Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

31º período de sesiones, 23-26 de mayo de 2005

Evento especial

sobre

Las repercusiones de los conflictos y de la gobernanza en la seguridad alimentaria y el papel y la adaptación de la FAO con vistas al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM)

El vínculo entre los conflictos y el desarrollo: un reto para el proceso de los ODM

Documento de antecedentes
Preparado en relación con la esfera prioritaria para la acción interdisciplinaria (EPAI) en materia de prevención y mitigación de las catástrofes y preparación para afrontarlas, y socorros y rehabilitación después de las emergencias

El vínculo entre los conflictos y el desarrollo: un reto para el proceso de los ODM

La existencia de un entorno pacífico y estable en todos los países constituye una condición básica para conseguir una seguridad alimentaria sostenible.

Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996

I. Introducción

1. El logro de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) dependerá de que los gobiernos nacionales incorporen esos objetivos a sus estrategias, planes y programas de desarrollo y de que se movilicen los recursos necesarios tanto de procedencia interna como con ayuda externa, pero también de la paz y la estabilidad generales.

2. Los conflictos armados afectan no sólo a los medios de vida de las personas sino también al conjunto de la economía. Los conflictos generan inseguridad alimentaria e inciden en la prestación de servicios sociales. Agravan la pobreza y el hambre, impiden que los niños vayan a la escuela, incrementan las responsabilidades y la carga de trabajo de las mujeres, aumentan la mortalidad de madres y niños, contribuyen a la propagación del VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades y obstaculizan las medidas de prevención y tratamiento; afectan al medio ambiente y limitan el acceso al agua potable y al saneamiento, y obligan a las personas a desplazarse a alojamientos superpoblados y poco salubres; menoscaban la gestión pública, agotan los recursos nacionales y hacen que aumente la deuda nacional, con lo que ponen en peligro los esfuerzos por conseguir cualquiera de los ocho ODM.

3. La prevención y resolución de conflictos violentos es, por tanto, condición previa para alcanzar los ODM y en particular, habida cuenta del mandato de la FAO, el ODM 1 (*Erradicar la pobreza extrema y el hambre*) y el ODM 7 (*Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente*). Esta cuestión ya se planteó en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y figura en dos de los siete compromisos de la Declaración de Roma. En el 55º período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 2001, el Secretario General alentó a los órganos rectores de los organismos especializados "*a que analicen cómo pueden integrar mejor una óptica de prevención de conflictos en las distintas actividades que se les han encargado*"[1].

4. Los conflictos armados suponen un grave obstáculo para el desarrollo, pero al mismo tiempo reflejan un fracaso del desarrollo. En el presente documento se examinan los vínculos entre los conflictos y el desarrollo, con particular atención a la seguridad alimentaria, y se resume el trabajo realizado por la FAO hasta la fecha en el ámbito de la mitigación y prevención de conflictos, con el fin de que se le dé orientación sobre la acción futura y de suscitar posibles relaciones de asociación con instituciones interesadas.

II. Consecuencias de los conflictos armados

5. La existencia de un conflicto armado puede frenar drásticamente el proceso de desarrollo de un país, especialmente si se trata de un país de bajos ingresos. Los conflictos armados combinan los efectos locales y los nacionales, ya que repercuten en la producción agrícola y en la infraestructura

[1] Prevención de los conflictos armados. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, tema 10 del programa, informe A/55/985/ – S/2001/574.

social, económica y física. Generan inseguridad y movimientos migratorios en gran escala. Los alimentos se convierten en un recurso escaso y a menudo son utilizados como arma estratégica por las partes enfrentadas, provocando la inanición entre la población civil.

6. Los conflictos abiertos suelen desencadenarse después de varios meses o años de situación de preconflicto, en los que la creciente inestabilidad y el deterioro de las condiciones políticas, económicas y sociales ya han afectado gravemente la situación de la población en materia de alimentos y nutrición. Se saquean o se incendian los almacenes de alimentos, se sacrifica el ganado, se destruye equipo, y el acceso a la tierra y otros recursos naturales se hace imposible por la falta de seguridad o por la presencia de minas antipersonal. Se producen perturbaciones en los vínculos de mercado y las oportunidades comerciales, lo que limita tanto la generación de ingresos como el abastecimiento de productos básicos, entre ellos los alimentos. Las oportunidades de empleo y la corriente de remesas se ven gravemente restringidas. Los precios aumentan y las familias venden sus bienes, con lo que la población se ve empujada hacia la indigencia. Según estudios realizados en varios países después de un conflicto armado prolongado[2], los ingresos medios son alrededor de un 15 por ciento más bajos de lo que habrían sido en otras circunstancias, lo que implica que cerca de un 30 por ciento más de personas vive en condiciones de pobreza absoluta.

7. La violencia generalizada, especialmente si dura muchos años, puede dar lugar al desplazamiento masivo de gran parte de la población. Se ha calculado que la cifra total de desplazados internos en 2004 ascendía a 25 millones de personas (de ellas, 6 millones en el Sudán, 3,4 millones en Colombia, 2,3 millones en la República Democrática del Congo, 2 millones en Uganda y 1 millón en el Iraq)[3]. Las personas resultan desarraigadas de su entorno tradicional, pierden el acceso a sus medios de vida y en particular a los recursos naturales, se ven desconectadas de sus redes sociales, desconocen el nuevo entorno en el que viven y no siempre son bien recibidas por la población a la que se incorporan. Las mujeres y los niños, así como las minorías étnicas y políticas, son en casi todos los casos los grupos más afectados.

8. Los servicios sociales, en especial las escuelas y los centros de salud, quedan desorganizados, o la población deja de utilizarlos. Las personas que viven en malas condiciones ambientales y de vivienda no se alimentan correctamente y caen enfermas. Las enfermedades transmisibles se propagan. El resultado es que aumenta la mortalidad de las personas vulnerables, en particular los niños, y la capacidad de adaptación de la familia acaba por verse afectada.

9. Se separan las familias, mueren personas. Los conflictos, la violencia y la inseguridad también producen discapacidades físicas y traumas psicológicos generalizados, lo que reduce drásticamente la capacidad de las personas afectadas para mantener a la familia y la capacidad de ésta para recuperarse. Como consecuencia de ello, sufren las actividades tanto productivas como reproductivas, lo que da lugar a la falta de alimentos e ingresos, atención deficiente a los niños, malas condiciones de vivienda y falta de acceso a los servicios básicos de atención de la salud y educación. La combinación de una alimentación deficiente o en malas condiciones y de enfermedades conduce a una malnutrición creciente. Las redes tradicionales de solidaridad y de familia se ven directamente afectadas por el conflicto o quedan incapacitadas para hacer frente a problemas de tal magnitud.

10. Un conflicto violento prolongado altera la ordenación de los recursos naturales, lo que puede tener resultados positivos o negativos. Las estrategias de supervivencia que adopte la

[2] Breaking the conflict trap: civil war and development policy. Paul Collier *et al*. World Bank Policy research report 26121 (2003).
[3] Internal Displacement – Global overview of trends and developments in 2004. The Global IDP Project, http://www.idpproject.org.

población pueden dar lugar a una explotación insostenible de los recursos y a la consiguiente degradación de bosques y pastizales. Por otro lado, las emergencias complejas también pueden promover cierto grado de adaptación y el surgimiento de nuevos sistemas sociales y productivos. La reciente expansión de la producción de mandioca en África, por ejemplo, puede atribuirse en algunas zonas a la necesidad de mantener la seguridad alimentaria en condiciones sumamente inseguras. El abandono por la población desplazada de zonas aquejadas de inseguridad alimentaria puede incluso acelerar la transición hacia un desarrollo más sostenible.

11. El impacto de los conflictos armados no se limita a la zona afectada. Un conflicto desvía recursos de los programas nacionales de desarrollo y debilita la capacidad de la administración, lo que influye indirectamente en la prestación de servicios a la población entera. También suele repercutir en los países vecinos, debido a la entrada de refugiados y sus consecuencias, el aumento del gasto militar y las repercusiones en la economía regional. Contribuye a la propagación del VIH/SIDA a causa de los desplazamientos, las violaciones o la prostitución. Por último, los conflictos armados sitúan a parte del territorio fuera del control de ningún gobierno reconocido, lo que a menudo se aprovecha para producir y transportar drogas (el 95 por ciento de la producción mundial de drogas duras procede de países que atraviesan una guerra civil y las principales rutas de suministro atraviesan territorios en conflicto) o como base para los combatientes[4].

12. Los efectos tampoco se limitan a la duración del conflicto en sí. Los costos económicos y sociales de los conflictos armados, como un elevado gasto militar, la fuga de capitales, las mayores tasas de mortalidad y morbilidad o las consecuencias de la discapacidad en los niveles familiar, comunitario y nacional persisten durante años. También suelen verse afectadas la política económica, las instituciones democráticas o la libertad política.

III. Comprensión de las causas de los conflictos

13. Los conflictos violentos a menudo estallan en las zonas menos desarrolladas del mundo (por ejemplo, las zonas montañosas), que están geográficamente aisladas, tienen una economía marginal, no tienen ningún poder político, y están culturalmente aisladas y socialmente excluidas del proceso de desarrollo nacional y regional. Esos conflictos cada vez se concentran más en un número relativamente pequeño de países en desarrollo. Más de 1 000 millones de personas viven en países de bajos ingresos que no son capaces de mantener las políticas, el sistema de gestión pública ni las instituciones necesarias para crecer y diversificarse con el fin de dejar de depender de los productos básicos. El riesgo de conflicto armado en esos países ha ido aumentando a medida que sus economías se han ido deteriorando.

14. A causa de su relativa inaccesibilidad, las zonas de conflicto albergan muchas veces a minorías étnicas y poblaciones indígenas que han quedado marginadas de la corriente general del desarrollo y figuran entre las comunidades más pobres del mundo. Las diferencias étnicas por sí solas no desencadenan conflictos o violencia[5]. Las controversias entre grupos étnicos y religiosos son frecuentes, pero es mucho más probable que se tornen violentas en países de ingresos bajos y decrecientes y una gestión pública deficiente.

15. Las poblaciones empobrecidas muchas veces se enfrentan a una mayor competencia por los escasos recursos naturales, a la desigualdad social y a la marginación política. Cuanto más pobre es

[4] Ibíd.
[5] En efecto, las sociedades que son una mezcla muy diversa de muchos grupos étnicos y religiosos suelen ser más seguras que otras sociedades más homogéneas.

la población, más desesperada está y menos tiene que perder. La participación en un conflicto armado puede incluso convertirse en un medio de vida y seguridad para las personas y sus familias.

16. Muchos conflictos están relacionados con la competencia por la tierra y otros recursos naturales. La degradación o el agotamiento de los recursos naturales, la distribución desigual y la presión demográfica pueden desencadenar una competencia por recursos ya escasos, en particular las tierras de cultivo y el agua. Las tensiones inducidas por la falta de equidad y la inseguridad del acceso a la tierra y otros recursos naturales alimentan en muchas ocasiones los conflictos civiles.

17. El acceso de los pobres a los recursos naturales que son indispensables para su supervivencia puede verse limitado también por políticas de conservación o por la asignación de concesiones a empresas privadas del exterior. Un desarrollo económico mal planificado puede sin duda dar pie a un conflicto violento cuando la explotación de recursos muy valorados como los bosques, los minerales o el agua está en manos de "extraños" y la población local apenas obtiene beneficio o compensación por ello. Sus precarios medios de vida pueden deteriorarse aún más cuando una presa o una mina viene a destruir sus hogares y sus modos de vida o envenena sus campos sin que se hayan adoptado las medidas compensatorias apropiadas. Algunos proyectos, programas o políticas de asistencia de carácter sectorial o con beneficiarios muy concretos también pueden alterar las a menudo complejas interacciones entre grupos de población. El agravamiento de la pobreza, la migración, las diferencias sociales cada vez mayores y la debilidad de las instituciones, el agotamiento de los recursos y la consiguiente inseguridad alimentaria son terreno abonado para los conflictos armados.

18. Dado su aislamiento y su falta de medios de vida, las zonas remotas pueden ser particularmente apropiadas para la producción de cultivos ilegales. Para los agricultores locales, esos cultivos son un medio de supervivencia. Cuando los gobiernos y las organizaciones internacionales intentan eliminar esos cultivos sin proporcionar a cambio otros medios de sustento, es inevitable que surjan los conflictos.

19. Las tensiones relacionadas con el acceso a la tierra también pueden aumentar cuando se produce una afluencia de inmigrantes y personas desplazadas a nuevas zonas de asentamiento. Así, la emigración desde zonas con inseguridad alimentaria o zonas de conflicto en busca de mejores posibilidades de subsistencia puede a su vez dar lugar a conflictos por el uso de la tierra y otros recursos en las zonas de inmigración.

20. El acceso al agua es una de las grandes fuentes de conflictos entre países y dentro de los países; el problema no dejará de agravarse en los años venideros, especialmente en las zonas áridas y semiáridas. La competencia por el agua tanto aguas arriba como aguas abajo puede degenerar en un conflicto, y de hecho así sucede. La mayoría de los grandes ríos del mundo atraviesan el territorio de dos o más países. En 1995, las controversias relacionadas con el agua desencadenaron 14 conflictos internacionales.

21. Las zonas fronterizas están por ello particularmente expuestas a los conflictos, pues los disturbios y la inestabilidad en un país pueden desbordarse hacia los países vecinos; las zonas limítrofes son el campo de batalla lógico para las disputas transfronterizas. En esos casos, la población local se convierte en testigo impotente del conflicto o acaba viéndose involucrada en él.

22. En vista de todo lo anterior, se trata de un fenómeno complejo. A menos que se comprendan debidamente todos esos factores y repercusiones y se vinculen de forma lógica a un análisis de los medios de vida que sea específico de las condiciones locales, los programas, proyectos y políticas

de desarrollo serán incapaces de prevenir los conflictos violentos e incluso pueden llegar a agravar por inadvertencia los problemas subyacentes.

IV. Papel de la FAO en la solución y mitigación de conflictos

A. Prevención de conflictos y promoción de la paz

Hay un acuerdo casi universal en que más vale prevenir que curar, y que las estrategias de prevención deben centrarse en las causas básicas de los conflictos y no sólo en sus síntomas violentos.

Fuente: Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI (conocido como Informe del Milenio)

23. Varias actividades de la FAO están implícita o explícitamente asociadas a la prevención de conflictos. La aclaración de los regímenes de tenencia de la tierra y las medidas que incrementan el papel de las comunidades en la ordenación de los recursos naturales, los acuerdos sobre el uso compartido de los recursos hídricos internacionales, los derechos de pesca: todo ello contribuye a reducir las tensiones entre países y dentro de los países.

24. La agricultura y el desarrollo rural sostenibles (ADRS) no sólo dependen de la promoción de un entorno pacífico y estable en el que se creen oportunidades para un acceso más equitativo a los recursos físicos, naturales, financieros e institucionales a fin de contar con medios de vida sostenibles, sino que también desempeñan un papel importante a ese respecto. La diversificación de los medios de vida mediante ingresos no agrícolas es especialmente importante para aliviar las diferencias y las tensiones. La iniciativa de ADRS, facilitada por la FAO pero liderada por la sociedad civil, que promueve la agricultura sostenible para la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente, debe por tanto desempeñar un papel fundamental en la prevención de los conflictos armados.

25. Además de figurar entre sus miembros, la FAO alberga la Secretaría de la Alianza para las montañas, una alianza internacional de organizaciones de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y grandes grupos. Los datos demuestran que las comunidades de montaña se encuentran entre las más pobres y hambrientas del mundo. Reconociendo la alta prevalencia de los conflictos en las zonas montañosas[6] y sus efectos adversos en la población y el medio ambiente de las montañas, la FAO eligió como lema para el Día Internacional de las Montañas de 2004 "*La paz: clave del desarrollo sostenible en las montañas*" y coordinó la observación de este día en todo el mundo.

26. La prevención sostenible y a largo plazo de los conflictos armados también guarda estrecha relación con el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos. Se ha señalado repetidas veces que el hambre y la pobreza que padecen demasiadas personas sin percepción alguna de oportunidad o esperanza en su vida puede contribuir a la agitación social y a los conflictos. Así pues, la realización del derecho a la alimentación puede justificarse como medio para la prevención de

[6] Hasta 245 millones de habitantes de zonas rurales montañosas en países en desarrollo y en transición pueden estar expuestas a padecer hambre o ya la están padeciendo. FAO, *Hacia un análisis del medio ambiente y de las poblaciones de las zonas montañosas utilizando SIG*.

conflictos. Los Miembros de la FAO han aprobado recientemente unas Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional[7]. Esta herramienta basada en los derechos humanos les ayudará a elaborar estrategias, políticas, programas y actividades apropiados.

27. La FAO trabaja en distintos niveles para abordar las cuestiones relacionadas con los conflictos: en el nivel regional ha asistido a las organizaciones económicas regionales en la elaboración de estrategias de seguridad alimentaria, que incluyen, cuando procede, propuestas concretas para la prevención y la solución de conflictos; en el nivel nacional, ayuda a los gobiernos a definir y aplicar marcos normativos y legislativos innovadores en materia de acceso a la tierra y uso de ésta; y, en el nivel local, ha preparado un completo módulo de capacitación que tiene por objeto prestar apoyo a diversos grupos de usuarios de recursos naturales en la gestión de los conflictos que inevitablemente surgen en relación con la protección, el uso y el control de esos recursos. Estos distintos instrumentos e iniciativas tienen como fin en última instancia prevenir los conflictos violentos.

28. La FAO piensa que una mejor integración y articulación de esos diversos instrumentos y criterios, en estrecha colaboración con otros organismos, le permitiría incrementar su contribución a la paz y a la prevención de los conflictos violentos. Esa estrategia debería incluir los siguientes componentes:

- *centrar los esfuerzos de desarrollo en los países de bajos ingresos.* Este criterio está en consonancia con la política de la FAO consistente en conceder asistencia con carácter prioritario a los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA). En concreto, se prestará particular atención a facilitar la formulación de estrategias de prevención *y* preparación basadas en el principio del derecho a los alimentos en *zonas de riesgo* (en particular zonas con escasez de recursos y con inseguridad alimentaria) y *zonas fronterizas* (desde una perspectiva regional). Esas estrategias se basarán en una comprensión de los sistemas de subsistencia más importantes (limitaciones, oportunidades, estrategias de supervivencia) y su interacción así como de los intereses y preocupaciones de los principales interesados locales (incluidos los grupos sociales, económicos y políticos). Se dará prioridad al aumento de la capacidad de las instituciones locales para proteger y prestar servicios de apoyo a las familias sin recursos y facilitar la resolución de conflictos. Las estrategias locales encaminadas a proteger y promover la seguridad alimentaria, la nutrición y los medios de vida (que garanticen un uso apropiado, equitativo y sostenible de los recursos naturales, refuercen la capacidad de adaptación de los hogares vulnerables y aumenten la capacidad de las instituciones locales) pueden proporcionar el marco integrador necesario. La FAO cree que esas estrategias serían fundamentales para la puesta en práctica efectiva del proceso de los ODM.

- *facilitar la acción y el apoyo concertados de las instituciones nacionales e internacionales.* La labor de promoción en favor de la prevención y solución de conflictos se incorporará a las actividades generales de promoción para alcanzar los ODM, en particular la mejora de la seguridad alimentaria y la reducción del hambre, y se dirigirá a los gobiernos, las organizaciones internacionales (especialmente los organismos de las Naciones Unidas), los asociados bilaterales y las ONG. El curso de capacitación de la FAO sobre protección y promoción de la nutrición en situaciones de

[7] http://www.fao.org/righttofood/common/ecg/51596_es_VGS_spn.web.pdf.

crisis y rehabilitación contribuirá a articular las distintas dimensiones del apoyo a los medios de vida necesario para alcanzar los ODM.

- *integrar las consideraciones sobre los medios de vida,* prestando atención particular a la prevención de los conflictos violentos, *en la elaboración y aplicación de políticas y programas de desarrollo*. Deberá prestarse especial atención a reducir al mínimo la rivalidad respecto de los recursos y beneficios de la asistencia, fomentar la cooperación entre comunidades o grupos enfrentados y seguir de cerca el impacto de políticas, programas y proyectos en los diversos interesados y en la interacción entre ellos.

B. Mitigar el impacto de los conflictos y restaurar la paz

29. Después de catástrofes naturales y conflictos, la FAO ayuda a la población de las zonas rurales no sólo a sobrevivir, sino también a rehacer sus vidas, con el objetivo de proteger y mejorar los medios de vida de las familias afectadas y de apoyar la transición hacia la paz. A menos que se comprendan las causas del conflicto, las relaciones y divisiones entre los grupos de subsistencia y las prioridades y los puntos fuertes de los principales interesados, la asistencia a las víctimas de conflictos, y en particular las operaciones de socorro relacionadas con los alimentos y la agricultura, se centrará excesivamente en objetivos a corto plazo para salvar vidas y no será capaz de distinguir entre los grupos de población que se han visto afectados de modo diferente y de prestar el apoyo apropiado. La asistencia (en situaciones tanto anteriores como posteriores a un conflicto) puede incluso exacerbar involuntariamente las tensiones cuando aumenta las disparidades, al influir en la conducta y los recursos de las partes enfrentadas.

30. Incluso cuando esa asistencia cumple eficazmente sus objetivos declarados (por ejemplo, cuando la asistencia humanitaria salva vidas mediante el suministro de alimentos o medicamentos de emergencia, o cuando la asistencia para el desarrollo aumenta las capacidades de las personas para mantener una producción económica independiente), a menudo contribuye involuntariamente a las tensiones que desembocan en conflictos y a los riesgos que exacerban, refuerzan y alimentan los conflictos. En la mayoría de los casos coexisten las repercusiones negativas y las positivas, por lo que es importante revisar y diseñar las intervenciones con miras a evitar las primeras y aumentar al máximo las segundas en los conflictos. También resulta útil ver de forma integrada todas las intervenciones que tengan una influencia importante en el riesgo: en las distintas fases son eficaces distintas intervenciones, con lo que es preferible secuenciarlas debidamente. Para ello habrán de participar y colaborar entre sí grupos que no están acostumbrados a trabajar juntos (incluidas las fuerzas de mantenimiento de la paz).

31. Para comprender las limitaciones a que se enfrentan las personas y sus estrategias de supervivencia, es particularmente importante llevar a cabo una evaluación de los medios de vida vulnerables (en la que participen instituciones locales, especialistas y miembros de la comunidad). Se dará prioridad al fortalecimiento de la capacidad de adaptación de las familias y los grupos de subsistencia y a las intervenciones que tengan probabilidades de unir a personas antes separadas por tensiones. La colaboración interinstitucional entre agentes humanitarios y de desarrollo, y entre organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de la sociedad civil, será un gran paso hacia una buena gestión pública.

32. Dar un acceso seguro a la tierra y a los recursos naturales para su utilización temporal o permanente, con fines agrícolas o para proporcionar vivienda, es fundamental si se quiere limitar el riesgo de conflictos añadidos o futuros. Las personas que regresan a su tierra a menudo encuentran que otras personas compiten por los mismos recursos naturales; esas controversias deben resolverse de forma imparcial y transparente. Las personas que no pueden regresar a su hogar deben ser

reasentadas en otro lugar cuidando de que no se vean amenazados los derechos de las comunidades que los acogen. Abordar estas cuestiones del acceso a la tierra suele ser una inversión juiciosa para impedir que se produzca una escalada de conflictos violentos o para garantizar la integración sostenible de los grupos desplazados en las zonas de reasentamiento.

33. La adopción de planteamientos basados en los derechos humanos en las situaciones posteriores a un conflicto favorecerá la protección y el fortalecimiento de los medios de vida y en última instancia la promoción de una cultura de paz y de prevención de nuevos conflictos. Las Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación prestan atención particular a las situaciones de conflicto: los Estados no deben obstaculizar el ejercicio de actividades (lícitas) que las personas y las comunidades lleven a cabo para producir o procurarse alimentos y deben impedir que los grupos armados u otros saqueen alimentos y priven a la población civil de acceso a la alimentación; no deben restringir el acceso de la población a los envíos humanitarios y deben facilitar el paso de éstos y garantizar su seguridad; y deben prestar apoyo a personas y grupos que sean incapaces de alimentarse por sí solos, y pedir la asistencia de la comunidad internacional si no pueden cumplir estas obligaciones sin ayuda.

34. La FAO recomienda que en las zonas expuestas a conflictos se establezcan de forma sistemática mecanismos integrados de información y vigilancia que refuercen, vinculen y amplíen los sistemas existentes, con el fin de orientar las decisiones y seguir los progresos realizados hacia el logro de los ODM. A esos sistemas deberán incorporarse métodos de análisis de conflictos e indicadores relacionados con los conflictos. Los sistemas de seguimiento y evaluación deben orientarse hacia el conocimiento del impacto que tienen las intervenciones tanto en los medios de vida de los grupos beneficiarios (consumo de alimentos, tiempo para las mujeres, acceso a la escuela, salud) como en la evolución del conflicto.

35. Los esfuerzos de rehabilitación y recuperación deben realizarse de forma oportuna, coordinada y sostenida con el fin de evitar que se reavive el conflicto. Se ha demostrado que el primer decenio de paz después de un conflicto es decisivo para que la reducción de éste sea sostenible. Aunque las intervenciones humanitarias son una prioridad clara en la fase inicial, así como la ayuda a los Estados Miembros en la coordinación de las intervenciones de socorro de emergencia y el aumento de la capacidad de los agentes humanitarios, lo más probable es que los grandes programas de inversiones ligados a la revisión de las políticas oficiales y el aumento de la capacidad de las instituciones tengan éxito en la segunda mitad del decenio. Las prácticas actuales, por el contrario, generan una oleada de ayuda inmediatamente después del conflicto, mientras el país ocupa un lugar destacado en los medios de información internacionales, que se extingue progresivamente después de dos años. La ayuda durante los 10 años que siguen a un conflicto no sólo debe ser mayor que en la actualidad sino llegar de forma gradual. Para ello habrían de cambiar las prácticas de los donantes, incluso, cuando proceda, prolongando el período que transcurre entre el compromiso político de ayuda tras el conflicto y su desembolso efectivo. Así, hacia el final del decenio posterior al conflicto los gobiernos deberían ser capaces de sostener el crecimiento que se requiere para que aumente la seguridad en el país.

V. Conclusión

36. La paz y la prosperidad están inextricablemente ligadas y dependen la una de la otra. La paz alienta las inversiones y permite el desarrollo social y económico. Los conflictos destruyen vidas, oportunidades y entornos y pueden ser uno de los obstáculos más importantes al desarrollo sostenible, ya que en cuestión de horas o días pueden dar al traste con lo que se ha tardado años o decenios en poner en pie. La paz es un bien público y una condición indispensable para alcanzar los ODM y, por lo tanto, debe ser reconocida como objetivo fundamental de todas las naciones. En

conjunto, los organismos de las Naciones Unidas pueden, y deben, desempeñar un papel activo en la promoción de la paz y la estabilidad en el mundo. Cuando el desarrollo social y económico tiene éxito y la equidad y la justicia prevalecen, los países se hacen más seguros. El proceso de los ODM da a los países la oportunidad de aunar fuerzas con esa finalidad. Sólo será posible prevenir los conflictos violentos, y reducir su incidencia, gravedad y duración, si las actividades de desarrollo, junto con las intervenciones de rehabilitación y recuperación después de las crisis, se centran en los países de bajos ingresos y los grupos de población marginados y si se asignan los recursos necesarios de forma oportuna. Por consiguiente, reducir la incidencia de los conflictos violentos y alcanzar el ODM 1 ("Reducir a la mitad la pobreza y el hambre") exigiría en general el mismo planteamiento. Así pues, se sugiere que se estudie la posibilidad de utilizar indicadores de conflictos para seguir los progresos hacia el logro de los ODM.

37. La FAO ya se está enfrentando al reto de muchas formas en todo el mundo. Ayuda a los Estados Miembros a atender las necesidades de las personas vulnerables en muchas zonas geográficas y esferas técnicas fundamentales para la paz y la estabilidad. Pero la prevención y resolución de conflictos violentos exigen una estrategia institucional específica por parte de la FAO en los niveles regional, de los países y de la Sede. Es necesario un esfuerzo concertado para que la prevención de conflictos sea parte integral de la política y la programación del desarrollo en las zonas expuestas a los conflictos. Habida cuenta de que los conflictos tienen causas múltiples relacionadas entre sí, su solución también requiere políticas y planteamientos interrelacionados e integrados. Por consiguiente, la FAO debe incorporar la prevención y gestión de conflictos a su marco estratégico, con el fin de conseguir un efecto sinérgico y de centrar las iniciativas mejor que hasta la fecha. Puesto que el planteamiento sigue siendo el mismo en las diferentes fases del ciclo de la emergencia (prevención, preparación, socorro, rehabilitación y recuperación), su incorporación al programa de la FAO sobre el terreno contribuiría a salvar las discontinuidades a menudo artificiales que se observan entre esas fases.

38. Sin embargo, dadas las dimensiones mundiales de los conflictos, la prevención no puede limitarse a la acción local y nacional. Habría que revisar de forma sistemática las políticas nacionales y mundiales con el fin de frenar una agravación de las disparidades sociales que pudieran poner en peligro los medios de vida de las familias vulnerables y aumentar el riesgo de conflicto. También es necesario adoptar medidas nacionales e internacionales para evitar o amortiguar las crisis de precios, para prevenir los conflictos en aquellos países que ya estén participando en el crecimiento mundial.

39. Los retos que plantean los conflictos no pueden acometerse de forma individual. Hacerles frente exige trabajar codo con codo: con los gobiernos, las instituciones académicas, los organismos de desarrollo, los asociados bilaterales, las ONG y la sociedad civil, el sector privado y, por supuesto, las propias comunidades. También exige una acción coordinada en muchos frentes: político, social y ambiental. Se necesita una acción concertada en todos los niveles, tanto individual como colectiva, para comprender mejor la dinámica de los conflictos y encontrar formas de prevenirlos y mitigarlos. La promoción de la paz y la estabilidad representará un gran paso hacia la reducción del número de personas pobres, hambrientas y afectadas por la inseguridad alimentaria que hay en el mundo y hacia la protección del medio ambiente para todos.