

Hambruna en el Sahel: ¿una emergencia permanente?

Garantizar que la próxima sequía no provoque otra crisis humanitaria



Niños compartiendo la comida en el pueblo de Timbouloulag en Níger (región de Tillabery).

La crisis alimentaria obligó a los habitantes de Timbouloulag a depender de hojas recogidas de los arbustos para su alimentación. Las hojas han de sumergirse en agua y cocerse durante tres horas hasta deshacerse en fibras que se machacan antes de consumirse. Crédito: Aubrey Wade / Oxfam.

La crisis alimentaria de 2010 en el Sahel ha afectado a millones de mujeres, hombres, niñas y niños. La respuesta humanitaria, si bien demasiado lenta y tardía, ha permitido evitar lo peor. Sin embargo, las raíces de la inseguridad alimentaria en el Sahel son estructurales. Para romper este círculo vicioso es necesario un nuevo enfoque. Necesitamos estar mejor preparados para responder de una manera más eficaz a estas crisis recurrentes, atajando las causas profundas de la vulnerabilidad, fortaleciendo la resistencia y mejorando los ingresos de las comunidades. Las políticas y los programas de desarrollo, comenzando por las políticas agrícolas y alimentarias, deben prever el riesgo de malas cosechas, y responder a las necesidades específicas de las comunidades más vulnerables, en particular de las mujeres y los niños. La lucha contra el hambre y la desnutrición en el Sahel se debe llevar a cabo antes, durante y después de las crisis.

Introducción

En 2010, más de diez millones de personas, en su mayoría mujeres, han sido víctimas de la falta de alimentos en el Sahel.¹ Cerca de 500.000 niños gravemente desnutridos han tenido que ser atendidos entre enero y noviembre de 2010 en Níger, Chad, Malí y Burkina Faso.² Los rebaños del Sahel se han visto muy diezmados.³ Las imágenes y los dramas del hambre han despertado los fantasmas de la crisis alimentaria de 2005 y las hambrunas de 1973-1974 y 1984-1985.

Esta crisis ha tenido un impacto devastador en la vida y los medios de vida de millones de personas. Para sobrevivir, las familias más pobres se han visto obligadas a reducir su número de comidas diarias, a comer en ocasiones hojas de árboles o bayas,⁴ y a excavar en los hormigueros para obtener algunos granos de cereales. Algunas familias y hasta pueblos enteros, han migrado en búsqueda de alimento y trabajo. Otros han vendido sus bienes o se han endeudado a intereses muy altos, para alimentarse.⁵ En las zonas de pastoreo, incluso las familias que habían anticipado mejor la crisis y que vendieron sus animales a tiempo, tan sólo se han asegurado algunas semanas de alimentos.

Sin embargo, si bien la crisis ha sido de una magnitud extraordinaria, 2010 no es un año aislado: cada año, cerca del 20% de los habitantes de los países del Sahel padecen hambruna⁶ y cientos de miles de familias padecen la insuficiencia de cosechas, pastos e ingresos para alimentarse. Cada año, para las personas más vulnerables,⁷ el período de escasez de suministros⁸ es sinónimo de hambre crónica, enfermedades y sufrimientos. Esta hambre amenaza la supervivencia y el desarrollo de los niños más pequeños, y la salud, los medios de existencia y los ingresos de los adultos. Asimismo, compromete el futuro de familias enteras.

Desafortunadamente, esta situación no es nueva en el Sahel. Sus tasas de desnutrición crónica se encuentran entre las más elevadas del planeta. Las diferentes crisis que han golpeado esta región en las últimas décadas han contribuido a deteriorar los medios de vida de las comunidades y a hacerlos vulnerables desde un punto de vista económico y ecológico. Esta vulnerabilidad es compleja y está inextricablemente vinculada a la pobreza⁹.

Hoy en día, es imposible prever las próximas lluvias con exactitud, pero es seguro que una próxima sequía llegará tarde o temprano. ¿Qué hacer para que ésta no produzca, una vez más, una catástrofe humanitaria? Dado que todos los actores implicados, incluyendo las ONG internacionales, deben reflexionar sobre su papel y la manera en que pueden mejorar las próximas respuestas, esta nota se propone examinar, a la luz de la crisis más reciente, cuáles son las lecciones que hay que aprovechar para mejorar la respuesta de la comunidad internacional antes, durante y después de las crisis alimentarias del Sahel.

Demasiado poco, demasiado tarde

A pesar de las señales de aviso, en 2010 la respuesta de los gobiernos, donantes, agencias y ONG fue tardía y a un nivel muy por debajo de lo que la magnitud de la crisis requería. Al no haber actuado antes y con más recursos, hemos fallado en la prevención de muertes y sufrimiento. Esto no debe volver a ocurrir.

¿Una repetición de 2005?

En 2009, las lluvias en la región del Sahel fueron escasas y mal distribuidas,¹⁰ lo que provocó una reducción considerable de la producción agrícola (que en un 95% depende del agua de lluvia) y forrajera. Desde principios de septiembre de 2009, algunos actores humanitarios dieron la voz de alarma. En noviembre, se activaron los sistemas de alerta temprana (SAT) y mucha información sobre la magnitud de la crisis que se sobrevenía estuvo disponible.

Incluso si la magnitud de la escasez no es comparable, tanto en 2005 como en 2010, las causas inmediatas (lluvias escasas y erráticas) y sus efectos (descenso de la producción agrícola y forrajera) han sido similares.¹¹ En ambos casos, los mercados locales permanecieron, en su mayoría, con provisiones de cereales¹². Sin embargo, los precios de los cereales eran excesivamente altos.¹³ Se pasó de una crisis de «disponibilidad» a una crisis de «accesibilidad»:¹⁴ el alimento puede estar disponible, pero a precios que lo hacen inaccesible para muchas familias. Así pues, se puede hablar de una crisis de pobreza.

Las crisis de 2005 y 2010 también tienen en común un drástico componente nutricional. La tasa de desnutrición aguda global en Chad y Níger en 2010 es superior al 16% a escala nacional¹⁵ y supera el 20% en algunas regiones.¹⁶ Un gran número de niños, cuyo estado nutricional ya era muy débil debido a un régimen alimentario deficiente, tuvieron que ser atendidos. Los niños siguen siendo las primeras víctimas del hambre.

Por último, al igual que en las crisis de los años 70 y 80, las zonas pastorales, donde la ganadería constituye la principal fuente de alimentos e ingresos, se han visto muy afectadas. Cuando a los animales les faltan pastos y agua, se debilitan y pierden su valor, y sus propietarios ya no pueden comprar cereales en los mercados porque los precios de los animales caen a medida que los precios de los cereales aumentan. Cada nueva crisis amenaza un poco más la vida pastoralista en el Sahel.

Una respuesta tardía e insuficiente

La comunidad internacional ha tenido que hacer frente a numerosas dificultades durante la respuesta. La movilización de los recursos para las crisis alimentarias recurrentes en el Sahel no es fácil, y esto ha constituido un gran problema. La falta de financiación disponible en el momento

oportuno, así como la falta de personal cualificado y las dificultades logísticas recurrentes, son dificultades que han perjudicado la calidad de la respuesta. Además, la crisis de 2010 ha demostrado – como si todavía fuera necesario-, la importancia capital del reconocimiento de la crisis por parte de las autoridades de los países afectados.

Algunas mejoras notables respecto a 2005

No obstante, es posible observar algunas mejoras. En Níger, es innegable que la coordinación de los diferentes actores en torno al gobierno ha sido mejor. La disponibilidad de un plan de contingencia nacional consensual ha facilitado la toma de decisiones.¹⁷ Las estadísticas han estado disponibles más pronto y más ONG internacionales y nacionales estaban presentes sobre el terreno y listas para intervenir¹⁸. Pero, sobre todo, a pesar de las dificultades persistentes, la ayuda alimentaria (cerca del 80% proveniente de la subregión)¹⁹ llegó más rápidamente que en 2005.²⁰

A pesar de estos avances notables, varias de las principales lecciones de 2005 no se han corregido ni se han tenido en cuenta, especialmente en Malí y Chad. Éstas tienen que ver particularmente con el uso de las alertas tempranas, los retrasos de la ayuda alimentaria, los vacíos en la respuesta en zonas pastorales y urbanas, y la coordinación.

¿Alerta sin reacción?

En 2010 así como en 2005, los SAT nacionales han desempeñado su papel al señalar una crisis ya desde el mes de noviembre. Si bien la información de los SAT comunitarios y las ONG ha funcionado en general bien, no siempre se ha interpretado de manera satisfactoria, ni ha provocado reacciones rápidas por parte de los actores humanitarios, los gobiernos y los donantes.²¹ Esto se explica en parte, por la focalización de los SAT nacionales en los indicadores de disponibilidad de los recursos alimentarios, en lugar del acceso de las personas a estos recursos.

A mediados de Julio, la ONU revisó el Plan de Acción de Emergencia Humanitaria de Níger, que asciende a 371 millones de dólares y que estaba financiado tan sólo en un 38%.²² En la misma época, Malí solo había recibido el 23% de los fondos solicitados.²³

También en Chad, a pesar de la señales de aviso emitidas en noviembre 2009, los recursos no se movilizaron hasta febrero de 2010 y la intervención se puso por fin en marcha en junio-julio de 2010, más de tres meses después de que cientos de familias hubieran agotado sus estrategias de supervivencia²⁴ y abandonado sus hogares.

La ayuda alimentaria: todavía constituye el grueso de la respuesta, a pesar de...

Una vez más, la respuesta humanitaria consistió mayoritariamente en la distribución de ayuda alimentaria. A pesar de algunos avances, la distribución de ayuda alimentaria, ya sea importada o comprada en la región, llegó tarde para muchas personas necesitadas, tanto por problemas con las infraestructuras como logísticos.²⁵ Estos retrasos se agravaron por las decisiones tardías y la falta de ambición de algunos actores. En junio de

2010, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) en Níger solamente preveía cubrir las necesidades alimentarias de 2,3 millones de personas, cuando más de 7,1 millones de personas estaban en situación de inseguridad alimentaria grave y moderada.²⁶ No fue hasta después de mediados de julio cuando el PMA anunció un aumento del programa para atender a 7,9 millones de personas.²⁷

Esto no puede volver a suceder. El sistema humanitario debe estar adaptado a este riesgo elevado permanente. Las decisiones, al igual que los procesos administrativos y financieros que las respaldan, deben ser más rápidas, conforme a los estándares humanitarios. Las estructuras encargadas de la ayuda alimentaria, comenzando por el PMA, deben estar mejor preparadas: esto significa en concreto identificar con anterioridad las posibilidades de compras en los países de la región en el momento de las cosechas y trabajar de manera proactiva con ONG internacionales y nacionales para hacer la distribución a tiempo.

Estos retrasos y la disponibilidad de los alimentos en los mercados exigen ante todo una mejor utilización de las transferencias monetarias como instrumento de intervención rápida, menos costosa y mejor adaptada. Las transferencias monetarias y los vales permiten a las personas más pobres acceder a los alimentos, al mismo tiempo que respaldan a los productores. A pesar de algunas mejoras llevadas a cabo por los donantes,²⁸ esta opción sigue siendo infrautilizada en comparación con la práctica muy arraigada de la ayuda alimentaria en especie²⁹.

Comunidades pastoralistas y urbanas relegadas.

Al igual que en 2005, no se prestó suficiente atención a la dimensión pastoralista de la crisis.³⁰ La respuesta en las zonas pastoralistas supuso una escasa porción de la asistencia, y llegó demasiado tarde. Esto se explica por el desfase del calendario (la crisis en zonas pastoralistas comienza y termina antes),³¹ la falta de datos disponibles, la mayor complejidad de la intervención en estas zonas y el poco interés de los gobiernos y los donantes al respecto.

Las mismas debilidades (retrasos, recursos insuficientes, falta de información, de experiencia y, en ocasiones, de interés) explican asimismo las insuficiencias de la respuesta en las ciudades y zonas urbanas, hacia las que la falta de cosechas y pastos han obligado a migrar, no obstante, a muchas personas y familias rurales.

La coordinación, un reto todavía pendiente.

Una buena coordinación de la asistencia humanitaria es fundamental para una respuesta efectiva. Sin embargo, a pesar de la existencia en algunos países de marcos consensuados y reconocidos, la coordinación sigue siendo un gran reto para las respuestas humanitarias en el Sahel. El sistema de las Naciones Unidas, en particular, no ha estado a la altura de su responsabilidad en este campo. Ya sea en Malí, Níger o Chad, el papel de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y de los coordinadores humanitarios, el sistema de *clusters*,³² la ausencia de grupos inter-*clusters* y las dificultades de coordinación con los gobiernos han generado problemas que se hubieran podido evitar. Éstos van desde la

falta de información, a retrasos en la respuesta a la crisis, duplicación de esfuerzos, concentración de recursos en algunas zonas mientras otras estaban infradotadas, etc. Esto mismo ocurrió también en el nivel regional: el norte de Nigeria quedó completamente desatendido en el análisis y en las intervenciones.

Cuando un gobierno realmente ejerce liderazgo en la coordinación de la respuesta humanitaria, las Naciones Unidas deben reconsiderar su papel, con el fin de respaldar eficazmente a las instituciones y las políticas nacionales. En otros contextos, especialmente cuando el gobierno nacional no ha reconocido la crisis (como fue el caso este año en Malí y Chad), la actuación de las Naciones Unidas debería ser mucho más proactiva, con el fin de garantizar el acceso de las personas y las comunidades afectadas a la asistencia humanitaria. En este sentido, es igualmente decisivo que los donantes hagan uso de la diplomacia y la incidencia para presionar a las autoridades locales para que reconozcan la crisis.

Es innegable que las respuestas de emergencia son necesarias. Éstas salvan vidas y tienen efectos positivos a corto y medio plazo. Sin embargo, no atacan las causas profundas de la vulnerabilidad. Además, si no están bien diseñadas, pueden perjudicar los medios de vida a largo plazo de las familias y las comunidades vulnerables. Por ejemplo, la asistencia alimentaria sistemática puede provocar una dependencia de las comunidades y modificar los hábitos alimentarios.³³ La ayuda alimentaria ha sido utilizada demasiadas veces y demasiado mal por los donantes en el Sahel, en lugar de promover soluciones más difíciles pero más efectivas a largo plazo al problema. La eficacia y la pertinencia de las respuestas de emergencia están mejorando, pero su impacto frente a la vulnerabilidad estructural y la desnutrición crónica sigue siendo limitado.

Es el momento de actuar

Al salir de una crisis de gran magnitud, las personas y las comunidades afectadas son extremadamente vulnerables: sus bienes se han agotado, los niños están malnutridos y están muy propensos a enfermarse, están altamente endeudados, etc., por lo que necesitan apoyo. Sin embargo, con demasiada frecuencia una vez concluye la asistencia humanitaria de emergencia, estas personas no reciben el apoyo necesario para reconstruir sus vidas y sus medios de vida tras el desastre.

Se necesitará mucho más que un buen año para restablecer los medios de vida de los agricultores y pastoralistas debilitados por las crisis sucesivas. Desde ahora, los gobiernos y las agencias humanitarias y de desarrollo deben acompañarles en la salida de la crisis, reduciendo la vulnerabilidad y fortaleciendo la resistencia³⁴ de las comunidades.

Las necesidades inmediatas para la recuperación tras la crisis.

Las necesidades en materia de rehabilitación son enormes. Se trata de recuperar los medios de producción, mejorar el acceso a la tierra y a recursos financieros, y gestionar las existencias para hacer que la producción sea menos vulnerable a las variaciones climáticas y otras amenazas sobre los cultivos.³⁵

Los programas de «dinero por trabajo» permiten generar mejoras agrícolas y detener las migraciones estacionales. La reconstitución del rebaño, con sistemas tradicionales como el *Habbanayé*³⁶, será esencial para los numerosos hogares pastoralistas afectados. Las transferencias monetarias establecidas de manera regular y predecible como parte de los programas de protección social pueden dirigirse a las mujeres y casar con las necesidades estacionales de los hogares con el objeto de favorecer la inversión y la protección de los bienes productivos para las familias más frágiles.

Además, los apoyos deben orientarse al incremento de las capacidades de almacenamiento, así como la promoción de las actividades de transformación de productos derivados de la agricultura y la ganadería. Para mejorar y fortalecer los sistemas productivos agrícolas y pastoralistas, el acceso y la gestión eficiente del agua y la tierra son cruciales. Este tipo de medidas podría contribuir a mejorar la resistencia de las poblaciones afectadas; asimismo, ayudaría a reducir su vulnerabilidad y los riesgos de debilitamiento durante el próximo período de escasez de suministros y crisis futuras. Para esto, los donantes deben garantizar la disponibilidad de financiación durante la transición para mantener los programas y el personal, y apoyar nuevos programas de recuperación.

Si la crisis alimentaria de 2010 ha engendrado necesidades inmediatas suplementarias, es muy urgente revisar la estrategia a largo plazo y cambiar la perspectiva. Sabemos que al menos una de las cinco próximas estaciones corre el riesgo de ser mala: ¿cómo evitar que la próxima sequía no se transforme en una catástrofe humanitaria?

Incorporar la Reducción del riesgo de desastres.

Desde ahora, hay que integrar la contingencia³⁷ en las políticas y los programas a largo plazo de manera sistemática. Para esto, la Reducción del riesgo de desastres (RRD) es un enfoque realista, que permite reducir el riesgo de que haya una catástrofe y, en caso de que a pesar de todo ocurra, disminuir su impacto. Para las comunidades, se trata de que identifiquen y analicen todas las amenazas potenciales para la vida y los medios de vida, así como la vulnerabilidad de las personas a tales amenazas, con el fin de fortalecer su capacidad de responder de manera efectiva. En este proceso, las mujeres, que desempeñan un papel fundamental en la respuesta de las comunidades ante las conmociones, deben participar plenamente.

El enfoque de la RRD permite establecer un nexo entre las intervenciones de urgencia y las políticas de desarrollo mediante la integración de la prevención de riesgos y la preparación para las respuestas humanitarias en las políticas y programas generales y sectoriales. El desarrollo de una «cultura de la prevención» sigue siendo un gran desafío. Los gobiernos deben dotarse de planes de contingencia, cuyas revisiones anuales involucren a todas las partes implicadas. Es prioritario fortalecer las capacidades locales y comunitarias de análisis, prevención, preparación y respuesta, especialmente para reducir la dependencia de las comunidades del Sahel de la ayuda exterior, que a menudo es demasiado tardía e inadecuada.

Concretamente, el enfoque de la RRD incluye, por ejemplo, herramientas que hayan demostrado su capacidad en lo que respecta al fortalecimiento de la seguridad alimentaria de los productores y la diversificación de sus fuentes de ingresos, como el *warrantage*³⁸ y la agrosilvicultura; sistemas locales o comunitarios de alerta temprana y de respuesta en casos de urgencia; programas de protección social, especialmente las redes sociales; y reservas de emergencia en forma de grano (o en especie). Los seguros para los productores agrícolas y pastoralistas podrían ser una alternativa ante los riesgos climáticos y la volatilidad de los precios. Los resultados de las experiencias piloto en este campo deben ser sistematizados y reproducidos.

Redes sociales contra la vulnerabilidad y la desnutrición

En 2005 y 2010, todos los actores estuvieron de acuerdo sobre el nuevo rostro de la crisis: una crisis de accesibilidad, estrechamente vinculada a una crisis de pobreza. En el Sahel, el 80% de las familias consagran el 80% de su presupuesto a la alimentación, y el 59% de la población vive con menos de 1,25 dólares al día.³⁹ Esta cantidad no permite alimentar a una familia cuando los precios de algunos cereales básicos varían hasta triplicarse en el mismo año. En ausencia de políticas ambiciosas de intervención sobre los mercados para moderar los precios, tampoco existe una política de protección social para los más vulnerables. No obstante, las transferencias monetarias a los hogares más pobres y los cupones alimentarios serían soluciones para enfrentar la vulnerabilidad y la desnutrición. El dinero invertido de esta manera para adquirir alimentos a nivel local sostendría a los productores locales. Se ha probado con diferentes mecanismos exitosamente en América Latina y África Oriental. A

escala continental, el Programa de redes sociales productivas (PSNP) en Etiopía es un ejemplo y la Unión Africana se comprometió con el “llamado de Livingstone para la protección social” en 2006. En África Occidental, se considera a Ghana un precursor en lo que respecta a las distribuciones de cupones alimentarios a gran escala. En el Sahel, ningún Estado ha instaurado las «redes sociales de seguridad» a escala nacional. Hay numerosos proyectos piloto pero la mayoría son a pequeña escala. Los presupuestos públicos de los países del Sahel desafortunadamente no les permiten lanzar verdaderas políticas nacionales de protección social, sin la ayuda ambiciosa de los donantes.

Invertir en el largo plazo

El Sahel enfrenta dos grandes desafíos para garantizar la alimentación y unos ingresos decentes a sus poblaciones durante las próximas décadas:

- Por una parte, una variabilidad climática extrema y el cambio climático en el futuro van a hacer que las lluvias sean aún más imprevisibles.⁴⁰ La frecuencia e intensidad de manifestaciones extremas del clima irá en aumento, provocando más sequías e inundaciones en el Sahel, lo que podría volver obsoletos los SAT actuales, basados en su mayoría en indicadores agrícolas.
- Por otra parte, el crecimiento demográfico, que está entre los más elevados del mundo.⁴¹ En efecto, la población del Sahel se duplica en promedio cada 25 años.

En este contexto, con disponibilidad limitada de tierra cultivable cuya degradación va en aumento y una producción que depende mayoritariamente del agua de lluvia, hay que actuar desde ahora para fortalecer la resistencia y los ingresos de las comunidades e impedir que las próximas sequías se transformen en grandes crisis alimentarias. Para esto se necesitan inversiones en diversos sectores,⁴² pero, ante todo, en políticas agrícolas⁴³ y alimentarias centradas en la producción de cultivos locales que beneficien a los pequeños productores, especialmente a las mujeres.

Información de calidad para mejorar las intervenciones

La información es crucial para intervenir en una situación de emergencia o a largo plazo en un campo tan complejo como la seguridad alimentaria y nutricional. Se necesita una información de calidad, desagregada por género y disponible en el momento oportuno para responder de manera orientada, adaptada y coordinada. A escala nacional, donde todo lo relacionado con el abastecimiento de alimentos sigue siendo muy sensible, es urgente mejorar la calidad, la claridad y la regularidad de las informaciones producidas por los SAT, que todavía están muy influenciados por los poderes locales y nacionales.

Además, es igualmente importante que los sistemas de información integren nuevos contenidos. Así pues, es conveniente disponer de información que mida el poder adquisitivo de los hogares y su acceso a los alimentos, así como las causas multidimensionales de la vulnerabilidad, incluyendo a las comunidades pastorales. De igual manera, es importante integrar más los Sistemas Comunitarios de Alerta Temprana (SCAT) y los indicadores “locales” recogidos por las comunidades (migraciones de animales, agotamiento de las fuentes de agua, etc.), que a menudo son tan fiables como los sistemas más sofisticados.

Esta información, que es específica para cada comunidad y cada zona, permite orientar y diseñar mejor las respuestas de emergencia y las políticas a largo plazo: ¿Cómo identificar qué personas son las más

vulnerables y por tanto destinatarias de los cupones alimentarios, sin saber de qué viven los hogares de una comunidad determinada? ¿Cómo implementar una política agrícola de apoyo a los pequeños productores sin estadísticas fiables sobre las explotaciones y sus características? Esto se puede hacer a través de los perfiles de medios de vida y evaluaciones como el «enfoque económico de los hogares».⁴⁴

Así pues, hay que renovar y enriquecer los sistemas de información y alerta temprana. El marco IPC⁴⁵ da pistas sobre cómo lograrlo, especialmente mediante la recopilación de más indicadores y más variados, y una metodología multi-actor a escala local para llegar a una definición consensuada de los niveles de seguridad alimentaria en cada zona. A escala local, esto es también lo que tratan de mejorar los diferentes sistemas de seguimiento de la vulnerabilidad y los SCAT.

A escala regional, el Comité Interestatal de Lucha contra la Sequía en el Sahel (CILSS)⁴⁶ tiene la obligación de dar información de calidad en el momento oportuno. La dependencia del CILSS con respecto a sus Estados miembros para la producción de esa información es preocupante. Por esta razón, el liderazgo del CILSS será crucial para permitir la implementación efectiva y el respeto a la nueva Carta de la Seguridad Alimentaria en elaboración.⁴⁷ Además, el papel del CILSS como brazo técnico de las estructuras regionales para la seguridad alimentaria, dentro de un proceso político regional en marcha como la CEDEAO, despierta numerosas preguntas.⁴⁸ El objetivo sería que ambas instituciones se reforzaran mutuamente: permitir que el CILSS fuera en efecto el brazo técnico de la CEDEAO en la gestión de las crisis alimentarias daría con toda seguridad a ambas organizaciones una mayor libertad para actuar y reformar.

Políticas agrícolas y alimentarias coherentes y coordinadas, e inversiones consecuentes

A la luz de las crisis alimentarias recurrentes, las políticas agrícolas y alimentarias nacionales y regionales deben redefinirse para fortalecer la resistencia y los ingresos de los productores.⁴⁹ En el Sahel, la vía principal para luchar contra la pobreza es a través de la agricultura y los medios de vida rurales, donde se encuentran directamente a las personas más pobres y vulnerables. Desde 2005, la CEDEAO⁵⁰ dispone de una política agrícola⁵¹ que se basa en dos niveles de intervención:

- El nivel regional, sobre todo a través de tres programas de movilización (uno de los cuales está relacionado con la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones vulnerables).
- El nivel nacional, con programas nacionales de inversiones agrícolas (PNIA)⁵² que representan las prioridades de los países y constituyen el marco de referencia de las intervenciones.

La implementación eficaz de estos planes debería contribuir al desarrollo de la agricultura y la ganadería de pastoreo y a reducir la inseguridad alimentaria en la región. El problema tiene que ver menos con la implementación de los proyectos que la promoción de políticas. En ese contexto, es esencial que los PNIA incluyan en sus políticas

instrumentos tales como la tenencia de la tierra, el crédito, las políticas comerciales y fiscales, etc., y que integren el enfoque de Reducción del riesgo de desastres. Asimismo, estos planes deben estar centrados en los pequeños productores y las mujeres, quienes desempeñan un papel esencial en la producción y la comercialización pero que carecen de acceso y control sobre los recursos.

Instrumentos políticos: Regular los mercados de alimentos para prevenir las crisis mediante la reducción de la especulación y la volatilidad de precios.

Los gobiernos deben proteger a sus ciudadanos frente a precios de los alimentos inaccesibles e intervenir en mercados cuando éstos no funcionan, como ocurre en el caso de los oligopolios y los comportamientos anti-competitivos. Las crisis alimentarias en el Sahel hoy en día son crisis de acceso y de pobreza, en las que los mercados y los precios juegan un papel clave.⁵³ Por tanto, es fundamental replantear las modalidades de intervención en los mercados del Sahel, a escala nacional y regional. Los mercados de cereales no siempre están bien integrados y a menudo están en manos de un «cártel». Los precios de los cereales a nivel local están sujetos a una gran volatilidad, llegando a triplicarse en un periodo de nueve meses. Sin embargo, estos precios tienen demasiada influencia en el acceso a la alimentación de millones de personas en la región como para que se les abandone a las fluctuaciones de los mercados, sobre todo cuando éstos son controlados por algunos oligopolios de comerciantes, con mucha influencia política y cuyos intereses no coinciden necesariamente con los de la gran mayoría de los ciudadanos y productores. Las intervenciones deben tener como objetivo disminuir la dependencia de productores y consumidores de las fluctuaciones del mercado y de la especulación de los intermediarios; y pueden abarcar desde subvenciones, a compras directas a los productores, ventas a precios moderados, y reservas nacionales y regionales de alimentos para garantizar intervenciones contra-cíclicas.

Para que estas políticas sean eficaces deben ser coherentes, coordinadas y respaldadas por un aumento del volumen y la calidad de las inversiones. Por esta razón, los compromisos asumidos en Maputo en 2003 por los estados miembros de la Unión Africana, de consagrar el 10% de sus recursos presupuestarios a la inversión en la agricultura, siguen siendo una urgencia absoluta.⁵⁴ Los Estados del Sahel deben hacer de la agricultura y la seguridad alimentaria una verdadera prioridad presupuestaria.

Por otra parte, la financiación del sector agrícola sigue siendo demasiado dependiente de las contribuciones externas, que son poco previsibles. En 2008, éstas representaban más del 75% del presupuesto nacional para el sector rural en Níger y Burkina Faso.⁵⁵ Esta financiación se ejecuta principalmente en forma de proyectos, a menudo mal coordinados y poco alineados con las prioridades nacionales. Aunque los donantes hayan firmado la Declaración de París⁵⁶ sobre la eficacia de la ayuda y se hayan comprometido a apoyar los procesos nacionales⁵⁷ por medio del enfoque programático, los análisis de terreno muestran la brecha que hay entre estos principios y su implementación.

La ayuda mediante proyectos representa en realidad la modalidad principal de financiación exterior del sector rural y la tendencia parece difícil de invertirse en el corto plazo. De esta manera, en Burkina Faso, en 2007, 27 donantes intervenían en el ámbito rural (agrícola, forestal y ganadero) por medio de 131 proyectos.⁵⁸ Ahora bien, uno de cada cinco años es probable que se produzca una crisis en el Sahel. Con proyectos de una duración promedio de dos a tres años, como es actualmente el caso, muchos logros son borrados o reducidos por la crisis siguiente. Para que realmente se produzca un cambio, es importante que la financiación sea previsible, de largo plazo y que el horizonte de inversión anticipe y cubra los ciclos de sequías.

Por último, es crucial poner un término a la separación y la ausencia de coordinación entre las estructuras encargadas de las políticas agrícolas y ganaderas, y aquellas encargadas de las intervenciones de emergencia. A pesar de que los medios y los tiempos de trabajo difieran, estos diferentes actores trabajan en pro del mismo objetivo, en un contexto de crisis recurrentes y estructurales. Todos ellos han de encontrar la manera de trabajar mejor juntos y de complementarse mutuamente. Con frecuencia, las mismas instituciones participan en los grupos de coordinación de las intervenciones a largo plazo y de las de emergencia, pero sus representantes no son los mismos. El contexto del Sahel requiere que los equipos de desarrollo y acción humanitaria hablen más y construyan puentes entre sus áreas de trabajo. En concreto, es fundamental que las agencias de Naciones Unidas aumenten su trabajo conjunto, de manera coherente y con una coordinación sistemática.

Conclusión y recomendaciones

2010 está a punto de terminar pero la crisis persiste y regresará. Los medios de comunicación, la opinión pública y los donantes corren el riesgo de olvidar el Sahel hasta las próximas alertas o imágenes impactantes de niños demacrados. Sin embargo, hoy más que nunca, la región los necesita: la crisis alimentaria del Sahel es permanente y está lejos de terminarse. Sin una asistencia estable y previsible, otras sequías se transformarán fácilmente en catástrofes humanitarias durante los próximos años. Garantizar que la respuesta humanitaria es rápida y adecuada, y trabajar en la Reducción del riesgo de desastres, no sólo potencia el impacto positivo de la ayuda de emergencia sino que ayuda a proteger las inversiones en el desarrollo y por tanto supone un ahorro económico para los donantes en el largo plazo.

Es importante aprender las lecciones de las crisis y de las respuestas anteriores, y evitar que se repitan los errores. La respuesta de 2010 se va a analizar durante las próximas semanas y meses. Estas lecciones se deben aprenderse e inscribirse en los compromisos futuros del conjunto de los actores.

En este marco, surgen dos preguntas: ¿Qué debemos hacer colectivamente para evitar que la próxima sequía se transforme en otra gran crisis alimentaria? Y si la crisis ocurre a pesar de todo, ¿qué hacer para estar mejor preparados y responder de manera más eficaz y eficiente? Las siguientes recomendaciones ofrecen una vía para afrontar las crisis alimentarias en el Sahel.

Antes y después de las crisis, fortalecer la resistencia y los ingresos de las comunidades

- **Las políticas y los programas a medio y largo plazo deben integrar mejor la Reducción del riesgo de desastres.** El riesgo de que se produzca una crisis debe monitorizarse de manera constante anticipando los años malos y mejorando la preparación humanitaria en estos años. Para ello, es fundamental fortalecer las capacidades locales de los servicios de alerta temprana y la respuesta de emergencia para que la ayuda alimentaria se haga en tiempo y de manera adecuada.
- **Los gobiernos en el Sahel, con el apoyo de los donantes, deben implementar políticas y programas nacionales de protección social y redes sociales de seguridad** que respondan a las necesidades de las personas y las comunidades más vulnerables, especialmente los niños y las mujeres embarazadas y en período de lactancia. De esta manera se mejorará la resistencia de los hogares en el largo plazo, la nutrición de los niños y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, reduciendo así el impacto negativo de la siguiente crisis.
- **Los gobiernos en el Sahel deben invertir en políticas agrícolas y alimentarias, y destinar el 10% de sus presupuestos a la inversión en**

agricultura (Declaración de Maputo). Esta medida incluye acelerar la implementación de la ECOWAP y los Programas de Inversión Nacionales (PNIA). Deben garantizar también que las políticas mejoran la productividad y los ingresos de los hogares rurales, así como la seguridad alimentaria, y que abarcan todos los sectores agrícolas, incluidos la ganadería y las comunidades pastoralistas.

- **Los donantes deben aumentar sus compromisos a largo plazo más allá de la respuesta a la crisis,** con apoyos técnicos y financieros previsibles, más significativos y flexibles, que fortalezcan las políticas gubernamentales existentes, especialmente en el sector rural, y que aumenten el suministro de servicios sociales básicos.

Prevenir y anticipar mejor las crisis

- **Los gobiernos y los donantes deben invertir más en sistemas de información y alerta temprana que sean sistemáticos y multidimensionales,** que abarquen la disponibilidad y el acceso a los alimentos, así como las estrategias de los hogares. Esto permitirá reflejar mejor la realidad de los hogares pobres (urbanos y rurales) y, mediante la puesta en marcha de respuestas rápidas y apropiadas, asegurar una acción preventiva. Los donantes deben apoyar más los SAT nacionales, locales y comunitarios.
- **La coherencia y la coordinación de las intervenciones deben mejorar.** Teniendo en consideración las sequías recurrentes en el Sahel, gobiernos, donantes y Naciones Unidas deben adaptarse y mejorar, a escala nacional, la coherencia y la coordinación entre las estructuras encargadas de las respuestas de urgencia y las responsables de las políticas a largo plazo. Deben promover también la participación de ONG nacionales e internacionales en estas estructuras. En especial, las agencias de las Naciones Unidas deben incrementar su trabajo conjunto y mejorar en la coherencia y coordinación de sus acciones de manera sistemática.

Mejorar la calidad y la pertinencia de la respuesta humanitaria

- **Los actores humanitarios deben mejorar la calidad y la pertinencia de los programas de respuesta,** utilizando más las transferencias monetarias directas alineadas con las políticas a medio y largo plazo, así como otros instrumentos innovadores contra la desnutrición, la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad en las comunidades pastoralistas.
- **Los países del Sahel deberían ratificar y adoptar la nueva Carta de la Seguridad Alimentaria** del CILSS-Club del Sahel, que sirve como código de conducta para la prevención, la coordinación y la gestión de las crisis alimentarias, y encontrar medios concretos para su implementación efectiva.
- **Debe haber más financiación disponible para responder a las crisis.** Para responder de una manera más rápida, los donantes deben considerar mecanismos financieros innovadores, flexibles, previsibles o pre-asignados, tales como los fondos para catástrofes o los contratos de seguros, que puedan desembolsarse rápidamente en cuanto los SAT se activan (un ejemplo son los fondos para respuesta humanitaria del DFID para África del Oeste, WAHRF⁵⁹).

Notas

- 1 El Sahel abarca Senegal, Mauritania, Malí, Burkina Faso, Níger, Chad y el norte de Nigeria. La presente nota informativa se centra en Níger, Malí, Chad y Burkina Faso.
- 2 Estimaciones de Oxfam sobre los sistemas de seguimiento de admisiones a los centros de evaluación en Níger, Chad y Burkina Faso. Para Malí : Informe sobre la desnutrición de los niños del Sahel, UNICEF. Asimismo, muchos niños han sido atendidos por desnutrición aguda en el norte de Nigeria.
- 3 Por ejemplo, se estima que en Níger los ganaderos han perdido entre el 80 y el 100% de sus animales (fuente: FEWSnet).
- 4 Especialmente, el «anza» (*bossia senegalensis*) en Níger y el «jabonero» en Chad, que se consumen únicamente durante los tres años malos, son difíciles de recolectar y preparar, y no siempre son nutritivos.
- 5 En Níger, el 38,6% de los hogares estaban endeudados en abril de 2010. El importe promedio de las deudas es de aproximadamente un saco y medio de cereales (127,8 kg, de los cuales 90 kg de maíz y 15 kg de sorgo) más aproximadamente 38.000 FCFA (cerca de 58 euros) por hogar. Los hogares en estado de inseguridad alimentaria severa son más proclives a la hora de contraer deudas que el promedio, así como los hogares de la zona pastoralista. Fuente: PMA, Conmoción y vulnerabilidad en Níger: Análisis de los datos secundarios, octubre de 2010, informe global.
- 6 Predominio de la desnutrición: en promedio, el 18,3% de la población de Níger, Malí, Chad y Burkina Faso está subalimentada (cálculos de Oxfam a partir de los datos de 2005-2007 de la FAO, Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo, 2010, www.fao.org/hunger). Este porcentaje asciende al 20% en Níger y el 37% en Chad.
- 7 Niños de 0 a 5 años, ancianos, mujeres embarazadas y en período de lactancia, o simplemente los hogares más pobres.
- 8 El período de escasez de suministros precede la cosecha, a menudo llamada «la época del hambre», en la que las existencias alimentarias de las familias y los pueblos están en su nivel más bajo y los precios en los mercados están en su punto más alto. De igual manera, es el período de los trabajos agrícolas en los campos, en el que las necesidades alimentarias son importantes para suministrar el trabajo necesario. En el Sahel, este período difícil regresa cada año y dura aproximadamente de mayo a septiembre según las zonas y los años. Para los pastores, también es el período de la reducción de los pastos, de la desecación de los abrevaderos, los desplazamientos no habituales de los rebaños, etc.
- 9 En la clasificación del Índice de Desarrollo Humano (IDH), de 169 países, Níger ocupa el puesto 167; Chad, el 163; Burkina Faso, el 161; y Malí, el 160. Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2010 (<http://hdr.undp.org>).
- 10 El déficit pluviométrico había sido previsto y comunicado por las instituciones regionales CILSS (Comité Permanente Interestatal de Lucha contra la Sequía en el Sahel) y ACMAD (Centro Africano de Aplicaciones de la Meteorología para el Desarrollo) desde mayo de 2009.
- 11 En Níger, la producción de cereales bajó un 23% en 2004, con respecto a 2005, y un 30% en 2009, con respecto a 2008. Fuente: PMA, Conmoción y vulnerabilidad en Níger: Análisis de los datos secundarios, octubre de 2010, informe global. En Burkina Faso: se calcula que la producción de cereales de la campaña agrícola 2009-2010 bajó un 17% con respecto al año anterior. Así pues, se calculaba que el 47,5% de los hogares no lograrían cubrir sus necesidades de cereales con la campaña 2009-2010. Fuente: Burkina Faso, Ministerio de Agricultura, Hidráulica y Recursos Pesqueros, Resultados definitivos de la campaña agrícola y la situación alimentaria y nutricional 2009-2010, febrero de 2010.
- 12 En efecto, la cuestión del acceso se plantea especialmente en las zonas pastorales más al Norte, alejadas de los centros urbanos y difícilmente accesibles.
- 13 En 2010, en Níger, los precios de los principales cereales no han alcanzado el nivel de la crisis alimentaria de 2005. En agosto de 2010, por ejemplo, el precio nominal del kilo de mijo es un 19% inferior al del mismo período en 2005, pero un 12% más alto que el promedio del período de 2005 a 2009. Fuente: PMA, Conmoción y vulnerabilidad en Níger: Análisis de los datos secundarios, octubre de 2010, informe global.
- 14 La crisis de 2005 se calificó de «crisis de accesibilidad en un contexto de déficit de la oferta: el factor coyuntural predominante fue la fuerte caída del poder de compra de una mayoría de nigerinos, debido tanto a la disminución del rendimiento de las actividades económicas habituales (precio del ganado, de la cebolla, disminución de las actividades comerciales, etc.) como al alza vertiginosa de los precios de los comestibles de primera necesidad. Esta crisis es ante todo una crisis de accesibilidad de las poblaciones en un contexto de déficit de la oferta.» en IRAM (Egg, Blein, Michels, Alby Flores), Evaluación del dispositivo de prevención y gestión de las crisis alimentarias de Níger durante la crisis de 2004-2005, informe principal, junio de 2006.
- 15 Fuentes Encuesta sobre la Vulnerabilidad Estructural en Chad, diciembre de 2009; Encuesta sobre la Nutrición y la Supervivencia de los Niños de 6 a 59 Meses, mayo-junio de 2010, Gobierno de Níger (Instituto Nacional de Estadística, INE, y Dirección de Nutrición del Ministerio de Salud). Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el nivel de alerta es un 10% y el de emergencia un 15% del ratio de desnutrición aguda global, que combina tres índices para evaluar la salud nutricional de los niños: peso/altura, altura/edad y peso/edad. La desnutrición aguda

- global incluye la desnutrición severa y moderada.
- 16 Especialmente las regiones de Guera, Kanem (Chad) y Diffa (Níger). Fuentes Chad - ACF, Encuesta sobre la Economía de los Hogares y la Seguridad Alimentaria en Kanem y Wadi Bissam (julio-agosto de 2010); Encuesta sobre la Nutrición y la Supervivencia de los Niños de 6 a 59 Meses, mayo-junio de 2010, Gobierno de Níger (Instituto Nacional de Estadística, INE, y Dirección de Nutrición del Ministerio de Salud).
 - 17 Este plan de contingencia o se había realizado en 2005 y se desarrolló en 2007 dentro del DNP-GCA : Dispositivo Nacional de Prevención y Gestión de las Crisis Alimentarias en Níger. Consultar el sitio del Centro de Información y Comunicación del Dispositivo: www.cic.ne.
 - 18 Cabe señalar que muchísimos actores internacionales que llegaron en 2005 no están repartidos, al tomar conciencia de las causas estructurales de la crisis y la necesidad de intervención a largo plazo. Los programas de prevención e información disponible aumentaron entre 2005 y 2010. Esto ha sido posible en parte gracias a que los donantes humanitarios, en concreto ECHO y DFID, han cambiado su manera de trabajar en el Sahel, ofreciendo apoyo continuado desde 2005. Esto contrasta con el pasado, cuando la financiación solo se hacía disponible en caso de crisis mayores. La lucha contra la desnutrición ha ganado eficacia, gracias a las numerosas innovaciones y experimentaciones que se han realizado desde entonces, y especialmente a la mejor disponibilidad de los alimentos terapéuticos listos para utilizarse. Las políticas de integración de la atención nutricional en los servicios públicos de salud también han funcionado, en parte, fortaleciendo las capacidades y la experiencia de las estructuras sanitarias nacionales, a pesar de la carencia crucial de personal.
 - 19 Entrevista con Manuel Aranda da Silva, coordinador de la respuesta a la crisis alimentaria en el Sahel para el Programa Mundial de Alimentos (PMA), Niamey, agosto de 2010.
 - 20 Frederic Mousseau, Sahel: «A Prisoner Of Starvation» (Prisionero del hambre), caso de estudios de la crisis alimentaria de 2005 en Níger, octubre de 2006, The Oakland Institute, páginas 12 y siguientes: «Durante varios meses, la respuesta de los donantes a los llamados del Gobierno y el PMA permaneció limitada. Menos del 10% de los fondos solicitados se habían recibido para julio de 2005. (...) La mayoría de las contribuciones de los donantes comenzó a llegar a Níger ocho meses después de la solicitud inicial del Gobierno».
 - 21 No obstante, algunos donantes como DFID (Reino Unido) y ECHO (Unión Europea) reaccionaron relativamente pronto con una contribución considerable.
 - 22 Fuente : Niger Emergency Humanitarian Action Plan (EHAP) revised, 16th July 2010
 - 23 Fuente: Financial Tracking Service (FTS) : <http://www.reliefweb.int/fts>
 - 24 "Adaptación" o "estrategias de supervivencia" son los comportamientos que adoptan las víctimas de una crisis, un shock o una situación especialmente difícil para atender sus necesidades básicas, en especial las necesidades alimentarias. Las estrategias más comunes están asociadas a los hábitos alimenticios (consumir menos alimentos, prestar alimentos de otras familias, amigos o vecinos, reducir la cantidad de alimento en cada comida, reducir el número de ingestas diarias, etc.) y al comportamiento económico (la venta de la producción, explotación de recursos naturales como leña o paja, migración prolongada, etc.). En casi todas las situaciones críticas algunas estrategias de supervivencia son especialmente perjudiciales.
 - 25 Causada especialmente por el mal estado de las infraestructuras de la región, la concomitancia de la estación de lluvias, que vuelve intransitable a muchas rutas, la ubicación de los países del Sahel y el atasco de los principales puertos de acceso, así como la debilidad de la integración regional (controles fronterizos, no aplicación de algunas cláusulas subregionales, etc.).
 - 26 Es decir, el 47,7% de la población de Níger. Fuente: SAP, INS, Encuesta sobre la seguridad alimentaria de los hogares en Níger (abril de 2010).
 - 27 Anuncio de PMA del 20 de julio de 2010
<http://www.wfp.org/news/news-release/wfp-plans-massive-scale-hunger-relief-operation-needs-grow-dramatically-drought-hit-niger>
 - 28 Particularmente en Níger los Estados Unidos concedieron 24 millones de dólares para adquisiciones locales y regionales y programas de cupones para los hogares vulnerable, lo que constituye un aumento sustancial con respecto a las contribuciones humanitarias en años anteriores. Esto equivale aproximadamente al 26% de la contribución total de Estados Unidos a la respuesta en Níger. Fuente: USAID, Níger: Malnutrition and Food Security Fact Sheet #3, 14 July 2010
 - 29 En Níger, a comienzos de agosto, en el momento más álgido de la crisis, a pesar de las importantes dificultades del trayecto de los víveres, el PMA se orientaba solamente a 30.000 hogares por medio de programas «piloto» de dinero por trabajo. En ese entonces, éste estimaba que carecía de capacidades en dicho campo. Posteriormente, luego de la cosecha, se amplió la magnitud de sus programas basados en el dinero en efectivo (conjuntamente con UNICEF).
 - 30 «Un desfase permanente entre diagnóstico, formulación de las respuestas y movilización de los medios (que) se ha manifestado a nivel de la falta de respuestas orientadas a los ganaderos (poblaciones "flotantes"), mientras que el déficit forrajero se considera el factor de riesgo más importante en el diagnóstico. Se trata de una de las principales carencias de la respuesta ante la crisis (...)». Fuente: IRAM (Egg, Blein, Michels, Alby Flores), Evaluación del dispositivo de prevención y gestión de las crisis alimentarias de Níger durante la crisis de 2004-2005, informe principal, junio de 2006.
 - 31 Un "cluster" es un "grupo sectorial" creado para llenar los vacíos y garantizar un liderazgo predecible en la preparación y la respuesta. El esquema de clusters supone una mejora de los estándares en la respuesta humanitaria. Al nivel

- nacional, implica tener bien identificadas personas con liderazgo (dentro de la comunidad humanitaria internacional) para todos los sectores clave o áreas de actividad, con responsabilidades bien definidas por estas agencias en su papel de líderes del sector. El Coordinador Humanitario de Naciones Unidas, en consulta directa con el equipo país de Naciones Unidas, es responsable de asegurar un acuerdo sobre la selección de sectores y grupos sectoriales, y de designar responsables de cada sector. Ver OCHA (UN Office for the Coordination of Humanitarian Aid): <http://ochaonline.un.org>
- 32 Consultar: CILSS, 20 años de prevención de las crisis alimentarias en el Sahel. Balance y perspectivas, 2004, páginas 47 y siguientes.
- 33 Ver informe de Oxfam sobre ayuda alimentaria: <http://www.oxfam.org/en/policy/humanitarian-policy-notes> en inglés; <http://www.oxfam.org/es/policy/informes-politicas-accion-humanitaria> en español: « Oxfam Internacional está especialmente preocupada por el peso excesivo que tiene la ayuda alimentaria en especie como principal modo de ayuda humanitaria. Se ha convertido en la modalidad escogida por defecto, a pesar de ser habitualmente inapropiada al ser prestada sin perjuicio del contexto, medio de vida de la población o estatus socio-económico de la población en riesgo. Oxfam cree que la ayuda alimentaria es, en algunas ocasiones, una importante herramienta "salvavidas". Sin embargo, es empleada también en casos en los que otras modalidades de ayuda podrían proporcionar mejores soluciones. Por ejemplo, es suministrada a menudo cuando la población no tiene suficiente dinero para adquirir alimento, incluso cuando no hay escasez de alimentos en el mercado. En dichas situaciones, la ayuda a través de dinero o insumos productivos (semillas, herramientas, ganado, etc.) permitiría a la gente comprar la comida necesaria.»
- 34 Resistencia: capacidad de un individuo o una comunidad de reponerse de una conmoción o una catástrofe. La capacidad de resistencia permite reconstruir los medios de existencia, por ejemplo, tras una grave crisis alimentaria.
- 35 Incluso los años en los que las lluvias son suficientes, los ataques de los depredadores y otros «enemigos de los cultivos» (langostas, aves granívoras, orugas, etc.) hacen estragos. En el Sahel de Chad, por ejemplo, sus ataques diezman regularmente las cosechas y agravan la situación de vulnerabilidad de las comunidades.
- 36 En este sistema, se ofrecen animales a las familias seleccionadas, que conservan las primeras crías y devuelven los animales de origen a las siguientes familias seleccionadas.
- 37 Contingencia (lat. contingere: «suceder por casualidad»): Dícese de lo que puede ocurrir o no (eventualidad).
- 38 El warrantage es un préstamo garantizado con un depósito de productos agrarios (cereales, etc.) donde el valor aumenta durante un periodo de tiempo fijo. Esta técnica, también llamada depósito a crédito o seguro agrario, permite a los productores no vender su producción durante el periodo de cosecha cuando los precios son más bajos, sino almacenarla y vender a precios más altos meses después.
- 39 Porcentaje promedio de la población de Burkina Faso, Chad, Níger y Malí que viven bajo el umbral de pobreza de 1,25 dólar por día en PPA (datos de 2000-2008). Cálculos de Oxfam a partir de los datos del Informe sobre el Desarrollo Humano 2010 (PNUD).
- 40 La variabilidad climática natural va a continuar siendo una característica que dificulte la interpretación del cambio climático provocado por acción antropogénica. Ningún caso concreto de lluvia, pasado o futuro, puede ni debe atribuirse de manera inequívoca al cambio climático. La variabilidad climática natural va a seguir complicando la interpretación (la alternancia de periodos húmedos y secos, una característica del pasado, va a continuar sin duda en el futuro). Fuente : Richard Washington, nota interna sobre Níger para Oxfam, 2009.
- 41 La tendencia de la tasa de fecundidad (número de nacimientos por mujer) para el periodo 2010-2015 es de 6,9 en Níger; 5,8 en Chad; 5,6 en Burkina Faso; y 5,2 en Mali. Todas estas cifras están ligeramente en descenso con respecto al periodo 2005-2010. Fuente: Informe sobre el Desarrollo Humano 2010 (PNUD).
- 42 En la salud, la planificación familiar y las políticas demográficas, la igualdad entre los hombres y las mujeres, la educación, la protección social, las infraestructuras, etc.
- 43 Que abarquen los aspectos de ganado pastoral, silvicultura, pesca, agua, etc.
- 44 EEH: Enfoque Económico de los Hogares (HEA: Household Economy Approach), ver www.feg-consulting.com y www.foodeconomy.org.
- 45 IPC (Integrated Phase Classification), la «Clasificación Integrada de la Fase Humanitaria y la Seguridad Alimentaria» es una iniciativa promovida por la FAO en África Oriental para analizar mejor y prever la situación de inseguridad alimentaria zona por zona, con el fin de responder mejor a ésta. La IPC fue importada a África a partir de Occidente, donde podría «enriquecer» el Marco Armonizado de Análisis de la Seguridad Alimentaria, que es el principal marco y herramienta de análisis actualmente en el Sahel (CILSS y SAP nacionales). Para más información sobre la IPC, ver www.ipcinfo.org/about_fr.php en francés y www.ipcinfo.org en inglés.
- 46 CILSS : Comité Interestatal de Lucha contra la Sequía en el Sahel (www.cilss.bf), se creó tras las sequías en el Sahel en los años 70. Hoy en día, CILSS comprende nueve países (Gambia, Guinea Bisau, Mauritania, Senegal, Burkina faso, Malí, Níger, Chad y Cabo Verde). Trabaja en cinco áreas: apoyo a la definición e implementación de políticas sectoriales en seguridad alimentaria y la lucha contra la desertificación; formación básica y desarrollo continuado; información; investigación y capitalización; multi-país.
- 47 Antiguamente la Carta de la Ayuda Alimentaria (1990). Para mayor información, ver el sitio de la RPCA: Red de Prevención de las Crisis Alimentarias en el Sahel y África Occidental (www.food-security.net).
- 48 CILSS no está integrado en el pilar de la política agrícola común de la CEDEAO consagrado a la seguridad alimentaria.
- 49 Rural households include agriculture producers, pastoralists and all rural value chains actors (from production to

- proceeding, marketing, trading, etc.)
- 50 La cuestión es mucho más grave para Chad, que pertenece a la CEMAC, la cual no dispone de política agrícola, como a nivel de la CEDEAO.
- 51 Los Jefes de Estado y la CEDEAO adoptaron una política agraria regional, ECOWAP, en enero de 2005. Esta política se convirtió en el marco para la creación de otras políticas con el objeto de facilitar "una industria agraria moderna y sostenible, basada en la eficiencia y la productividad de la agricultura familiar, y en la promoción del agronegocio gracias a la participación del sector privado. La productividad y la competitividad en los mercados internacionales y regionales garantizará la seguridad alimentaria y ayudará a obtener un beneficio razonable de la producción. todo esto contribuirá a alcanzar los requerimientos nutricionales de la población de una manera sostenible, así como al desarrollo social y económico y a la reducción de la pobreza en los Estados miembros, reduciendo las desigualdades entre territorios, zonas y países". Fuente: ECOWAP in brief or the regional agricultural policy for West Africa: ECOWAP/PDDAA. Making Agriculture a tool in regional integration. ECOWAS Commission (disponible en http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/01_ComCEDEAO.pdf).
- 52 En diciembre de 2010, todos los países de la CEDEAO adoptaron sus Planes Nacionales de Inversión Agraria (PNIA)
- 53 The 2005 Crisis was qualified as a "free market famine" in Frederic Mousseau, Sahel: A Prisoner of Starvation, a case study of the 2005 Food Crisis in Niger, October 2006, The Oakland Institute.
- 54 La Declaración de Maputo sobre Agricultura y seguridad alimentaria se adoptó en reunión ordinaria de Jefes de Estado y gobiernos de la Unión Africana, en Maputo del 10-12 de julio de 2003. Los Estados se comprometieron a aumentar la inversión en el sector agrario hasta al menos un 10% de sus presupuestos nacionales antes de 2008. En 2010, sólo ocho países han cumplido ese compromiso, incluidos Burkina Faso, Malí y Níger, lo que demuestra la importancia de vincular la cantidad y la calidad de los compromisos.
- 55 Ver « Aide à l'agriculture : des promesses aux réalités de terrain » (La ayuda a la agricultura: de las promesas a las realidades sobre el terreno), informe de investigación de Oxfam Internacional, disponible: en francés www.oxfam.org/fr/policy/aide-agriculture-des-promesses-aux-realites-de-terrain; e inglés www.oxfam.org/en/policy/aid-agriculture-promises-and-reality-ground.
- 56 La Declaración de París sobre eficiencia de la ayuda oficial al desarrollo (2005) se centra en cinco áreas: la apropiación por parte de los estados beneficiarios de la ayuda, el alineamiento con las políticas nacionales, la coordinación y la armonización de las prácticas de los socios capitalistas, la gestión centrada en los resultados y la rendición de cuentas.
- 57 Por medio de la iniciativa de L'Aquila en 2009, cuya declaración está disponible en:
[http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security\[1\],0.pdf](http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/LAquila_Joint_Statement_on_Global_Food_Security[1],0.pdf)
- 58 De un total de 551 proyectos registrados en el conjunto de sectores (2009). De: "Aid for Agriculture: Promises and the Reality on the Ground", informe de investigación de Oxfam Internacional, disponible en francés en www.oxfam.org/fr/policy/aide-agriculture-des-promesses-aux-realites-de-terrain; y en inglés en www.oxfam.org/en/policy/aid-agriculture-promises-and-reality-ground (no está disponible en español).
- 59 El WAHRF (West Africa Humanitarian Response Fund, Fondo de Respuesta Humanitaria en África Occidental) del DFID (Departamento para el Desarrollo Internacional del Ministerio Británico de Asuntos Extranjeros) está constituido de sumas preasignadas a varias agencias humanitarias internacionales para responder rápidamente a las urgencias en África Occidental.

© Oxfam Internacional, diciembre de 2010

Esta nota informativa ha sido redactada por Etienne du Vachat, con el apoyo de Eric Hazard. Oxfam agradece a Samira Daoud, Madeleine Evrard Diakité y muchos otros colegas por su asistencia en su realización. Este documento forma parte de una serie de textos escritos para informar y contribuir al debate público sobre las problemáticas relativas al desarrollo y las políticas humanitarias.

Este documento se puede utilizar libremente con fines de campaña, educación e investigación, siempre y cuando se mencione completamente la fuente. El poseedor de los derechos pide que se le notifique toda utilización con fines de evaluación. Para hacer una copia en cualquier otra circunstancia, reutilizarlo en otras publicaciones, traducirlo o adaptarlo, se debe conceder un permiso y se puede cobrar una suma. Correo electrónico: publish@oxfam.org.uk

Para toda información complementaria, sírvase escribir a: advocacy@oxfaminternational.org.

La información contenida en este documento era correcta en el momento de su publicación.

Publicado por Oxfam GB para Oxfam Internacional con el ISBN 978-1-84814-783-6 en diciembre de 2010. Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Reino Unido.

Oxfam

Oxfam es una confederación internacional de 14 organizaciones que trabajan conjuntamente en 99 países para encontrar soluciones duraderas a la pobreza y la injusticia:

Oxfam América (www.oxfamamerica.org);
Oxfam Australia (www.oxfam.org.au);
Oxfam Bélgica (www.oxfamsol.be);
Oxfam Canadá (www.oxfam.ca);
Oxfam Francia (www.oxfamfrance.org);
Oxfam Alemania (www.oxfam.de);
Oxfam Reino Unido (www.oxfam.org.uk);
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk);
Intermón Oxfam (www.intermonoxfam.org);
Oxfam Irlanda (www.oxfamireland.org);
Oxfam Nueva Zelanda (www.oxfam.org.nz);
Oxfam México (www.oxfammexico.org);
Oxfam Novib – Países Bajos (www.oxfamnovib.nl);
Oxfam Quebec (www.oxfam.qc.ca)

Miembros observadores de Oxfam:

Oxfam Japón (www.oxfam.jp);
Oxfam India (www.oxfamindia.org);
Oxfam Italia (www.oxfamitalia.org)

Para más información, por favor llame o escriba a alguna de las agencias o visite www.oxfam.org/es

Correo electrónico: advocacy@oxfaminternational.org