

Estrategia de Lucha contra el Hambre de la Cooperación Española

Resumen ejecutivo



MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN
Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO

1. Presentación de la estrategia

Las cumbres y declaraciones internacionales adoptadas en el último decenio han reafirmado y evidenciado la urgencia de articular todos los esfuerzos posibles a nivel mundial para enfrentar el problema del hambre. En particular, España ha participado activamente en el impulso y adopción de numerosos compromisos internacionales dirigidos hacia este objetivo. A pesar de ello, sobre este tema la Cooperación Española, en los últimos años, centró sus actuaciones de la lucha contra el hambre en instrumentos de Ayuda Humanitaria (Ley de Cooperación para el Desarrollo 23/1998), o de Ayuda Alimentaria (Plan Director 2001-2004).

El *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008* plantea por primera vez el reto de contribuir desde nuestro país en un decidido progreso en la lucha contra el hambre, desde la planificación a la evaluación. Además, propone hacerlo desde un innovador y comprometido enfoque, fundamentado en el derecho de toda persona a tener una alimentación adecuada, dirigido a contribuir en la seguridad alimentaria familiar y orientado desde la perspectiva de la soberanía alimentaria.

Para la puesta en marcha de esta prioridad era necesario tener una estrategia coherente y práctica que permitiera a los actores de la Cooperación Española contar con los fundamentos e instrumentos necesarios que orienten sus actuaciones en este sector.

2. Justificación

La estimación más reciente (2001-03) del número de personas en el mundo que carecen de alimentos suficientes para una vida digna, activa y sana es de 854 millones. A pesar de los esfuerzos que se han realizado para reducir las cifras del hambre, no se han alcanzado hasta el momento logros significativos en este objetivo.

Tan sólo quedan ocho años para que venza el plazo establecido en los objetivos de la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) y del Milenio (2000), y difícilmente se cumplirán las metas anunciadas sin compromisos más firmes de los países y progresos más rápidos en la reducción del hambre.

La Estrategia de Lucha contra el Hambre (ELCH) está dirigida a fortalecer y orientar las acciones de la Cooperación Española para contribuir decididamente en el cumplimiento de estos objetivos y enfrentar así una de las realidades que más deben de avergonzar a la humanidad: la convivencia de un mundo con hambre en una sociedad intelectual y técnicamente desarrollada.

3. Marco de referencia

La Estrategia se construye a partir del análisis de los marcos de referencia normativo, institucional y teórico actualmente existentes nacional e internacionalmente.

Marco institucional

El carácter multidisciplinar de esta Estrategia requiere que en su implementación participen instituciones de diversa especialización y nivel de intervención: los organismos internacionales FAO, PMA, OMS, PNUD, UNICEF, la Administración central del Estado (agricultura, salud, investigación, economía, etc); y las comunidades autónomas, diputaciones provinciales, ayuntamientos, ONGD, organizaciones sindicales, empresariales y universidades. Cada uno de estos actores aplicará la Estrategia en función de sus competencias, especialidad, capacidades y ventajas comparativas en los distintos niveles de intervención: local, territorial, nacional, regional e internacional.

Para procurar una adecuada gestión, la Estrategia plantea mecanismos dirigidos a lograr: 1. una mayor coherencia en las políticas involucradas en la seguridad alimentaria, 2. un mejor aprovechamiento del conocimiento y la experiencia disponible en las instituciones españolas y 3. una eficaz coordinación entre las acciones de emergencia y de desarrollo.

Marco normativo y teórico

Los referentes normativos internacionales y nacionales de lucha contra el hambre orientan el marco teórico de esta Estrategia.

MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC (1966)
Cumbre Mundial de la Alimentación (1996)
Declaración del Milenio (2000)
Declaración del Foro Mundial de Soberanía Alimentaria (2001)
Cumbre Mundial de la Alimentación, cinco años después (2002)
Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación (2004)
Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda (2005)



MARCO NORMATIVO NACIONAL

Ley de Cooperación al Desarrollo (1998) y
Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008



MARCO TEÓRICO

Los Estados tienen la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar el Derecho a la Alimentación

El reto en la lucha contra el hambre es el de conseguir la seguridad alimentaria a nivel de familia / hogar (disponibilidad, estabilidad, acceso, consumo y utilización biológica de los alimentos)

El enfoque de soberanía alimentaria está dirigido hacia la transformación de la distribución desigual de los recursos, mediante la incidencia, participación y acceso de las personas más pobres a espacios de valorización y su participación en los procesos de cambio institucional



PRINCIPIOS

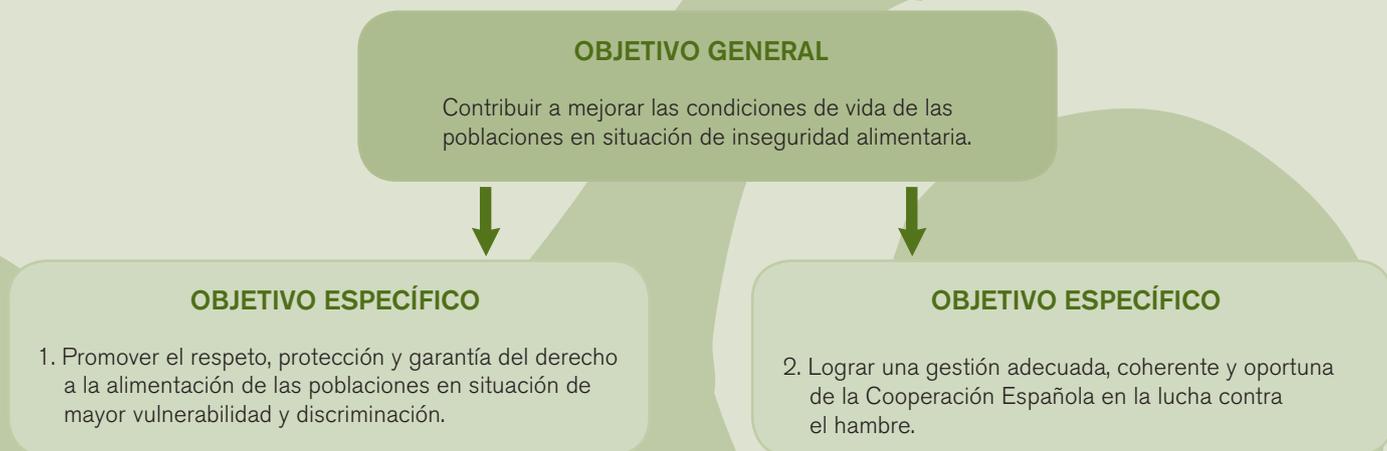
Coordinación, armonización y complementariedad entre actores
Apropiación del combate al hambre y el alineamiento con los países socios
Coherencia de políticas de cooperación, comercio, agroalimentarias, de salud, etc
Articulación de la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo
Prioridad hacia la seguridad alimentaria de las mujeres y niñas, para alcanzar la igualdad de género
Focalización hacia grupos de mayor vulnerabilidad, participación y subsidiariedad
Gradualidad en las intervenciones y visión de largo plazo

4. Marco de intervención

El punto de partida fundamental de esta Estrategia es que la raíz del problema del hambre y la desnutrición no están en la falta de alimento sino en la falta de acceso a los alimentos por parte de grandes segmentos de la población del mundo, entre otras razones a causa de la pobreza y la desigualdad.

Para ello, la Estrategia enfatiza la consideración de la alimentación como un derecho humano y la necesidad de fomentar políticas públicas e instituciones con capacidad para lograr una distribución y acceso a los recursos y servicios más equitativa, promover el desarrollo del tejido socioeconómico, y dirigir los esfuerzos a favorecer la inclusión social y la inserción productiva de la población más vulnerable y de las mujeres como género más discriminado.

La puesta en marcha de esta Estrategia requiere también hacer una apuesta firme de fortalecimiento de capacidades institucionales y humanas de la Cooperación Española para la orientación y gestión adecuada de las actuaciones.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS	LÍNEAS ESTRATÉGICAS	ACTUACIONES PRIORITARIAS	
1. Promover el respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación de las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación	1. Acceso a alimentación adecuada y digna para la población en situación de mayor vulnerabilidad y discriminación	Prevención y combate al hambre oculta	
		Redes de protección alimentaria, especialmente de las mujeres y para la igualdad	
	2. Fomento de sistemas de producción sostenibles	Semillas y material vegetativo	
		Manejo sostenible del agua	
		Manejo integrado de cultivos y sanidad animal	
		Sistemas agroforestales y silvopastoriles	
		Pesca artesanal y acuicultura	
		Manejo post-cosecha	
	3. Acceso a recursos y servicios, y desarrollo socioeconómico de base territorial	a. Acceso a recursos productivos	Acceso a la tierra, el agua y recursos acuícolas
		b. Acceso a servicios	Acceso a recursos genéticos y protección de la biodiversidad
Acceso a la investigación pública agroalimentaria			
c. Desarrollo Socioeconómico	Acceso a los servicios de extensión		
	Acceso a financiamiento e incentivos		
4. Promoción, coordinación y articulación de políticas públicas alimentarias	Promoción de la organización productiva	Promoción de la organización productiva	
		Promoción de mercados locales	
	Promoción del desarrollo empresarial y empleo rural no agrícola	Promoción del desarrollo empresarial y empleo rural no agrícola	
		Incidencia en voluntad política y fortalecimiento de capacidades	
	Políticas nacionales de seguridad alimentaria	Políticas nacionales de seguridad alimentaria	
		Coordinación interinstitucional, coherencia y articulación de actores	
		Participación de la población para exigir derechos	
2. Lograr una gestión adecuada, coherente y oportuna de la Cooperación Española en la lucha contra el hambre	5. Fortalecimiento de las capacidades y coordinación de la Cooperación Española	Sistemas de Información y alerta alimentaria	
		Formación para la gestión activa y estratégica de la lucha contra el hambre	
		Investigación dirigida a orientación de políticas de desarrollo para luchar contra el hambre	
		Coherencia y complementariedad para lograr mayor eficacia	
		Sensibilización social y educación para el desarrollo	

El enfoque multisectorial de la ELCH

Las situaciones de inseguridad alimentaria existen y surgen por numerosas causas, a menudo muy relacionadas, que requieren de análisis y respuestas integrales que van mucho más allá de considerar las necesidades básicas alimentarias. Desde este punto de vista, la Estrategia integra las actuaciones con sectores muy diferentes y complementarios para poder contribuir de manera eficaz al objetivo final de la Política Española de Cooperación para el Desarrollo: la lucha contra la pobreza.

Con esta finalidad, se establecen las relaciones existentes con las prioridades horizontales y las prioridades sectoriales definidas del *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008* y que están reflejadas en cada una de las líneas estratégicas y actuaciones prioritarias de la ELCH.

CRUCE CON PRIORIDADES HORIZONTALES DEL PLAN DIRECTOR

Pobreza	Fomenta las políticas dirigidas hacia la distribución y acceso equitativo de los recursos y servicios y promueve iniciativas enfocadas a favorecer la inclusión social y la inserción productiva de la población excluida
Defensa de los derechos humanos	Incide en que la alimentación sea formalmente considerada como un derecho fundamental, y apoya la incorporación paulatina de las Directrices Voluntarias al ordenamiento jurídico de los estados
Género en desarrollo	Da prioridad en todas las actuaciones en la atención a las necesidades prácticas de las mujeres y a sus intereses estratégicos para transformar las desigualdades y la discriminación. Valorizar su tiempo y conocimiento de los sistemas locales de producción y alimentación. Avanzar hacia la corresponsabilidad masculina, promoviendo un reparto más equitativo de tareas y responsabilidades
Medio ambiente	Plantea la preservación de ecosistemas y de las condiciones sociales, culturales y medioambientales que conforman los medios de vida de las familias campesinas y pesqueras, y el aprovechamiento adecuado del potencial existente a favor de la mejora de las condiciones de vida de la población más pobre
Respeto a la diversidad cultural	Promueve el conocimiento y difusión de la diversidad cultural alimentaria desde la óptica de valorizar "lo local"

CRUCE CON PRIORIDADES SECTORIALES

Gobernanza Democrática	Enfatiza la promoción de la autoestima, y el empoderamiento de las poblaciones más vulnerables, facilitando la participación en instancias de decisión
Educación	Crea condiciones óptimas a través de la alimentación para impulsar el proceso de enseñanza y aprendizaje
Salud	Incide en la reducción de riesgos asociados al consumo de alimentos no inocuos, y el equilibrio nutricional en la ingesta alimentaria
Género en desarrollo	Contempla medidas para mejorar el acceso y control de las mujeres sobre los recursos, la tecnología y el conocimiento, promoviendo los derechos de tenencia y uso de la tierra
Medio ambiente	Promueve el aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales en los sectores productivos (agropecuario, pesquero y de los bosques), de manera que se conserve la capacidad de producción de los ecosistemas para las generaciones futuras
Agua potable y saneamiento básico	Plantea el manejo sostenible del agua como un recurso limitado con un enfoque integrado de cuencas hidrográficas para su aprovechamiento en beneficio de las poblaciones locales
Colectivos más vulnerables	Incide en focalizar acciones hacia poblaciones con mayor vulnerabilidad y discriminación
Aumento capacidades económicas	Fortalece la organización del sistema agroalimentario (asociacionismo, comercialización) y el impulso de las actividades rurales no agrícolas

Marco instrumental

La Estrategia de Lucha contra el Hambre se implementará a través de instrumentos de carácter bilateral o multilateral. En cada instrumento se deberá hacer hincapié en determinados aspectos para lograr la máxima eficacia de las actuaciones.

INSTRUMENTOS BILATERALES	RELEVANCIA EN:
Cooperación directa desde Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC): <ul style="list-style-type: none"> - Programas y proyectos - Nuevos instrumentos - Asistencias técnicas - Cooperación interuniversitaria - Cooperación Sur-Sur 	Fortalecimiento de las Oficinas Técnicas de Cooperación para la lucha contra el hambre: formación general de personal técnico y creación de puntos focales en las OTC de países con elevada inseguridad alimentaria Actuaciones a nivel nacional en los países socios dirigidas hacia el desarrollo institucional con horizonte temporal de largo plazo
Cooperación ministerial directa	Refuerzo de iniciativas nacionales, fortalecimiento institucional y formación de cuadros
Cooperación descentralizada directa de CCAA, diputaciones y municipios	Actuaciones a nivel territorial dirigidas hacia el desarrollo institucional a largo plazo
Convenios plurianuales de ONGD	Actuaciones a nivel territorial dirigidas hacia el desarrollo productivo y socioeconómico y fortalecimiento institucional a medio/largo plazo
Proyectos ONGD y Convocatoria Abierta y Permanente (CAP)	Enfoque local con proyectos que focalicen las actuaciones hacia los grupos en situación de mayor vulnerabilidad
Programa Microcréditos	Revisión del Programa para que se oriente a financiamiento rural de las poblaciones con mayor vulnerabilidad
Acción humanitaria	Ayuda alimentaria de emergencia articulada con iniciativas de medio y largo plazo
Ayuda alimentaria	Revisión del enfoque actual de ayuda alimentaria. Análisis de compromisos internacionales adquiridos
Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)	Complementación de acciones con Programas Nacionales de Lucha contra el Hambre en los países en desarrollo. La inversión debe ser sostenible y adaptada a las condiciones e intereses de la población
Educación para el desarrollo	Sensibilización y formación sobre las causas y consecuencias del hambre y la manera de afrontar el problema

INSTRUMENTOS MULTILATERALES	RELEVANCIA
Organismos Internacionales (FAO,OMS) Fondos Internacionales (UNICEF, FIDA) Programas Internacionales (PMA)	Multilateralismo activo, selectivo y estratégico Prioridad a OOII con incidencia en los países y regiones que contribuyen en la orientación de políticas públicas de lucha contra el hambre Incremento de contribuciones y de la presencia de profesionales españoles en puestos claves de decisión Incidir en un papel más activo de España en la definición de la doctrina de desarrollo de los OOII Articulación y coherencia del conjunto de AOD (estatal, autonómico y otros) en OOII
Programas de cooperación multi-bilateral con fondos asignados a iniciativas específicas en OOII	Prevalencia de aquellos programas prioritarios en los OOII para incidir en las políticas de lucha contra el hambre en los países Sinergias con la cooperación bilateral Incrementar la presencia de personas expertas, becarias y voluntarias Fomento de la cooperación Sur-Sur
Unión Europea	Coordinación y coherencia con el Programa Temático 2007-13 de seguridad alimentaria. Análisis de compromisos en Comité de Ayuda Alimentaria de la CE

La aplicación de uno u otro instrumento dependerá de las circunstancias en la que se encuentre el país con el que se desarrolle la cooperación. Los criterios para definir el tipo de instrumento pueden abarcar desde aspectos generales como la estabilidad política y económica, la capacidad institucional del país, la situación de emergencia, rehabilitación o desarrollo, a las particularidades que conciernen a la situación alimentaria como el grado de dependencia alimentaria y la apropiación a nivel político del tema del hambre. Todos estos aspectos deberán de estar detallados en los Documentos de Estrategia País (DEP) o Planes de Actuación Especial (PAE), donde se definirán las justificaciones en el empleo de uno u otro instrumento.

5. Difusión y aplicación de la estrategia

La difusión de los contenidos de la Estrategia se dará mediante presentaciones en foros y seminarios *ad-hoc*, fundamentalmente dirigidos a las instituciones que se tiene contemplado participen en la implementación de la misma. Entre ellos, se presentará ante las instancias especializadas en cooperación para el desarrollo de la Comisión Europea, Secretaría de las Cumbres Iberoamericanas y OOI implicados.

A partir del documento ELCH se realizarán publicaciones específicas para su difusión y aplicación en las actuaciones formativas y de educación para el desarrollo.

Para su aplicación, las estrategias geográficas (regionales, DEP y PAE) deberán de considerar en sus contenidos las orientaciones planteadas en este documento, contribuyendo así en la definición del marco para las negociaciones en Comisión Mixta con los países receptores de la ayuda.

Para las iniciativas en curso y futuras de la Cooperación Española, la ELCH constituirá un documento orientador a considerar en el ciclo de gestión de los proyectos, desde el momento de la identificación y formulación, al seguimiento y evaluación.

Dado la especial atención que este tema requiere en la política de cooperación para el desarrollo y considerando la limitada experiencia de la Cooperación Española en el abordaje integral de esta disciplina, la Estrategia plantea el refuerzo sectorial de lucha contra el hambre en la SECI, desde la planificación a la gestión, con el objetivo fundamental de generar capacidad institucional en la Cooperación Española para facilitar la puesta en marcha de las líneas estratégicas y el seguimiento de las orientaciones de la presente Estrategia.

6. Seguimiento y evaluación

El sistema de seguimiento y evaluación de esta Estrategia se basará principalmente en los criterios de coherencia interna y coherencia externa. Esta última en tres ámbitos de planificación diferentes: planificación estratégica de la política española de cooperación –Plan Director y estrategias geográficas–, las iniciativas promovidas desde los organismos internacionales y las políticas nacionales aplicadas en cada uno de los países receptores. Asimismo, se fundamentará en su nivel de integración y aplicación en las intervenciones de la Cooperación Española.

La evaluación de la Estrategia se realizará a nivel geográfico, analizando su aplicación en el marco de los países y regiones donde actúa la Cooperación Española, a través de un cruce con las estrategias geográficas (DEP o PAE) y midiendo el grado de implicación de los gestores para adoptar las directrices marcadas.

En el marco de la evaluación de las políticas de desarrollo relacionadas con el sector de lucha contra el hambre, se tendrá en cuenta lo establecido en el Plan Director y en esta Estrategia Sectorial.

La versión electrónica de este documento se puede descargar de:
<http://www.maec.es>
<http://www.aeci.es>

*Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo
Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
Príncipe de Vergara 43, 5ª planta. 28001 Madrid
Tel.: +34 91 379 96 86 / Fax.: +34 91 431 17 85 / dgpolde@maec.es*

