Estrategia internacional para la reducción de desastres de las Naciones Unidas; y d) la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas.
- ii. *Financiación:* El segundo grupo hace referencia a los mecanismos de financiación bilateral y multilateral para la asistencia humanitaria, de transición y al desarrollo. Por ejemplo, el Fondo central para la acción en casos de emergencia administrado por el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas, y el trabajo realizado por el Grupo del Comité Permanente entre Organismos sobre financiación humanitaria; los fondos de ayuda al desarrollo y asuntos humanitarios de la Comisión Europea; la Red Internacional sobre Conflictos y Fragilidad de la OCDE-CAD sobre fondos fiduciarios de varios donantes para financiación de transiciones y estados frágiles; el Fondo para la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas; y el Fondo de Consolidación de los Estados y de la Paz del Banco Mundial.

- iii. *Gestión de la información:* Un tercer grupo relativo a la información, evaluación y seguimiento de la nutrición y la seguridad alimentaria, de importancia fundamental para la toma de decisiones, como la evaluación de las necesidades después del conflicto, la Clasificación integrada de la seguridad alimentaria y la fase humanitaria (CIF) para medir la gravedad de la crisis de seguridad alimentaria, además de los instrumentos aplicados por la FAO y el PMA a la alerta mundial temprana, la evaluación de las necesidades de seguridad alimentaria de urgencia y el análisis de la vulnerabilidad, los instrumentos creados y aplicados por el Grupo Temático de Nutrición sobre seguimiento y evaluación estandarizados del socorro y las transiciones para medir la mortalidad, el estado nutricional y la seguridad alimentaria.
- iv. *Análisis:* El cuarto grupo está formado por los análisis de seguridad alimentaria que realizan las organizaciones internacionales especializadas y los centros de investigación en las crisis prolongadas. Además, las iniciativas relacionadas con la crisis mundial de la seguridad alimentaria, como el Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial o el pilar Seguridad alimentaria del Plan de Acción Plurianual del G20 para el Desarrollo, incluyen cuestiones importantes en materia de inseguridad alimentaria durante las crisis prolongadas.
23. El Foro de Expertos de Alto Nivel reunirá a los actores y creará sinergias a partir de iniciativas pertenecientes a los grupos/las funciones antes mencionados. Las experiencias adquiridas que se extraigan ayudarán a aumentar la coordinación y continuar creando marcos operativos y conceptuales que permitan hacer frente a la inseguridad alimentaria en situaciones de crisis prolongadas mediante un enfoque más holístico e integrado.

#### **IV. ¿QUÉ VALOR AÑADIDO APORTA UN FORO DE EXPERTOS DE ALTO NIVEL?**

24. Se prevé que el Foro de Expertos de Alto Nivel:
- justificará que el examen de las cuestiones relativas a la inseguridad alimentaria se considere una prioridad en los países en situaciones de crisis prolongadas;
  - proporcionará una plataforma informada que posibilite un diálogo entre las partes interesadas del ámbito del desarrollo y la ayuda humanitaria con bases sólidas a través de distintas perspectivas vinculadas con la seguridad alimentaria en el contexto de los países en situaciones de crisis prolongadas;
  - aportará la perspectiva de la seguridad alimentaria a las situaciones de transición y continuará apoyándose en las iniciativas existentes y contribuyendo a las mismas;
  - ofrecerá la oportunidad de continuar elaborando un marco normativo global de seguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongadas;
  - se centrará en romper los ciclos sucesivos de respuestas a corto plazo teniendo en cuenta el horizonte a largo plazo y la gestión y reducción de los riesgos;
  - contribuirá a la elaboración de un Programa de acción en materia de seguridad alimentaria en los países con situaciones de crisis prolongadas.

## V. OBJETIVO Y RESULTADOS

25. Habida cuenta de las recomendaciones del CFS 36, el objetivo general del Foro de Expertos de Alto Nivel es proporcionar un espacio abierto para las consultas y el diálogo normativo que permita mejorar la comprensión y reforzar los esfuerzos colaborativos para abordar las cuestiones de seguridad alimentaria y nutrición en situaciones de crisis prolongadas.

26. Los resultados que se espera obtener del Foro de Expertos de Alto Nivel son los siguientes:

- i. Mejorar la comprensión de los desafíos institucionales y de financiación que conlleva proteger y fomentar los medios de vida en situaciones de crisis prolongadas, y de las opciones para superar las limitaciones de “reconstruir mejor”.
- ii. Establecer vehículos o mecanismos de intervención más adecuados, basados en las mejores prácticas y la evaluación de las repercusiones, que ayuden a fomentar la protección, la promoción y la reconstrucción de los medios de vida en situaciones de crisis prolongadas, y de las instituciones habilitadoras.
- iii. Establecer una correspondencia de las partes interesadas, las expectativas y las contribuciones con un programa de acción.
- iv. Determinar los elementos de un marco global de seguridad alimentaria para mejorar la comprensión de los medios de vida y los mecanismos de resistencia de la población en crisis prolongadas y aumentar la eficacia de las respuestas y la asistencia externa a fin de fortalecer su resiliencia.
- v. Identificar los elementos para un Programa de acción en materia de seguridad alimentaria en situaciones de crisis prolongadas (los principios incluyen: centrado en las personas, necesidad de asistencia y compromisos externos orientados al desarrollo a largo plazo, fortalecimiento de la capacidad de aprendizaje local).

## VI. EL PROCESO ORGANIZATIVO

27. El Foro de Expertos de Alto Nivel de dos días se celebrará en septiembre de 2012 en la FAO, en Roma.

28. Los participantes del Foro serán expertos de alto nivel procedentes de gobiernos, en especial de los países en situaciones de crisis prolongadas, organismos de coordinación política, al desarrollo y humanitaria, organizaciones de la sociedad civil del ámbito del desarrollo y las cuestiones humanitarias, instituciones financieras, organismos de donantes y círculos académicos.

29. A fin de crear un sentido de participación en el proceso, la preparación del Foro se regirá por un enfoque consultivo. Se invitará a expertos de distintos sectores a preparar documentos de exposición de problemas y estudios de casos sobre el terreno que se analizarán durante las reuniones de expertos del Foro.

30. En función de la disponibilidad de recursos, se organizarán antes del Foro consultas electrónicas y/o físicas que faciliten el inicio del debate en los temas principales que se examinarán durante las reuniones de expertos.

31. La formulación final del Programa de acción en materia de seguridad alimentaria en los países con situaciones de crisis prolongadas, basado en los resultados del Foro, se elaborará previa celebración de un amplio proceso de diálogo y consultas.

32. Se informará del resultado del Foro de Expertos de Alto Nivel y del proceso propuesto para la elaboración de la versión final del Programa de acción durante la reunión plenaria del Comité. Posteriormente se presentará la versión final del Programa de acción ante el Comité para su aprobación.

33. Se designará un comité de organización, que incluirá representantes de los organismos especializados y los socios de desarrollo y asuntos humanitarios, y un comité asesor técnico.