

Este documento ha sido traducido por la Biblioteca del Congreso de la República con fines meramente informativos para los usuarios de la institución. Se trata de una traducción no oficial del texto en inglés elaborado por Luisa Blanchfield, especialista en Relaciones Internacionales y Rhoda Margesson, especialista en Política Humanitaria Internacional del Congressional Research Service (CRS).

Título del documento:

Inglés:

Global Food Security: Selected Multilateral Efforts

Nº de páginas: 3

Enlace: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF12434/2>

Fecha de documento: 21 de junio del 2023

Español:

Seguridad alimentaria mundial: Esfuerzos multilaterales seleccionados

Nº de páginas: 4

Fecha de documento: noviembre del 2023*

Institución:

El Servicio de Investigación del Congreso (CRS) de Estados Unidos brinda análisis políticos y jurídicos a las comisiones y a los Miembros de la Cámara de Representantes y del Senado, independientemente de su afiliación partidista. Como órgano del poder legislativo dentro de la Biblioteca del Congreso, el CRS es un recurso valioso y respetado en el Capitolio desde hace más de un siglo. El CRS es conocido por sus análisis autorizados, confidenciales, objetivos y no partidistas. Su máxima prioridad es garantizar que el Congreso tenga acceso las 24 horas del día a las mejores ideas de la nación.

Derechos de autor:

Los documentos elaborados por el Servicio de Investigación del Congreso (CRS) funcionan, como obra del Gobierno de los Estados Unidos, no están sujetos a la protección de los derechos de autor en los Estados Unidos. Cualquier informe de CRS puede ser reproducido y distribuido en su totalidad sin permiso de CRS. Sin embargo, dado que un informe de CRS puede incluir imágenes o material con derechos de autor de un tercero, es posible que deba obtener el permiso del titular de los derechos de autor si desea copiar o utilizar de otro modo material con derechos de autor.

* N.de la T.: Esta traducción ha sido realizada por la Biblioteca del Congreso (traductora: MPZ).

Seguridad alimentaria mundial: Esfuerzos multilaterales seleccionados

Los Miembros del 118^{vo}. Congreso podrían estar interesados en el papel de las instituciones e iniciativas multilaterales a la hora de abordar la inseguridad alimentaria mundial. Estados Unidos, el mayor donante gubernamental de ayuda alimentaria mundial, participa en muchas de estas entidades y las financia. Algunas de las organizaciones —que pueden compartir mandatos similares o coincidentes— datan de la fundación de las Naciones Unidas (ONU) en 1945. Otras han surgido en las dos últimas décadas en respuesta a acontecimientos o crisis específicos. Al considerar la participación de Estados Unidos en estas entidades, el Congreso puede examinar la eficacia de la coordinación estadounidense y mundial en materia de seguridad alimentaria, el papel de las actividades multilaterales frente a las bilaterales, las acciones de la Administración en los foros multilaterales y las prioridades de financiación de Estados Unidos.

Antecedentes y contexto

Crisis mundial de la seguridad alimentaria. Diversos factores —de origen humano y natural— han conducido a la inseguridad alimentaria mundial. Estas dinámicas, que a menudo están interrelacionadas, incluyen conflictos y desplazamientos forzados, desastres naturales y efectos del cambio climático, recesiones económicas y repercusiones actuales de sucesos de salud pública como la pandemia COVID-19. El conflicto entre Rusia y Ucrania ha exacerbado aún más la inseguridad alimentaria mundial, provocando un aumento de los precios de los alimentos, escasez de alimentos, combustible y fertilizantes, y retrasos en la cadena de suministro. En el 2023, el *Programa Mundial de Alimentos (PMA)* calcula que 349 millones de personas en todo el mundo sufrirán inseguridad alimentaria aguda.

La Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial de 1996 describe la «seguridad alimentaria» «cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana».

Ayuda estadounidense a la seguridad alimentaria mundial. Los programas de seguridad alimentaria de Estados Unidos están dirigidos a una amplia gama de circunstancias, desde las necesidades alimentarias y de desnutrición agudas en situaciones de conflicto o desastre natural hasta el hambre y la pobreza prolongadas a escala mundial. La Oficina de Seguridad Alimentaria Mundial del Departamento de Estado desarrolla la política general de Estados Unidos y coordina las actividades interinstitucionales en todo el Poder Ejecutivo. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y el Ministerio de Agricultura son las principales organizaciones estadounidenses que administran los programas internacionales de ayuda y seguridad alimentaria, tanto en contextos de emergencia como de desarrollo. Los programas de EE.UU. se implementan a través de una serie de socios, incluyendo otros Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y entidades multilaterales, entre otros. La ayuda alimentaria de Estados Unidos incluye productos básicos en especie de origen estadounidense, como trigo o maíz (que a menudo están sujetos a los requisitos de preferencia de carga de Estados Unidos), alimentos adquiridos local y regionalmente, vales de alimentos y transferencias de efectivo para alimentos. Estados Unidos también financia actividades relacionadas que apoyan iniciativas de seguridad alimentaria como la productividad agrícola y la nutrición.

Algunas iniciativas del sistema de las Naciones Unidas

Agencias alimentarias de la ONU. El sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel importante en la respuesta a la inseguridad alimentaria. Estados Unidos es el principal contribuyente financiero a varias agencias alimentarias clave de la ONU. El *Programa Mundial de Alimentos* es la mayor agencia humanitaria mundial, que opera en más de 120 países. Proporciona ayuda alimentaria de emergencia y para el desarrollo, principalmente en situaciones de conflicto y desastres naturales. El PMA se financia mediante contribuciones voluntarias; su presupuesto estimado para el año 2023 es de 19,700 millones de dólares. La financiación estadounidense para el PMA en el año fiscal 2022 ascendió a 5,600 millones de dólares.

La Organización de las Naciones Unidas para la *Agricultura y la Alimentación (FAO)* es un organismo especializado de la ONU, integrado por 194 Estados miembros, cuyo objetivo es mejorar la calidad de los alimentos y combatir el hambre en más de 130 países. Aunque a menudo colabora con el PMA, la FAO suele centrarse en actividades a más largo plazo; por ejemplo, proporciona conocimientos técnicos sobre sostenibilidad agrícola y acceso a los mercados. La FAO se financia mediante cuotas (obligatorias) y contribuciones voluntarias. Para el periodo 2022-23, su presupuesto bienal era de 3,250 millones de dólares, de los cuales Estados Unidos recibe el 22% (110,6 millones de dólares en el AF2023). La financiación voluntaria de Estados Unidos en el AF2022 fue de 189,7 millones de dólares.

El *Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)* es una institución financiera internacional y un organismo especializado de las Naciones Unidas que promueve el crecimiento económico rural en los países en desarrollo, en parte con el objetivo de aumentar la productividad de los pequeños agricultores y la población rural pobre, reduciendo al mismo tiempo el hambre y la desnutrición. Se financia a través de contribuciones voluntarias de Gobiernos y otros donantes, ingresos por inversiones y reflujos de préstamos. En el 2022, la cartera total de proyectos del FIDA ascendía a 8,130 millones de dólares. La financiación de EE.UU. al FIDA en el año fiscal 2022 fue de 43 millones de dólares.

Otras actividades de la ONU. Las Naciones Unidas también han abordado la seguridad alimentaria y el hambre en el mundo a través de *reuniones mundiales de alto nivel* en las que participan Gobiernos, entidades de la ONU y la sociedad civil. La primera reunión para abordar las crisis alimentarias mundiales fue la Conferencia Mundial sobre la Alimentación celebrada en 1974 en Roma, Italia. Más recientemente, se celebró una Cumbre sobre Sistemas Alimentarios de la ONU como parte de una sesión de la Asamblea General de la ONU en el 2021. Varios *acuerdos internacionales* también abordan la asistencia y la seguridad alimentarias. En el 2013, 16 países, entre ellos Estados Unidos, aprobaron el Convenio sobre Asistencia Alimentaria, un marco para ayudar a garantizar los compromisos y la coordinación de la asistencia alimentaria. Además, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 de la ONU, aprobado por 192 países en el 2015, insta a los Gobiernos a «poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y apoyar la agricultura sostenible».

Dado el alcance de estos y otros esfuerzos del sistema de la ONU, los miembros de la ONU han establecido varios *mecanismos de coordinación*. Por ejemplo, en 1974, la Asamblea General de la ONU creó el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial para ayudar a garantizar y coordinar las normas mundiales sobre seguridad alimentaria y nutrición. El Grupo de Seguridad Alimentaria Mundial, creado en el 2011 y codirigido por la FAO y el PMA, tiene como objetivo coordinar las respuestas humanitarias de las Naciones Unidas en materia de seguridad alimentaria. Más recientemente, en marzo del 2022, el secretario general de la ONU estableció el Grupo de Respuesta a la Crisis Mundial para abordar las crisis interrelacionadas entre alimentos, energía y finanzas como resultado del conflicto entre Rusia y Ucrania.

Otras iniciativas y herramientas mundiales

Iniciativas seleccionadas. Existe una serie de mecanismos y compromisos mundiales complementarios (y a veces superpuestos). Algunos incluyen entidades de la ONU o trabajan con ellas, mientras que otros funcionan por separado:

- La *Alianza Mundial para la Seguridad Alimentaria* fue creada por la Presidencia del

Grupo de los 7 (G-7) y el Grupo del Banco Mundial para responder urgentemente a la subida de los precios de los alimentos tras la invasión de Ucrania por Rusia en el 2022.

- La *Red Mundial contra las Crisis Alimentarias* fue creada por la UE, la FAO y el PMA en la Cumbre Humanitaria Mundial del 2016 para examinar las causas profundas de las crisis alimentarias, y compartir análisis y conocimientos.
- El *Programa Global de Agricultura y Seguridad Alimentaria* fue creado en el 2010 por el Grupo de los 20 (G-20) para apoyar los planes de inversión nacionales y regionales en agricultura y seguridad alimentaria.

Estados Unidos ha liderado los esfuerzos para garantizar los compromisos gubernamentales en materia de seguridad alimentaria mundial. En mayo del 2022, Estados Unidos presidió una Reunión Ministerial sobre Seguridad Alimentaria Mundial de la ONU en la que más de 100 países acordaron una «Hoja de ruta para la seguridad alimentaria mundial». Estados Unidos también ha respaldado y defendido la «Declaración de la Cumbre de Líderes sobre Seguridad Alimentaria Mundial» (septiembre del 2022) y la «Declaración de Acción de Hiroshima para una Seguridad Alimentaria Mundial Resiliente» (mayo del 2023).

Herramientas seleccionadas. La mayoría de las entidades multilaterales se basan en sistemas de alerta temprana y clasificación para responder a la inseguridad alimentaria aguda a nivel nacional, regional y mundial. Entre ellos se encuentran la *Red de Sistemas de Alerta Temprana contra la Hambruna*, que proporciona análisis de las crisis humanitarias y los programas de desarrollo, y la *Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria por Fases*, que sigue las tendencias y determina la gravedad de la inseguridad alimentaria.

Consideraciones del Congreso

Coordinación mundial. A medida que los esfuerzos internacionales para hacer frente a la inseguridad alimentaria mundial han ido en aumento desde el 2022, algunos expertos y responsables políticos han expresado su preocupación por que los objetivos y las

actividades de los esfuerzos nuevos y existentes en materia de seguridad alimentaria puedan solaparse, crear redundancias y fragmentación, o dar lugar a vacíos de financiación. En consecuencia, algunos han defendido la importancia de la coordinación. En su intervención en la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria de septiembre del 2022, el Secretario de Estado de EE.UU., Antony Blinken, afirmó: «Es cierto que existen múltiples iniciativas [de seguridad alimentaria]. Tenemos que asegurarnos de que actúen, de que trabajen juntas, de que todo ello sea coherente y de que todo ello sea coordinado». Al respecto, algunos expertos sostienen que la acción colectiva mundial es importante para hacer frente a las crisis alimentarias en curso y sostienen que las iniciativas de seguridad alimentaria existentes pueden complementarse o basarse unas en otras. En el contexto de Estados Unidos, los miembros del Congreso pueden considerar cómo, si es que lo hacen, cualquier mecanismo recién establecido puede alinearse con las prioridades políticas, la financiación y las actividades existentes en Estados Unidos.

Esfuerzos multilaterales frente a bilaterales. Los Miembros pueden considerar los beneficios e inconvenientes de los esfuerzos multilaterales para abordar la inseguridad alimentaria. Algunos expertos sostienen que los esfuerzos bilaterales pueden permitir una mayor alineación con las prioridades políticas de Estados Unidos y una supervisión más directa, en comparación con las actividades multilaterales. Los partidarios de la cooperación multilateral señalan el poder de convocatoria de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y las ventajas de compartir la carga financiera entre los donantes. Además, algunos sostienen que la coordinación multilateral hace que la provisión de ayuda alimentaria sea más segura, eficiente y rentable, especialmente cuando existen problemas de seguridad y acceso.

Acciones de la Administración en entidades de la ONU y coordinación con estas. El Congreso puede supervisar las políticas y prioridades del Poder Ejecutivo en los foros de la ONU relacionados con la seguridad alimentaria, incluida la participación de Estados Unidos en las estructuras de gobierno de la FAO, el PMA, el FIDA y otros organismos de la ONU. En términos más generales, si se establecen mecanismos adicionales de seguridad alimentaria, los

Miembros del Congreso podrían considerar cómo coordinar eficazmente los compromisos bilaterales de Estados Unidos con las actividades multilaterales. El Congreso también podría examinar la eficacia de los procedimientos de investigación de antecedentes y los mecanismos de seguimiento utilizados para supervisar a los socios estadounidenses en la ejecución, así como los sistemas establecidos para responder al desvío de la ayuda y otras actividades fraudulentas (como las recientes acusaciones de este tipo en Etiopía).

Financiación estadounidense. Los Miembros pueden considerar cómo hacer un seguimiento más eficaz de la financiación de EE.UU. a los organismos alimentarios de la ONU y otras actividades multilaterales, incluyendo la forma en que el Poder Ejecutivo prioriza y asigna la ayuda humanitaria y al desarrollo relacionada con la alimentación de las cuentas de asignaciones a través de los organismos de EE.UU. Por ejemplo, el Congreso no asigna específicamente fondos a varios organismos multilaterales (como el PMA). En su lugar, asigna cantidades globales a cuen-

tas humanitarias multilaterales o mundiales, dejando que el Poder Ejecutivo determine cómo se asignan los fondos, a menudo con poca o ninguna consulta al Congreso. A algunos observadores les preocupa que las Administraciones no financien estas entidades (muchas de las cuales se ocupan directa o indirectamente de la inseguridad alimentaria) como pretendía el Congreso. Algunos sugieren que el Congreso podría legislar los niveles de financiación de entidades multilaterales específicas. Otros sostienen que este enfoque se apartaría de las prácticas arraigadas (y en gran medida bipartidistas) que proporcionan al Poder Ejecutivo flexibilidad para responder a circunstancias impredecibles (como la inseguridad alimentaria aguda) a través de los mecanismos multilaterales o bilaterales más eficientes y rentables.

Luisa Blanchfield, Especialista en Relaciones Internacionales.

Rhoda Margesson, Especialista en Política Humanitaria Internacional.

Descargo de responsabilidad

Este documento ha sido elaborado por el Servicio de Investigación del Congreso (CRS). El CRS actúa como personal compartido no partidista de las Comisiones y Miembros del Congreso. Actúa exclusivamente a instancias del Congreso y bajo su dirección. La información contenida en un informe del CRS no debe utilizarse para fines distintos de la comprensión pública de la información proporcionada por el CRS a los Miembros del Congreso en relación con la función institucional del CRS. Los informes de CRS, como obra del Gobierno de los Estados Unidos, no están sujetos a la protección de los derechos de autor en los Estados Unidos. Cualquier informe de CRS puede ser reproducido y distribuido en su totalidad sin permiso de CRS. Sin embargo, dado que un informe de CRS puede incluir imágenes con derechos de autor o material de terceros, es posible que deba obtener el permiso del titular de los derechos de autor si desea copiar o utilizar de otro modo material protegido por derechos de autor.