

09

¿ESTÁ BIEN ENCAMINADO EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN EN LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA?

Frederic Mousseau

Frederic Mousseau es director de políticas en [The Oakland Institute](#), un grupo de reflexión independiente que contribuye con nuevas ideas y medidas audaces a los debates sobre las cuestiones sociales, económicas y medioambientales más urgentes de nuestra época.

“Los arreglos positivos en el sistema de socorro alimentario no deberían distraernos del que sigue siendo el mayor desafío para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición: un orden económico dominante que continúa explotando a las personas más pobres y sus recursos naturales en el beneficio de unos pocos”.

En 2015, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas aprobó el Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas (en lo sucesivo, el Marco de acción) con el objetivo de mejorar la situación de las poblaciones afectadas por crisis alimentarias crónicas y las medidas de los distintos actores implicados, como Gobiernos, ONG y organizaciones internacionales. Las emergencias alimentarias ocurren en situaciones de guerra y desastres naturales, así como en contextos en los que no hay conflictos, donde millones de personas viven en situaciones de inseguridad alimentaria crónica y tienen una alta vulnerabilidad frente a las perturbaciones climáticas y económicas, lo que puede provocar que grandes cantidades de personas sean incapaces de alimentarse.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Marcos Arana Cedeño (Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes, IBFAN), Stefano Prato (Society for International Development, SID), Emily Mattheisen y M. Alejandra Morena (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Trabajadores recogiendo raciones de alimentos para entregárselos a una familia (Hajja, Yemen, 2016). Foto de WFP/Asmaa Waguih.

- 1 Para obtener más información sobre el Marco de acción y sus 11 principios, ver: Al Jaajaa, Mariam y Emily Mattheisen. La inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongada: examen de la Franja de Gaza. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 77-79. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=77. Ver también: Ahmed Mansour et al. CFS Develops Protracted-crisis Policy. Land Times 12. 2015. landtimes.landpedia.org/newsdes.php?id=pWxm&catid=pQ==&edition=020.
- 2 Devereux, Stefan. Policy Options for Increasing the Contribution of Social Protection to Food Security. Documento temático del Foro por la seguridad alimentaria en el África Austral. 2003. www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5607.pdf.
- 3 Mousseau, Frederic. Roles of and Alternatives to Food Aid in Southern Africa: A Report to Oxfam. Oxfam. 2004. Pág. 12. reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/8C0F85D839508945C1256F5B00374B00-oxf-zam-31mar.pdf.

El Marco de acción fue considerado como un paso positivo con miras a asegurar la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en contextos de inseguridad alimentaria aguda y niveles de desnutrición elevados¹. Formalizó como un derecho algo que a menudo estaba lejos de ser reconocido como tal no hace tanto tiempo.

Durante décadas, en muchos países las crisis alimentarias y los picos de malnutrición aguda frecuentemente se ignoraban y no se abordaban, hasta que los medios de comunicación, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG lograban atraer la atención hacia las crisis y presionar a los Gobiernos para que emprendiesen medidas. Como en los casos que figuran a continuación, cuando se tomaron medidas, a menudo fue demasiado tarde y se hizo de forma inadecuada.

LAS RESPUESTAS INTERNACIONALES A LAS CRISIS ALIMENTARIAS LLEGARON TARDE Y ESTUVIERON DIRIGIDAS POR LOS DONANTES

Tras una mala cosecha en mayo de 2001, el Gobierno de Malawi solicitó ayuda para proporcionar las 600 000 toneladas de alimentos necesarias para cubrir su déficit alimentario. Los países donantes se mostraron escépticos en cuanto a la gravedad de la situación y no respondieron a esta solicitud. Finalmente, tras informes de inanición en algunas partes del país, se inició una operación internacional de socorro en marzo de 2002, casi un año después de la mala cosecha. Lamentablemente, esta operación llegó demasiado tarde para aquellas personas que murieron durante el período de escasez en los primeros meses de 2002, cuando las reservas de alimentos se agotaron y los precios alcanzaron su máximo nivel. Posteriormente, Malawi se vio inundado de alimentos de socorro en el momento de la cosecha de 2002², con graves efectos adversos en la economía y la agricultura local del país³.

Níger pasó por una experiencia similar en 2005. Los países desarrollados decidieron hacer algo respecto a la crisis alimentaria únicamente tras la conmoción provocada por impactantes imágenes de niñas y niños hambrientos, cerca de diez meses después de que el Gobierno de Níger y el Programa Mundial de Alimentos

(PMA) pidieran ayuda por primera vez. Uno de los motivos clave que explica esta intervención tardía fue que los organismos donantes, e incluso algunos expertos de ONG, consideraban el hambre endémica y los altos niveles de desnutrición en países pobres como Níger como algo inevitable y, en cierto modo, “normal”⁴.

La lentitud de los países donantes para responder a las principales crisis alimentarias ha sido, desgraciadamente, una característica común de las últimas dos décadas, lo que ha dado como resultado respuestas tardías similares en otros casos. El tiempo necesario para obtener atención y financiación internacionales, enviar los alimentos y organizar la distribución hace que a menudo la ayuda alimentaria llegue a las personas demasiado tarde. Cuando las imágenes de niños y niñas hambrientas llegan a las pantallas de televisión, ya es demasiado tarde para muchos, especialmente para los más pequeños y frágiles, quienes son las primeras víctimas de la mortalidad relacionada con la desnutrición⁵.

Más allá del número de víctimas, es probable que tales intervenciones tardías tengan un efecto adverso en la agricultura y los agricultores cuando la ayuda alimentaria llega a los países tras la época de la cosecha, es decir, en el momento en que los mercados están bien abastecidos y los precios son bajos. Como resultado, los y las agricultoras pierden sus ingresos por causa de la reducción de los precios de venta de sus cultivos y de la caída de la demanda debido a la disponibilidad de alimentos gratuitos⁶.

En los casos en que la ayuda no se negaba o se proporcionaba a tiempo, otro patrón común ha sido que el socorro alimentario se proporcionaba de formas que convenían a los donantes, pero no a los receptores. Durante décadas, los países donantes han usado ampliamente la ayuda alimentaria para la eliminación de excedentes y el apoyo al mercado, con vistas a “alimentar” al mundo en desarrollo al tiempo que ayudaban a sus propios agricultores a vender sus cultivos y abrían nuevas oportunidades de mercado por todo el mundo⁷. Son abundantes los ejemplos en los que la ayuda alimentaria dirigida por el suministro no cumplía con los estándares o las necesidades de la población afectada. En 1996, las mujeres desplazadas en Sierra Leona protestaron en las calles de la capital, Freetown, con el eslogan “¡No más bulgur, queremos arroz!”, reivindicando su alimento preferido durante una visita de oficiales de USAID. El bulgur de Estados Unidos (EE.UU.) – trigo partido seco– ha sido en realidad utilizado comúnmente en toda África por los organismos de socorro como una forma conveniente de facilitar que la ayuda alimentaria llegue a las personas que más la necesitan. Con esta práctica, llamada de manera oficial y algo cínica “autororientación” por los organismos internacionales de ayuda⁸, solo las personas más hambrientas comerían alimentos que no son de su gusto.

Durante la crisis alimentaria de 2002-03, Zambia, Zimbabwe y otros países del África Austral rechazaron la ayuda alimentaria de EE.UU. que contenía alimentos genéticamente modificados⁹. Algunos de ellos acabaron aceptando la ayuda tras muchas presiones del Gobierno de EE.UU., que luchó contra la posibilidad de que esto sentara un precedente que podría haber perjudicado los negocios de empresas estadounidenses como Monsanto¹⁰. En 2005, cuando USAID decidió finalmente enviar alimentos a Níger, sus representantes intentaron convencer a las ONG de que usaran el arroz que tenían disponible en un envío en el mar en partes del país en que las poblaciones no tenían ni experiencia ni paladar para este cereal.

Esta lista podría seguir, con experiencias similares en otros continentes y países, como Haití¹¹, Filipinas¹² y México¹³. Los países europeos, y más adelante Canadá, han disociado su ayuda alimentaria de su agricultura nacional, y han

4 Mousseau, Frederic y Anuradha Mittal. *Sahel: A Prisoner of Starvation? A Case Study of the 2005 Food Crisis in Niger*. The Oakland Institute. 2006. www.oaklandinstitute.org/content/sahel-prisoner-starvation-case-study-2005-food-crisis-niger-0.

5 Mousseau. Nota al pie 3. Ver también: Mousseau, Frederic. *Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time*. The Oakland Institute. 2005. Pág. 15. www.oaklandinstitute.org/content/food-aid-or-food-sovereignty-ending-world-hunger-our-time-0.

6 Mousseau. Nota al pie 3.

7 Mousseau, Frederic. *Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time*. The Oakland Institute. 2005. Pág. 15. www.oaklandinstitute.org/content/food-aid-or-food-sovereignty-ending-world-hunger-our-time-0.

8 Programa Mundial de Alimentos. *Orientación de la ayuda en emergencias*. Asuntos de política. Tema 5 del programa. 25 de enero de 2006. Pág. 12. documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp083632.pdf.

9 Lewin, Alexandra. *Zambia and Genetically Modified Food Aid*. En *Food Policy for Developing Countries: Case Studies*. Editado por Per Pinstrup-Andersen y Fuzhi Cheng. Ithaca. Nueva York. Cornell University. 2007. cip.cornell.edu/DPubS/Repository/1.0/Disseminate?view=view=body&id=pdf_1&handle=dns.gfs/1200428165.

10 Mousseau. Nota al pie 3.

11 Ver el cuadro *Una experiencia de Indonesia: el campesinado y la soberanía alimentaria, presas del acuerdo comercial*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

12 Para obtener más información, por ejemplo, sobre las respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas, ver: Cedeño Arana, Marcos, M. Innes Av. Fernandez y R. Denisse Córdova Montes. *Respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Pág. 44. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=44.

13 Para obtener más información sobre el caso de México, ver:

permitido las adquisiciones locales y regionales de alimentos. Hasta hace muy poco, EE.UU., el mayor donante de ayuda alimentaria, seguía una línea distinta: allí los alimentos tenían que adquirirse en EE.UU. y transportarse en buques que enarbolaban pabellón estadounidense¹⁴. Más allá de la inquietud de que todos los envíos de maíz y soja de EE.UU. están compuestos de alimentos modificados genéticamente, quedó demostrado que la provisión de ayuda alimentaria adquirida en EE.UU. era ineficaz y cara¹⁵. Además, a menudo vulneraba el principio humanitario de no hacer daño debido a sus efectos perjudiciales en la agricultura local¹⁶.

UNA VÍA HACIA ENFOQUES MÁS EFICACES Y EQUITATIVOS

Recientemente, las cosas han empezado a cambiar. Justo antes de que el Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas detallara su conjunto de buenas prácticas en 2015, la Ley de agricultura de Estados Unidos de 2014¹⁷ fue celebrada como una victoria para las personas y las ONG que llevaban mucho tiempo pidiendo una revisión del régimen de ayuda alimentaria estadounidense. La Ley de 2014 hizo que la ayuda alimentaria de EE.UU. sufriera grandes cambios y permitió intervenciones más ágiles y eficaces en emergencias alimentarias al permitir las adquisiciones locales y regionales de ayuda alimentaria.

La respuesta a la crisis alimentaria en el noreste de Nigeria, a finales de 2016, es una buena muestra de qué ha cambiado en comparación con las prácticas de los años 90 y la década siguiente. Una vez más, la gravedad de la crisis de 2016 se reconoció muy tarde, pero la respuesta fue muy distinta a la que se habría dado solo unos años antes. Esta vez USAID no proporcionó ayuda alimentaria en especie enviada desde EE.UU., sino que entregó efectivo directamente al PMA para que adquiriera alimentos a nivel local o regional¹⁸. Esto evitó más retrasos en la entrega y permitió a los organismos de ayuda respetar la cultura y las preferencias de las personas, puesto que se ofrecieron alimentos locales que las poblaciones estaban acostumbradas a cocinar y comer. Asimismo, en lugar de perjudicar a los y las agricultoras con ayuda alimentaria importada de otro continente, las adquisiciones locales que las reformas recientes hicieron realidad beneficiaron a los miles de agricultores que vendieron alimentos a los organismos de ayuda en Nigeria y los países vecinos. Además, los donantes financiaron a las ONG para que prestaran asistencia de varias formas, es decir, no solo productos alimenticios en especie, sino también cupones electrónicos y efectivo. Los cupones electrónicos entregados a las personas desplazadas les permiten recibir efectivo o alimentos, usando una tarjeta inteligente para realizar compras o recibir efectivo a través de vendedores designados para tal fin. El sistema permite a cada familia elegir los productos alimenticios que desean consumir. De nuevo, esto apoya a las pequeñas empresas y el mercado locales y colabora con la recuperación económica de la región. Los efectos indirectos en términos de empleo e ingresos para la población local son muy significativos, especialmente en una situación en la que muchas personas afectadas por conflictos han dependido del trabajo asalariado y de la solidaridad de las poblaciones locales para sustentarse a sí mismas y a sus familias.

Tristemente, hay una cosa que lamentablemente no cambió en Nigeria: una vez más, la respuesta llegó demasiado tarde, lo que provocó la muerte de miles de niños y niñas por malnutrición y enfermedades asociadas¹⁹.

Otro notable paso adelante en la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición en situaciones de emergencia son los avances logrados en los últimos años para hacer frente a la malnutrición infantil. El tratamiento y la prevención

14 Mousseau. Nota al pie 7.

15 *Ibidem*.

16 *Ibidem*.

17 Departamento de Agricultura de Estados Unidos. *U.S. International Food Assistance Report*. 2015. www.fas.usda.gov/sites/default/files/2017-01/8229000_59_fy_15_ifar.pdf.

18 Comunicación directa con oficiales de USAID en Abuja, noviembre de 2016.

19 Médicos Sin Fronteras. *Nigeria: Crisis Info on Borno Emergency – September 2016*. 28 de septiembre de 2016. www.msf.org/en/article/nigeria-crisis-info-borno-emergency-september-2016.

- 20 No obstante, también ha suscitado inquietudes. Ver, por ejemplo: Schieck Valente, Flavio Luiz. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-21. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=15; Greiner, Ted. *The advantages, disadvantages and risks of ready-to-use foods*. Lecturas lactancia n. 56/57. IBFAN. 2014. ibfan.org/breastfeedingbriefs/BB%2056-57-The%20advantages-disadvantages-and-risks-of-ready-to-use%20foods.pdf.
- 21 Médicos Sin Fronteras. *Reducing Childhood Mortality in Niger: The Role of Nutritious Foods*. Mayo de 2011. www.doctorswithoutborders.org/sites/usa/files/BriefDoc_Niger_EN_international.pdf.
- 22 Para obtener más información sobre un ejemplo positivo, ver: Brahim, Taleb. *Cultivar la esperanza para el Sahara Occidental: llevando a mi pueblo hacia la autosuficiencia*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 55-56. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=55.
- 23 Para obtener más información, ver: fts.unocha.org/appeals/overview/2017.
- 24 Harris, Bryant, Robbie Gramer y Emily Tamkin. *The End of Foreign Aid As We Know It*. Foreign Policy. 24 de abril de 2017. foreignpolicy.com/2017/04/24/u-s-agency-for-international-development-foreign-aid-state-department-trump-slash-foreign-funding.
- 25 Dirección General de Políticas Exteriores – Departamento de Políticas. *Possible impacts of Brexit on EU development and humanitarian policies*. Bruselas. Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo. 2017. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/578042/IPOL_STU\(2015\)578042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/578042/IPOL_STU(2015)578042_EN.pdf).
- 26 Ver el cuadro *Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación*, que figura a continuación.
- 27 Lieberman, Amy. *UN outlines 'new way of working in crisis' with \$4.4B famine appeal for 4 countries*. Devex. 22 de febrero de 2017. www.devex.com/news/un-outlines-new-way-of-working-in-crisis-with-4-4b-famine-appeal-for-4-countries-89697.
- 28 Mousseau. Nota al pie 4.

de la malnutrición aguda entre niños y niñas pequeñas se han visto literalmente revolucionados desde la mitad de la primera década de este siglo. A partir de la crisis alimentaria de Níger, la generalización del uso de alimentos terapéuticos listos para el consumo permitió la provisión de suplementos y tratamientos para llevar a casa. En combinación con esto, la disponibilidad de productos nutricionales recientemente desarrollados ha permitido difundir de manera masiva las intervenciones nutricionales y llegar a millones de niñas y niños en riesgo que, de otra forma, en el pasado se habrían quedado sin asistencia²⁰. Como documentó Médicos Sin Fronteras, que ha estado en la vanguardia de esta revolución, la reducción de la mortalidad entre los niños pequeños es enorme, con un descenso del 50 %, según un estudio sobre la crisis alimentaria de 2010 en Níger²¹. Por lo tanto, esta evolución ha salvado cientos de miles de vidas en los últimos años.

No cabe duda de que se trata de buenas noticias que tenemos que celebrar²². Pero también hay motivos para atenuar el entusiasmo en relación con la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición en situaciones de emergencia.

EL NIVEL DE LA AYUDA INTERNACIONAL, BAJO AMENAZA

En primer lugar, si bien algunos Gobiernos locales han mostrado su compromiso y han aumentado su capacidad para responder a las crisis alimentarias y nutricionales, las mejoras citadas anteriormente dependen en gran medida de una financiación significativa y del liderazgo de los países desarrollados. La dependencia de actores externos plantea varias cuestiones. Desde la elección de Donald Trump, existen inquietudes crecientes respecto a que EE.UU., uno de los principales donantes humanitarios²³, pueda recortar drásticamente la cantidad de su ayuda exterior y orientar la ayuda restante hacia países que tengan un interés estratégico²⁴. En Europa han surgido amenazas similares para el volumen de la ayuda humanitaria, también como resultado del *Brexit*, lo que provoca preocupaciones en relación con la capacidad de la comunidad internacional para proporcionar niveles adecuados de ayuda a las personas en crisis²⁵. Entretanto, a primeros de 2017, las Naciones Unidas hicieron llamamientos desesperados para obtener financiación a fin de ayudar a proporcionar socorro de emergencia para 20 millones de personas en cuatro países, y anunciaron la reducción de las raciones de alimentos en Yemen²⁶ debido a la falta de financiación²⁷. Por tanto, aunque las prácticas de socorro alimentario han evolucionado positivamente, ¿habrá suficiente financiación para aplicarlas en el futuro?

LOS DONANTES DECIDEN A QUIÉN SE ENTREGAN LOS ALIMENTOS, EVITANDO ASÍ LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LOS MERCADOS ALIMENTARIOS

Muchas emergencias alimentarias ocurren en contextos en los que no hay conflictos, en situaciones donde millones de personas padecen inseguridad alimentaria crónica, cuando una perturbación climática o económica provoca que grandes cantidades de personas sean incapaces de alimentarse. Con frecuencia son situaciones en que los aumentos de los precios de los alimentos en los mercados locales hacen que los alimentos sean inaccesibles para las personas más pobres. Como se vio en la región del Sahel, la evolución de la malnutrición aguda y de la mortalidad infantiles suele seguir en consecuencia la de los precios de los alimentos en los mercados²⁸.

Si bien un tipo de socorro alimentario puede ser la mejor opción en situaciones de guerra y desplazamiento de la población, otros tipos de intervenciones pueden ser más eficaces que las entregas de alimentos y podrían prevenir o mitigar las crisis en contextos de inseguridad alimentaria crónica y volatilidad de los precios. La experiencia de los huertos y la cría de camellos para obtener leche en los campos de refugiados en el Sáhara Occidental son una buena ilustración de alternativas sostenibles a las entregas de alimentos²⁹.

Además, durante la crisis mundial de los precios de los alimentos en 2008³⁰, varios países realizaron intervenciones públicas eficaces para reducir los precios de los alimentos por medio de una mezcla de medidas de facilitación del comercio (por ejemplo, la reducción de los aranceles de importación o la negociación con los importadores) y restricciones o reglamentaciones comerciales (como las prohibiciones de las exportaciones, el uso de reservas públicas, el control de los precios y las medidas contra la especulación)³¹. Ese mismo año, en Etiopía, los pastoralistas afares dijeron a los investigadores del Instituto de Desarrollo de Ultramar que, en lugar de entregas de alimentos, preferirían medidas para limitar la volatilidad de los precios³². Esta es una opinión comprensible para toda persona que para sobrevivir se vea obligada a hacer cola cada mes para que un Gobierno o una ONG le entregue una asignación alimentaria.

No obstante, los países donantes y las instituciones de desarrollo, como el Banco Mundial, en general se oponen a toda reglamentación del mercado para los países en desarrollo porque crearía “distorsión del mercado”³³. Por lo tanto, tienden a poner freno a que los países en desarrollo recurran a otras intervenciones distintas al socorro alimentario. Esto puede explicar por qué no se ha aplicado la decisión de 2013 de establecer una reserva regional de seguridad alimentaria en África Occidental³⁴, pese a la recurrencia de las crisis alimentarias y la elevada volatilidad de los precios en la región.

En lugar de apoyar las intervenciones de mercado, EE.UU., el Reino Unido y el Banco Mundial han alentado el establecimiento de programas de redes de seguridad que se supone han de proteger a las personas contra las perturbaciones climáticas o económicas. El programa más notorio apoyado por estos donantes es el Programa de red de protección productiva en Etiopía. Este Programa, establecido en 2005, presta asistencia en forma de alimentos o efectivo para apoyar cada año a cerca de ocho millones de personas que padecen inseguridad alimentaria³⁵. No obstante, tales mecanismos han demostrado ser ineficaces para hacer frente a la volatilidad de los precios. Por ejemplo, en 2008, en Etiopía, el valor de las transferencias de efectivo no pudo seguir el costo de la cesta de alimentos, que había aumentado en un 300 %³⁶. Además, sigue siendo necesario realizar intervenciones de emergencia regularmente para complementar el Programa. En 2015-16, el Gobierno de Etiopía pidió ayuda internacional para prestar asistencia alimentaria de emergencia a 10,2 millones de personas³⁷, además de los ocho millones que ya recibían asistencia gracias a la red de seguridad.

UNA NECESIDAD URGENTE: LA REVISIÓN DEL PARADIGMA DE DESARROLLO DOMINANTE

El caso de Etiopía destaca un desafío mayor para nuestra capacidad de afrontar las crisis que afectan de forma crónica a los países que padecen inseguridad alimentaria. Aunque puede que se mejore la provisión de socorro alimentario y que se establezcan

29 Brahim. Nota al pie 22.

30 Para obtener más información, ver el artículo *Diez años tras la crisis alimentaria mundial: afrontar el reto del derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

31 Mousseau, Frederic. *The High Food Price Challenge: A Review of Responses to Combat Hunger*. The Oakland Institute. 2010. www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/high_food_prices_web_final.pdf.

32 Pantuliano, Sara y Mike Wekesa. *Improving drought response in pastoral areas of Ethiopia: Somali and Afar Regions and Borena Zone of Oromiya Region*. Londres. CARE, FAO, Save the Children UK, Save the Children US, Instituto de Desarrollo de Ultramar. Enero de 2008. www.fao.org/fileadmin/user_upload/drought/docs/HPG%20Drought%20Response.pdf.

33 Para obtener más información, ver: Declaración del grupo de expertos del G8 sobre la seguridad alimentaria mundial. *Efforts towards Global Food Security*. www.g8.utoronto.ca/summit/2009laquila/2009-experts-food.pdf.

34 Para obtener más información, ver: www.oecd.org/swac-expo-milano/presentations-anddocuments/rpca-agir-alain-sy-traore-cedeao.pdf; *The Regional Food Security Reserve*. West Africa Brief. 5 de septiembre de 2016. www.west-africa-brief.org/content/en/regional-food-security-reserve.

35 USAID. *Food Assistance Fact Sheet – Ethiopia*. 26 de mayo de 2017. www.usaid.gov/ethiopia/food-assistance.

36 USAID. Nota el pie 35.

37 Documento conjunto del Gobierno y los asociados humanitarios. *2016 Ethiopia Humanitarian Requirements Document*. reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ethiopia_hrd_2016.pdf.

redes de seguridad, no se abordan las causas originarias de la inseguridad alimentaria. De manera similar, los productos nutricionales, como los alimentos terapéuticos listos para el consumo, si bien son eficaces en el tratamiento de la malnutrición aguda y para reducir la mortalidad en situaciones específicas de emergencia, no están haciendo nada respecto a las causas de la malnutrición. A efectos de afrontar estas causas serían necesarias políticas e inversiones sólidas en materia de alimentación y agricultura para detener la degradación de los suelos y restaurar su fertilidad, diversificar los cultivos, proporcionar servicios adecuados de extensión y financieros a las y los agricultores y reglamentar los mercados agrícolas. No obstante, los principales donantes occidentales y las instituciones internacionales, como el Banco Mundial, tienden a evitar que se apliquen tales políticas e inversiones. En cambio, promueven un paradigma de desarrollo que se basa en gran medida en la tan cuestionada suposición de que las soluciones a largo plazo para el hambre y la pobreza vendrán de la inversión extranjera y el crecimiento económico³⁸. A fin de cuentas, esta visión no sorprende, dado que esos mismos países “donantes” occidentales, en concreto EE.UU., el Reino Unido y otros países europeos, son los principales compradores de tierras agrícolas en el mundo en desarrollo³⁹.

Lamentablemente, muchos Gobiernos en el mundo en desarrollo siguen esta visión en sus políticas, lo que empeora la inseguridad alimentaria, socava la resiliencia de las personas y aumenta su vulnerabilidad frente a las perturbaciones climáticas y económicas. Mientras que Etiopía necesitaba apoyo internacional para alimentar a 18 millones de personas que padecían inseguridad alimentaria en 2016, al mismo tiempo estaba ofreciendo millones de hectáreas de tierras a inversores extranjeros para el desarrollo de plantaciones⁴⁰. La tendencia del acaparamiento de tierras, que vulnera los derechos de las personas a la alimentación y a la tierra, sigue su avance en muchos países en desarrollo, con millones de hectáreas adquiridas por intereses extranjeros en los últimos años. La expansión de las plantaciones de monocultivo, a menudo para cultivos de exportación, va acompañada del despojo de tierras y recursos de las poblaciones locales, el aumento de la dependencia de los insumos agrícolas importados para los agricultores y los países, la creciente degradación medioambiental, y la destrucción de los recursos naturales y los cursos de agua vitales para los y las agricultoras y pastoralistas. Esto lleva inevitablemente a más personas al borde del hambre y la pobreza, en lugar de construir resiliencia y seguridad alimentaria.

Los arreglos positivos en el sistema de socorro alimentario no deberían distraernos del que sigue siendo el mayor desafío para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición: un orden económico dominante que continúa explotando a las personas más pobres y sus recursos naturales en el beneficio de unos pocos.

CUADRO 9.1 Proteger el derecho de niños y niñas a la alimentación y a la nutrición en emergencias: las soluciones locales primero Marcos Arana Cedeño⁴¹

El estándar más alto en la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en emergencias es construir resiliencia y restablecer la capacidad de las personas para alimentarse. La dependencia y la inexistencia de medidas apropiadas que promuevan la resiliencia figuran entre los principales factores de las emergencias prolongadas.

38 Para obtener más información, ver: Martin-Prével, Alice. *Unfolding Truth: Dismantling the World Bank's Myths on Agriculture and Development*. The Oakland Institute. 2014. www.oaklandinstitute.org/unfolding-truth.

39 EE.UU., 9,9 millones de hectáreas, Unión Europea, 3,8 millones de hectáreas y Reino Unido, 2,3 millones de hectáreas. www.landmatrix.org/en/get-the-idea/web-transnational-deals/.

40 Mousseau, Frederic et al. *Miracle or mirage? Manufacturing Hunger and Poverty in Ethiopia*. The Oakland Institute. 2016. www.oaklandinstitute.org/miracle-mirage-manufacturing-hunger-poverty-ethiopia.

41 Marcos Arana Cedeño es investigador del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ), director del centro de capacitación en ecología y salud para campesinos (CCEC), y coordinador de la Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN) en México. IBFAN es una red mundial que trabaja para proteger, promover y apoyar la lactancia materna y la alimentación complementaria basada en alimentos para realizar los derechos de niños y niñas a la salud y a una alimentación y nutrición adecuadas.

Un agradecimiento especial a Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova) y Stefano Prato (Society for International Development, SID) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

Este documento analiza los usos y los riesgos de los llamados alimentos listos para el consumo (RUF, por su sigla en inglés), que abarcan los alimentos terapéuticos listos para el consumo (RUTF, por su sigla en inglés) y los suplementos alimenticios listos para el consumo (RUSF, por su sigla en inglés). Los RUTF son aquellos alimentos utilizados en casos de malnutrición aguda grave –una emergencia–, mientras que los RUSF se desarrollaron más adelante para la malnutrición aguda moderada, una situación previa a la emergencia. En otras palabras, los primeros se utilizan para el tratamiento, mientras que los RUSF se están promoviendo para la suplementación. Existe una controversia respecto al uso de los RUSF, no solo debido a que los límites entre la malnutrición aguda grave y la moderada son a menudo difusos, sino también porque es crucial hacer una distinción entre el tratamiento médico básico y la medicalización de la nutrición, disociando las soluciones de los sistemas alimentarios.

FALSAS SOLUCIONES PARA ALIMENTAR A LOS NIÑOS EN EMERGENCIAS

El uso de los RUTF ha demostrado ser una medida temporal apropiada para el tratamiento de la malnutrición aguda grave en circunstancias concretas, especialmente en situaciones de emergencia. No obstante, el uso de los RUTF absorbe una parte creciente de los escasos fondos dedicados a las operaciones de socorro de emergencia, lo que socava la capacidad para promover la lactancia materna y las mejores prácticas nutricionales, así como soluciones sostenibles para la inseguridad alimentaria. La demanda de RUTF ha estimulado el crecimiento de una industria específica y ha abierto la puerta al desarrollo de una variedad de RUF orientados sin escrúpulos a las emergencias para fines comerciales, y que buscan ser usados como medidas preventivas también en poblaciones estables⁴².

Las Naciones Unidas aprueban el uso de los RUTF únicamente para el tratamiento de la malnutrición aguda grave. Las razones están muy claras. Aparte de las discusiones técnicas sobre la formulación y las pruebas insuficientes de sus efectos a largo plazo, hay motivos bien fundamentados para hacer un uso más cauto de los RUTF y los RUF, puesto que pueden contribuir a un aumento del riesgo de obesidad y enfermedades crónicas en la vida adulta. Además, las necesidades hídricas de los niños alimentados con RUSF son significativamente mayores a las de aquellos alimentados con alimentos preparados localmente. Esto significa que es necesario un esfuerzo adicional para proporcionar a niños y niñas un suministro de agua suficientemente seguro. Otra desventaja importante de los RUSF es que pueden llegar a sustituir la lactancia materna. Esta sustitución es especialmente negativa en emergencias, donde la protección y la promoción de la lactancia materna han demostrado ser las piedras angulares para la supervivencia del niño y el derecho a la alimentación y a la nutrición, puesto que la lactancia materna, incluso en las condiciones más extremas, es un acto de soberanía.

Durante las reuniones de preparación de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición, que tuvieron lugar en la FAO en noviembre de 2014, y en las que participaron las organizaciones de la sociedad civil, más de 20 ONG y otros grupos de la sociedad civil declararon que “los donantes deberían empezar a reducir gradualmente el uso de enfoques basados en productos para la prevención de la malnutrición, y utilizar enfoques ascendentes basados en derechos humanos y de propiedad local, así como restringir el uso de enfoques basados en productos al tratamiento de la malnutrición aguda”⁴³.

42 Para obtener más información, ver: Rundall, Patti. *El “negocio de la malnutrición”: la excusa perfecta para la industria alimentaria*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 24-27. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=24.

43 Oenema, Stineke (en nombre de la sociedad civil). *FAO-WHO International Conference on Nutrition. Needed: Partnership with civil society. [Feedback]*. World Nutrition 5 (5). 2014. Págs. 495-499.

LAS SOLUCIONES PARA SALVAR VIDAS DE NIÑOS Y NIÑAS ESTÁN EN NUESTROS PUEBLOS

A menudo los casos de malnutrición aguda grave en bebés de menos de seis meses emergen en contextos de crisis. La guía operativa *Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias*⁴⁴ es una herramienta útil para salvaguardar la lactancia materna como el recurso más eficaz y sostenible para la prevención de la mortalidad infantil y para impulsar el crecimiento y el desarrollo de los bebés, que además contribuye a construir resiliencia más que cualquier otra intervención, incluidos los casos donde se combinan la alta prevalencia de malnutrición aguda grave y el VIH. En contextos donde es común la alimentación con biberón, la guía operativa también incluye medidas para reducir el mayor riesgo para los bebés alimentados con biberón en emergencias. Dado que contribuye significativamente a la reducción de la malnutrición aguda grave, la aplicación adecuada de estas directrices también disminuye la necesidad de la alimentación terapéutica.

Es necesario elaborar reglamentaciones similares al Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna para el uso y, en especial, la publicidad y la comercialización, de los RUTF y los RUF. El objetivo es restringir el uso de los RUTF a los niños gravemente malnutridos, así como evitar una promoción indebida y los conflictos de intereses. Como ya se expresó en ediciones anteriores de esta publicación, en relación con la importancia de gestionar de forma adecuada los casos de malnutrición aguda, moderada y leve: “Sin embargo, la cuestión es cómo hacerlo de tal forma que ofrezca el mejor tratamiento posible al niño, promoviendo a la vez el apoyo necesario para la familia y la comunidad a fin de recuperar su capacidad de alimentar a todos sus miembros de manera adecuada”.

La gran cantidad de recursos necesarios para la producción y el transporte de los RUF de marca podría invertirse en soluciones más sostenibles, como por ejemplo las experiencias de los huertos y la cría de camellos para la producción de leche en los campos de refugiados en el Sáhara Occidental, o las respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas, que se presentaron en ediciones previas del *Observatorio*⁴⁶. Lamentablemente, la promoción del empoderamiento basado en la comunidad y apoyado por el Gobierno de las personas que viven en la pobreza para que puedan reclamar su derecho a la alimentación y a la nutrición sigue descuidándose, pero las OSC y los profesionales de la salud concienciados continuarán promoviendo y defendiendo soluciones locales ascendentes para proteger los derechos de niños y niñas en situaciones de emergencia.

CUADRO 9.2 Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación *Martha Mundy*⁴⁷

El 24 de mayo de 2017, tras más de dos años de guerra contra el país, autorizada por la comunidad internacional, el coordinador humanitario de las Naciones Unidas en Yemen, Jamie McGoldrick, declaró: “siete millones de personas se enfrentan a la posibilidad de una hambruna en Yemen, y actualmente se estima que más de 100 000 personas corren el riesgo de contraer el cólera”⁴⁸. De esta cantidad, casi medio millón de niños padecen malnutrición aguda en la “mayor emergencia de inseguridad alimentaria en el mundo”, como la describe la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH)⁴⁹. El cólera, como señala McGoldrick, está estrechamente asociado con la malnutrición⁵⁰. Las hambrunas

44 Para obtener más información sobre la *Guía Operativa para Personal de Mitigación de Emergencias y Administradores/as del Programa Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias*, ver: www.who.int/nutrition/publications/emergencias/operational_guidance/en/.

45 Schieck Valente, Flavio Luiz. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-21. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=15.

46 Para obtener más información sobre las experiencias en el Sáhara Occidental y Filipinas, ver: Brahim, Taleb. *Cultivar la esperanza para el Sahara Occidental: llevando a mi pueblo hacia la autosuficiencia*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 55-56. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=55; Cedeño Arana, Marcos, M. Innes Av. Fernandez y R. Denisse Córdova Montes. *Respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Pág. 44. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=44.

47 **Martha Mundy** es profesora emérita de antropología en la *Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres (LSE)*. La autora quiere agradecer la concesión de la subvención Agricultura, Medio Ambiente y Salud, financiada por el *Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID)* en la *Universidad Americana de Beirut*, que permitió prestar apoyo financiero al análisis cartográfico realizado por Cynthia Gharior. Un agradecimiento especial a Franck van Steenberg (MetaMeta) y Emily Mattheisen (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

48 OCAH. *Statement by the Humanitarian Coordinator in Yemen, Mr. Jamie McGoldrick, on the Urgent need for Funding to Halt the Spread of Cholera*. 24 de mayo de 2017. reliefweb.int/report/yemen/statement-humanitarian-coordinator-yemen-mr-jamie-mcgoldrick-urgent-need-funding-halt.

49 Para obtener más información, ver: interactive.unocha.org/emergency/2017/famine/index.php.

50 OCAH. Nota al pie 48.

son provocadas por los seres humanos, sobre todo por la guerra⁵¹, y Yemen no es una excepción.

Antes de volver a la tragedia que sufre actualmente Yemen, recordemos dos cuestiones centrales enfatizadas por dos antiguos relatores especiales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación.

En primer lugar, el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas es un concepto social complejo. Olivier De Schutter destacó “[...] la importancia de adoptar un enfoque «de todo el gobierno» en aras de la realización del derecho a la alimentación (englobando distintas políticas sectoriales), así como la importancia de los marcos jurídicos, institucionales y de políticas [...]”⁵². Esta cuestión no solo está relacionada con las políticas nacionales, sino también con las de los Estados vecinos, las instituciones internacionales monetarias y de desarrollo, y las corporaciones multinacionales.

En segundo lugar, si bien el lenguaje de los derechos humanos tiene sus orígenes en reivindicaciones de sujetos contra un Estado, en los casos de guerra ni los actores ni las acciones corresponden al modelo de un sujeto individual frente a un Estado nacional. En sus primeros informes de 2001 a la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas, Jean Ziegler consideraba “el derecho internacional humanitario como un elemento importante del arsenal jurídico para proteger el derecho a la alimentación”⁵³. Entre los principales casos de violación del derecho a la alimentación, a propósito de Iraq, escribió: “[...] al someter al pueblo iraquí a un duro embargo económico desde 1991 las Naciones Unidas se han situado en una situación de clara violación de la obligación de respetar el derecho a la alimentación del pueblo del Iraq”⁵⁴.

En el caso de Yemen, ¿quién determinó una política alimentaria que, incluso antes de la guerra, no estaba dando los resultados mínimos esperados por el pueblo yemení? ¿Qué actores y qué acciones han violado gravemente el derecho a la alimentación y a la nutrición del pueblo yemení durante el presente conflicto internacional, iniciado en marzo de 2015?

LA TRAYECTORIA DE LA PRODUCCIÓN Y LA POLÍTICA ALIMENTARIAS EN YEMEN

Yemen está situado en la esquina sudoccidental de la península arábiga, con una superficie de medio millón de kilómetros cuadrados, y en la actualidad tiene una población de cerca de 25 millones de personas. En términos de PIB per cápita, Yemen es el país más pobre de Asia Sudoccidental, pero es el más rico en la península arábiga en tradiciones culturales y agrícolas. La actual República del Yemen nació de la unión en 1990 de la República Democrática Popular del Yemen, al sur (RDPY, establecida en 1967), y la República Árabe del Yemen, al norte (establecida en 1962). La RDPY llevó a cabo una redistribución de las tierras y obligó a la asociación cooperativa en la agricultura, al tiempo que imponía el control en la elección y la comercialización de los cultivos⁵⁵. En particular, el Gobierno reglamentó y restringió la venta de qat, una droga blanda consumida con fines recreativos⁵⁶.

Tras la unificación de 1990, la política agrícola, como otras políticas, se unificó siguiendo el modelo del norte. En dicha zona, la política agrícola se había basado en la premisa de que el terreno árido y en gran parte montañoso de Yemen era incapaz de producir cultivos de cereales de alta calidad, especialmente trigo, a precios competitivos para el mercado internacional⁵⁷. De hecho, los cereales que se cultivaban

51 Para consultar un estudio reciente y breve sobre la hambruna como arma de guerra, ver: de Waal, Alex. *The Nazis used it, we use it: on the return of famine as a weapon of war*. London Review of Books, 39 (12). 2017. Págs. 9-12. Sorprendentemente, de Waal no hace mención alguna del desarrollo de un derecho a la alimentación y a la nutrición. www.lrb.co.uk/v39/n12/alex-de-waal/the-nazis-used-it-we-use-it.

52 De Schutter, Olivier. *Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la democratización de los sistemas alimentarios y la soberanía alimentaria: reflexiones de Olivier De Schutter*. Entrevista. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 20-24. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=20.

53 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Informe preliminar del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación*, Jean Ziegler. Documento de las Naciones Unidas A/56/210. 23 de julio de 2001. Párr. 37. documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/465/55/PDF/N0146555.pdf?OpenElement.

54 *Ibidem*. Párr. 56.

55 Lackner, Helen P.D.R. *Yemen: Outpost of Socialist Development in Arabia*. Londres. Ithaca Press. 1985. Págs.171-188.

56 El qat (*Catha edulis*) es un arbusto de cuyas hojas, cuando se mastican, se obtienen anfetaminas con cualidades alucinógenas suaves; no es un estupefaciente, pero es la principal droga recreativa en Yemen. Para más información, ver: Brehony, Noel. *Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia*. Londres. I. B. Tauris. 2011. Pág. 71.

57 Por ejemplo, en la región de Turbah, al sur de Taiz, en 1977 algunos agricultores informaron de que habían abandonado el cultivo de trigo porque el trigo importado era mucho más barato que el producido localmente. República Árabe del Yemen. *Final Report on the Airphoto Interpretation Project of the Swiss Technical Co-operation Service, Berne Carried out for the Central Planning Organisation, Šan'a'*. Zurich. 1978. Pág. 13.

históricamente en Yemen eran el sorgo, el mijo, la cebada, el trigo y el maíz, por ese orden. Siguiendo la orientación de los organismos internacionales de desarrollo, el foco se puso en aumentar la producción de cultivos agrícolas con un mayor valor comercial para los mercados de Arabia Saudita y para las ciudades yemeníes de forma más general. En este contexto, no es sorprendente que los agricultores se decantaran por expandir el único cultivo comercial que no tenía un competidor internacional, el *qat*, lo que tuvo efectos nocivos sobre las capas freáticas, la concentración de la tierra y la seguridad alimentaria⁵⁸. No fue hasta 2008 que, con la creciente inseguridad alimentaria rural, los organismos de ayuda empezaron a prestar algo de apoyo a la agricultura de secano, aunque sin nunca abandonar el mantra del carácter sagrado de la valoración del mercado internacional⁵⁹.

Este conjunto de contradicciones llevó a Yemen a una posición vulnerable en 2011, cuando muchos yemeníes, unidos desde mucho tiempo por estrechos vínculos con sus vecinos egipcios, decidieron que había llegado la hora de deshacerse de su propio presidente autocrático, Ali Abdullah Saleh, en el poder desde 1978. Su mandato estuvo marcado por la creación de una oligarquía enriquecida por los ingresos del petróleo, las prebendas políticas, la adquisición de tierras y la concentración monopolística del mercado. Además, el presidente había aceptado la creación de un Gobierno de responsabilidades divididas: el Estado yemení como responsable del respeto de la ley, la educación, la fuerza militar y la seguridad interna, y organizaciones de gobernanza “externas” como responsables de la política económica y de desarrollo, en especial la política agrícola, como parte de la “ayuda”.

Si bien la antigua RDPY había establecido el derecho familiar más progresista de los países árabes, tras la unificación, en gran parte, este derecho siguió igualmente el modelo conservador del norte⁶⁰. La asistencia sanitaria universal, la planificación demográfica y la valoración del trabajo de las mujeres no figuraban entre las prioridades del Gobierno, incluso si son cuestiones que revisten gran importancia para las mujeres en las zonas rurales. En consecuencia, bastante antes de la guerra, en 2012, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) declaró que “Diez millones de yemeníes, casi la mitad de la población, vivían en situación de inseguridad alimentaria”⁶¹. La inseguridad alimentaria se describía como un problema principalmente rural que afectaba al 37 % de la población del campo⁶². Desde finales de 2011, Oxfam y el PMA comenzaron a pedir el suministro de ayuda alimentaria de emergencia para más de un cuarto de la población⁶³.

UNA TRANSICIÓN POLÍTICA ORQUESTADA POR LAS GRANDES POTENCIAS

Este orden político fue cuestionado en las movilizaciones masivas de 2011 y 2012, lideradas por la juventud yemení en una reacción contra el desempleo juvenil, la militarización del Gobierno y la marginación de amplios sectores en el país⁶⁴. Finalmente, la oligarquía acabó dividiéndose, y el partido islamista Islah, antes aliado de Saleh, acabó abandonándolo. La magnitud del posible desafío que se planteaba a los acuerdos contraídos para gobernar Yemen desembocó rápidamente en un programa de transición política gestionado por el Enviado Especial de las Naciones Unidas por iniciativa del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) con el apoyo de la comunidad internacional.

En el marco de este proceso no se introdujeron cambios fundamentales en la política económica y dos partes perjudicadas fueron marginadas: el movimiento

58 Para obtener más información sobre la economía política del agua, ver: van Steenberg, Frank, Assefa Kumsa y Nasser al-Awlaki. *Understanding political will in groundwater management: Comparing Yemen and Ethiopia*. *Water Alternatives* 8 (1). 2015. Págs. 774-799. www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol8/v8issue1/276-a8-1-9/file.

59 Para leer un análisis más detallado, ver: Mundy, Martha, Amin al-Hakimi y Frédéric Pelat. *Neither security nor sovereignty: the political economy of food in Yemen*. En *Food Security in the Arab World*. Editado por Zahra Babar y Suzi Mirgani. Londres. Hurst. 2014. Págs. 137-159.

60 Würth, Anna. *Stalled reform: family law in post-unification Yemen*. *Islamic Law and Society*, 10 (1). 2003. Pág. 133.

61 PMA. *The State of Food Security and Nutrition in Yemen: Comprehensive Food Security Survey*, 2012. Pág. 18. Para obtener más información sobre las estimaciones de inseguridad alimentaria en 2009, que muestran grandes superficies del país con un 40 % de inseguridad alimentaria grave y una tasa de retraso en el crecimiento de los niños del 60 % o superior, ver: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) y Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional de Yemen. *Yemen National Food Security Strategy: Overview and Action Plan*. Documento de políticas. 2011. Figuras 1 y 2. Págs. 2-3.

62 Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria (GAFSP). *Republic of Yemen, Proposal for Yemen: Smallholder Agricultural Productivity Enhancement Program, Phase One Roll Out of National Agriculture Sector Strategy [NASS] for Yemen's Efforts towards Achieving Food Security under Global Agriculture and Food Security Program, Sanaa*. 4 de junio de 2013. Sección 1.1. www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/4.%20Yemen%20Proposal.pdf.

63 PMA. Nota al pie 15; Clements, Ashley Jonathan. *Yemen: Fragile Lives in Hungry Times*. Boletín informativo de Oxfam 152. 2011.

64 Para más información, ver: Carapico, Sheila. *Yemen between revolution and counter-terrorism*. En *Why Yemen Matters: A society in transition*. Editado por Helen Lackner. Londres. Saqi Books. 2014. Págs. 29-49.

separatista del sur, Hiraq, y el movimiento Ansarullah, dirigido por los hutís, que surgió en el norte agrícola marginado de Yemen, en la frontera con Arabia Saudita. En septiembre de 2014 el movimiento Ansarullah, apoyado por importantes facciones del ejército yemení, tomó control de Saná, la capital de la República del Yemen. A raíz de esto, el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Jamal Benomar, logró que las partes firmaran un acuerdo de paz y asociación nacional, que se alcanzó el 21 de septiembre de 2014. El otoño de 2014 estuvo marcado por la expulsión del partido Islah de las instituciones gubernamentales y por una serie de importantes reuniones políticas abiertas al resto de partidos del país. La dimisión del Gobierno de Abd Mansur Hadi no llegó hasta enero del año siguiente, tras el ataque de los hutís al palacio presidencial el 21 de enero.

A partir de entonces, las administraciones internacionales se fueron preparando gradualmente para la guerra: el 11 de febrero, Estados Unidos y el Reino Unido cerraron sus embajadas, dos días después Francia hizo lo mismo, y cinco días después siguió sus pasos el Banco Mundial (BM), que anunció, además, la interrupción de todos los pagos a partir del 11 de marzo. Tras huir de Saná, Hadi llegó a Aden y revocó su dimisión. El 26 de marzo, con la asistencia militar occidental, la coalición del CCG (menos Omán) inició los bombardeos. El 14 de abril, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2216, con la única abstención de Rusia. Esta resolución, que fue redactada por el Reino Unido, principal interesado en el asunto y antigua potencia colonial en Yemen del Sur, concedía de manera efectiva a la coalición liderada por los saudíes, por medio de “la ambigüedad constructiva”, poderes para librar una guerra que ya había empezado, en virtud del Capítulo VII⁶⁵ de la Carta de las Naciones Unidas, con el objetivo declarado de restablecer el “Gobierno legítimo” del presidente Abd Mansur Hadi. Cuatro días más tarde, el Enviado Especial de las Naciones Unidas dimitió, al tiempo que condenó el uso de la fuerza, pidió que se respetara la soberanía yemení y enfatizó la capacidad de los yemeníes para poder negociar todavía una solución.

La “cobertura” de los medios de comunicación occidentales de la naturaleza y los efectos de la guerra durante 2015-16 se centró en la salida de los organismos más poderosos, sobre todo el BM, y la reducción de las actividades de muchas otras organizaciones. La mayoría de estas parecen tener actualmente presupuestos esqueléticos. A finales de 2016, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indicó que podía financiar solo el 20 % de su principal proyecto de emergencia, y la mayor parte de organizaciones cerraron sus oficinas o redujeron de forma significativa sus actividades. El Fondo social para el desarrollo indicó que solo podría financiar el 18 % de las actividades previstas y el BM declaró haber desembolsado el 44 % de los fondos comprometidos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la OCAH, la Organización Mundial de la Salud, el PMA y otras organizaciones afines decidieron permanecer en el país, orientando sus actividades hacia la provisión de una ayuda más importante que nunca a nivel de la alimentación, la salud y el refugio. En consecuencia, la comunidad de desarrollo se transformó en un Gobierno paralelo de humanitarismo en Yemen. En 2017 esta situación parece haberse formalizado: solo la asistencia “humanitaria” contaría con apoyo internacional.

De este modo, fue el sector de las ONG, y no el BM o las Naciones Unidas, el que primero publicó informes que llegaron hasta los medios de comunicación occidentales. Oxfam, que tiene programas importantes en Yemen, informó muy pronto sobre el agravamiento de la crisis humanitaria y el impacto masivo en las personas

65 Para obtener más información sobre las responsabilidades y poderes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas contemplados en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en relación con amenazas a la paz, quebramientos de la paz o actos de agresión, ver: www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/index.html.

desplazadas internamente en el país. Sus informes, como los de las organizaciones humanitarias especializadas de las Naciones Unidas, estaban dominados por las cifras relativas a cuántos yemeníes fueron desplazados y cuántos padecían hambre. Las principales ONG occidentales de derechos humanos, Human Rights Watch y Amnistía Internacional comenzaron pronto a documentar los crímenes de guerra y las violaciones del derecho internacional humanitario (DIH), así como a investigar incidentes concretos. Médicos Sin Fronteras, que siguió trabajando en todas las zonas del país (excepto en Hadramaut y Mahra), acabó sufriendo presiones militares y políticas directas de la coalición. Tras el cuarto ataque a uno de sus hospitales (en Abs, el 15 de agosto de 2016), la organización retiró a su personal de los hospitales en las dos provincias más septentrionales del país.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA GUERRA

Debido al cierre operativo de los principales organismos de desarrollo a partir de marzo de 2015, existe muy poca información validada a nivel internacional de dominio público sobre las pautas más amplias de los bombardeos de la coalición, más allá de ataques específicos documentados por ONG de derechos humanos⁶⁶. Es necesario examinar estas pautas para entender las distintas estrategias y responsabilidades.

La guerra de la coalición ha pasado por varias fases. Durante los primeros meses, los bombardeos se centraron principalmente en objetivos militares, pero con espectaculares bombas de implosión alrededor de Saná. A partir de agosto de 2015, el relativo equilibrio entre objetivos militares y civiles basculó hacia estos últimos. Desde el inicio, la guerra tuvo un componente económico. Durante los primeros 13 meses de guerra, Arabia Saudita aplicó un bloqueo absoluto, así como inspecciones, a todo el transporte marítimo y aéreo hacia Yemen. Hasta mayo de 2016 no entró en operaciones el Mecanismo de Verificación e Inspección de las Naciones Unidas, pero poco después se retomaron los bombardeos sobre objetivos civiles y militares. Por último, desde primeros de 2017, la coalición se centró en la toma de control de los puertos de Tihama y la carretera a Saná, y en consolidar la ocupación de las islas en el mar Rojo y el océano Índico (Perim y Socotra). En el momento de redacción de este artículo, los bombardeos continúan a diario, con una cobertura mediática internacional casi inexistente.

LAS ZONAS RURALES DE YEMEN COMO OBJETIVO

En esta última sección nos centramos en las zonas rurales de Yemen, que son el principal lugar de producción de alimentos del país y albergan al 65 % de la población. El examen de los bombardeos durante los primeros 15 meses de la guerra revela un patrón claro de centrar los ataques en la producción de alimentos, el apoyo técnico a la agricultura, la distribución de alimentos locales y las infraestructuras hídricas⁶⁷. Según las estadísticas de la FAO (FAOSTAT), la agricultura ocupa algo menos del 3 % de las tierras del país, los bosques el 1 % y los pastos cerca del 42 %⁶⁸. En resumen, para atacar a la agricultura hay que apuntar bien.

Si agrupamos en categorías básicas las descripciones detalladas proporcionadas por los oficiales de extensión del Ministerio de Agricultura e Irrigación a la oficina central en Saná para el período comprendido entre marzo de 2015 y agosto de 2016, podemos constatar que los objetivos de los bombardeos (a menudo más de una vez)

66 Las únicas fuentes disponibles públicamente son los registros conservados por los ministerios en Saná y por los activistas en base a los informes diarios de los medios de comunicación locales. Para obtener más información sobre los datos del Ministerio de Agricultura e Irrigación, y del Yemen Data Project, ver: yemenspring2015.wordpress.com/2016/02/ y www.yemendataprotect.org/data/.

67 Un cuadro elaborado por la autora muestra los tipos de objetivos y que muchos objetivos fueron atacados en numerosas ocasiones. Para consultar un análisis cartográfico del material, ver: wp.me/p3Kxv-1eT y www.athimar.org.

68 Para obtener más información, ver: www.fao.org/faostat/es/#country/249.

fueron los siguientes: 53 oficinas gubernamentales de agricultura e irrigación; 77 rebaños de animales y granjas avícolas; 180 campos de cultivo y tierras agrícolas; 45 mercados rurales; 43 infraestructuras de transporte rural; 30 infraestructuras hídricas; y otros 36 servicios vitales, como bancos de crédito agrícola y escuelas técnicas. Estas cifras son conservadoras para el período que abarcan, y no incluyen los objetivos de los bombardeos desde agosto de 2016. Si consideramos los daños sufridos en las zonas rurales junto con el foco de los bombardeos en el procesamiento, el almacenamiento y el transporte de alimentos en las zonas urbanas, observamos pruebas firmes de que la estrategia de la coalición ha buscado destruir la producción y la distribución de alimentos en las zonas bajo control del movimiento Ansarullah y del Congreso General del Pueblo. Esta táctica ha perjudicado especialmente a las mujeres y los niños rurales. De este modo, tras solo siete meses de guerra, en un informe que cubre de vergüenza el silencio de las otras organizaciones internacionales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) informó de que en los tres distritos de Saná, Hudayda y Aden “[...] el desplazamiento afectó principalmente a la población rural (dos tercios de las personas desplazadas procedían de zonas rurales) y a las mujeres, lo que representa el 95 % del total de la población desplazada”, y de que la agricultura fue “el sector más afectado por la crisis con una pérdida de casi el 50 % de sus trabajadores”⁶⁹.

En virtud del DIH, la destrucción del acceso a los alimentos y al agua constituye un crimen de guerra. Por ese motivo, Jean Ziegler abogó por la centralidad del DIH en la elaboración del derecho a la alimentación. El uso de los alimentos y las fuentes de alimentos como un arma, así como privar a las personas de los medios para alimentar a sus familias, sus comunidades y a sí mismas, es hoy una violación evidente del derecho humano a la alimentación y a la nutrición. Pero, ¿quién podría llevar ante la justicia a los responsables cuando las mismas organizaciones internacionales y los Estados nacionales que permanecieron al margen durante meses de bombardeos y bloqueo ahora desempeñan la función de la intervención humanitaria para salvar a los yemeníes del hambre y el cólera? ¿Y quién vigila?

En este complicado rincón del planeta se pone a prueba la movilización por el derecho a la alimentación y a la nutrición.

Y es aquí donde brilla por su ausencia.

CUADRO 9.3 La soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación en las situaciones de urgencia en Haití

Franck Saint Jean y Andrévil Isma⁷⁰

Haití es el país del continente americano más vulnerable a las catástrofes naturales, como las sequías, los ciclones o las inundaciones. El país vivió un momento doloroso como consecuencia de un sismo de magnitud 7.0 en la escala Richter, ocurrido el 12 de enero de 2010, que provocó la muerte de entre 200 000 y 316 000 personas y acarreó un incremento considerable del número de personas que viven en condiciones precarias. Posteriormente, en octubre de 2016, 2,1 millones de personas⁷¹ se vieron afectadas por el huracán Matthew y algunas comunidades perdieron hasta el 90 % de sus medios de vida. Se estima que 4,5 millones de personas viven actualmente en situación de inseguridad alimentaria en Haití⁷².

69 Solo la OIT colaboró de nuevo con la Oficina central de estadística en Saná para elaborar un estudio actualizado sobre el mercado laboral en otoño de 2015. Para obtener más información, ver: OIT. Yemen Damage and Needs Assessment. Crisis Impact on Employment and Labour Market. Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes. Enero de 2016. Págs. 7 y 9. www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_501929.pdf.

70 **Franck Saint Jean** es ingeniero agrónomo y tiene un máster en economía social y solidaria. **Andrévil Isma** es ingeniero agrónomo y tiene un máster en derecho del medio ambiente y políticas públicas. Es uno de los principales miembros del grupo FIAN Haití. Un agradecimiento especial a Yolette Étienne (ActionAid Haití) y Sabrina Magloire (ingeniera agrónoma con un máster en suelos y nutrición de las plantas, miembro del grupo FIAN Haití) por su apoyo en la revisión de este cuadro. Igualmente, los autores quieren dar las gracias a Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) y Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

71 Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) en Haití. *Haití: Ouragan Matthew Rapport de situation No. 14*. 21 de octubre de 2016. reliefweb.int/report/haiti/haiti-ouragan-matthew-rapport-de-situation-no-14-21-octobre-2016.

72 Noël, Worlgenson. CNSA: 4,5 millions de personnes vivent actuellement dans l'insécurité alimentaire en Haiti. Le Nouvelliste. 6 de abril de 2017. lenouvelliste.com/article/169921/CNSA.

CONTEXTO HISTÓRICO

La situación de pobreza y de degradación ambiental en Haití es estructural e histórica. Las profundas desigualdades, heredadas de la esclavitud, que caracterizaron el período de colonización francesa, se perpetuaron en el momento de la independencia del país, cuando las élites políticas y económicas confiscaron las tierras e intentaron mantener la masa de esclavos liberados como trabajadores en sus grandes plantaciones. Para escapar, estas personas se fueron a las mornes⁷³ y fundaron en ellas sus comunidades.

Esta situación empeoró bajo la ocupación militar de Haití por Estados Unidos, de 1915 a 1934, que tuvo graves repercusiones sobre la isla: la primera gran oleada de expropiaciones de tierras de los habitantes para dar espacio a una producción destinada a la exportación hacia Estados Unidos; la migración forzada del campesinado haitiano hacia Cuba y la República Dominicana; la elaboración de leyes favorables a los intereses estadounidenses; el acaparamiento de tierras, y la implantación de la corvea para obligar a los haitianos al trabajo forzado, lo que benefició tanto a las grandes plantaciones agrícolas como a la construcción del ferrocarril para canalizar la producción hacia los puertos. Durante este período, Haití perdió el 36 % de su cubierta vegetal⁷⁴.

La situación se agrava aún más con la imposición de políticas neoliberales a partir de los años 90, en combinación con una alta densidad demográfica (350 habitantes por km²)⁷⁵. Las reformas realizadas para la disminución radical de los aranceles aduaneros, el cierre y la privatización de algunas empresas públicas, la reducción de las inversiones públicas y el pago de la deuda tuvieron graves consecuencias para la población y la economía: la pérdida del acceso a los servicios sociales de base, el descenso de la producción agrícola nacional, el empobrecimiento de la población y la degradación del medio ambiente⁷⁶.

MOVILIZACIONES POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria son cuestiones en las que trabajan numerosas organizaciones sociales y de derechos humanos, así como algunas ONG nacionales e internacionales. Durante las dos últimas décadas, las redes nacionales de organizaciones campesinas haitianas han emprendido importantes movilizaciones a escala nacional y regional en favor de la defensa de la producción agrícola nacional, inscribiéndose en la línea de la soberanía alimentaria.

Pese a los problemas estructurales históricos, la agricultura campesina siempre ha sido la principal fuente de trabajo del país, y asegura actualmente el 50 % de los alimentos⁷⁷. Una gran parte de la producción proviene igualmente de la vecina República Dominicana. Estamos ante una auténtica paradoja: los y las campesinas haitianas representan el 90 % de la mano de obra en la agricultura dominicana⁷⁸, mientras que en Haití luchan por acceder a la tierra y a los medios de producción. De hecho, los dirigentes expropiaron las tierras de los haitianos para cederlas a extranjeros bajo pretexto de inversiones de capital que no se materializan jamás.

Con ocasión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma, en noviembre de 1996, el Presidente René Garcia Préval se comprometió a tomar todas las medidas legales e institucionales necesarias para erradicar el hambre en Haití. Igualmente, se comprometió a presentar un conjunto de iniciativas, entre ellas,

73 El término *morne*, originario del criollo antillano, en particular haitiano, se usa para designar a una montaña. El 60 % de la superficie del país (27 750 km²) está constituido de pendientes con una inclinación superior al 20 %. Las *mornes* fueron utilizadas en Haití y en los otros países del Caribe como lugar de refugio de los esclavos que huían (los cimarrones) durante el siglo XVIII.

74 Roc, Nancy. *Haiti-Environnement: De la «Perle des Antilles» à la désolation*. Alter Presse. 24 de septiembre de 2008. www.alterpresse.org/spip.php?article7728#_WT471Dco_IU.

75 Nobera, Epitace. *Haiti Sécurité Alimentaire en Bref*. Haiti. USAID. Abril de 2014. www.feus.net/sites/default/files/documents/reports/Ha%C3%AFti_FS_Brief_2014_final_0.pdf.

76 Montas, Rémy. *La pauvreté en Haiti: situation, causes et politiques de sortie*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 12 de agosto de 2005. repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25746/LCMEXR879f_fr.pdf?jsessionid=BE15AEBC6C24F62D0BDC6D63A05E1793?sequence=1.

77 *Op. cit.* Nota al pie 75.

78 Brunot, Tamara. *Les Haïtiens constituant l'un des piliers de l'économie Dominicaine*. CaraiBe Express. 7 de enero de 2012. www.caraiBeexpress.com/la-une/article/les-haitiens-constituent-l-un-des-1863.

la creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria, el Programa nacional de comedores escolares y la Coordinación nacional de la seguridad alimentaria. Pese a esto, siguen existiendo numerosas incoherencias a nivel de políticas públicas y de la ayuda alimentaria internacional.

REFUNDAR LA AYUDA HUMANITARIA

La producción agrícola destinada a la alimentación de la población y la protección de los recursos naturales no figuran entre las prioridades de los dirigentes haitianos y de los asociados internacionales. Aun cuando la población rural representa cerca del 50 % de la población total del país, la agricultura supone menos del 5 % del presupuesto nacional. Además, el 95 % del presupuesto destinado a la inversión agrícola depende de la cooperación exterior⁷⁹, que muy a menudo no cumple sus promesas.

La ayuda pública al desarrollo sigue la misma tendencia de desprecio con respecto a la agricultura y no permite ninguna inversión significativa en la producción alimentaria. En consecuencia, la agricultura no puede cumplir de forma adecuada sus tres funciones fundamentales, que consisten en producir para alimentar a la población, participar en la regeneración de la naturaleza y contribuir al bienestar de todas las personas que viven de la agricultura. Las y los campesinos, como actores de su propio cambio, deben ser capaces de edificar y consolidar su capacidad de acción y de reacción en total autonomía a fin de incentivar su propio desarrollo y hacer frente a múltiples desafíos, en especial a aquellos ligados al cambio climático.

La posición de Haití en relación con la trayectoria de los ciclones, sus fallas sísmicas y sus problemas estructurales lo convierten en un territorio frágil. Esto implica que deberían existir políticas nacionales centradas en la protección de los recursos naturales y el fomento de capacidades institucionales y técnicas para responder a las urgencias. No obstante, el presupuesto asignado a la protección civil no está a la altura de una política eficaz en materia de ordenación del territorio. Teniendo en cuenta que cerca del 56 % del presupuesto nacional depende de la ayuda exterior⁸⁰, las intervenciones de nuestros sucesivos Gobiernos respetan minuciosamente las directrices de los donantes de fondos. Ahora bien, estos últimos no apoyan las estrategias de refuerzo de la producción nacional ni la construcción de capacidades institucionales para responder a las urgencias.

Haití, un pequeño Estado insular, se encuentra entre los países que sufren de forma más drástica los efectos del cambio climático⁸¹. Parece injusto pedir a todos los países que se impliquen en las iniciativas de atenuación de las emisiones de gases de efecto invernadero cuando algunos de ellos, como Haití, no son emisores significativos. Al contrario, estos países deberían beneficiarse de inversiones serias para adaptarse y hacer frente a las consecuencias negativas del cambio climático. Los encargados de tomar decisiones a nivel nacional deben organizarse para exigir recursos adecuados a las instituciones competentes a escala mundial, de conformidad con los compromisos asumidos con ocasión de la COP21.

Desgraciadamente, la comunidad internacional sigue proporcionando la ayuda sin considerar el refuerzo de la producción agrícola nacional. El caso del huracán Matthew es un buen ejemplo. La región de Grand'Anse se distinguía por sus reservas en recursos vegetales y sus hábitos de consumo ligados a sus culturas de producción. Tras los daños provocados por el paso del huracán, la distribución masiva de arroz, un producto alimenticio externo, provocó un cambio en los hábitos alimentarios, dependencia alimentaria, problemas de nutrición y la marginación de

79 Alter Presse. *Haiti-Économie: Le budget national 2015-2016, non conforme aux objectifs de développement national, selon des associations*, 6 de octubre de 2015. www.alterpresse.org/spip.php?article18957#.WUAKpTco_IU.

80 Marco de coordinación de la ayuda externa para el desarrollo de Haití. *État des Lieux de L'Aide Externe en Haïti*, 2013. www.mpcce.gouv.ht/sites/default/files/caedetatdeslieux.pdf.

81 Para obtener más información sobre la resiliencia de las comunidades frente al cambio climático, ver el artículo *Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

las y los productores. Este tipo de intervención no permite desarrollar modelos de producción estratégicos, integrar tecnologías innovadoras, ni hacer énfasis en la valorización del potencial productivo de la región.

La ayuda humanitaria internacional es imprescindible y constituye un derecho para toda comunidad afectada por catástrofes que sobrepasen sus capacidades. Pero está claro que las orientaciones de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 insisten en una reforma de la arquitectura de la ayuda humanitaria y en el liderazgo local, tanto de las autoridades como de las organizaciones de la sociedad civil. El desarrollo de las capacidades locales, la función de apoyo que desempeñan las organizaciones humanitarias, la valorización de las prácticas culturales locales, la necesidad de articular las intervenciones de urgencia y a largo plazo, y la inversión en el refuerzo de la resiliencia son algunos puntos propuestos por Oxfam en 2015, antes de la Cumbre⁸², con el objetivo de favorecer el desarrollo sostenible y disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones frente a las catástrofes.

Si la ayuda no se modifica en este sentido, es decir, para ayudar a los países y las comunidades a fortalecer sus instituciones y sus capacidades de prevención, acción y reacción, esta tenderá a agravar la situación y no ayudará a permitir a las víctimas erigirse en actores de la reconstrucción de sus comunidades.

82 Oxfam. *Por la dignidad de las personas. La Cumbre Humanitaria Mundial: responder al desafío*. Oxford. Oxfam Internacional. Julio de 2015. www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp205-for-human-dignity-world-humanitarian-summit-080715-sumn-es.pdf.