



Más allá del acceso: tres consideraciones para garantizar la seguridad alimentaria y evitar hambrunas durante los conflictos armados

mayo 30, 2022, Acción humanitaria

15 mins read



Ariana Lopes Morey



Menty Kebede



Matt Pollard



“Los precios de los alimentos están aumentando continuamente en comparación con años anteriores, por eso la situación de las personas desplazadas [como yo] es muy difícil. A veces no puedo pagar el arrendamiento porque todos los ingresos se van en alimentos para mi familia”. – Persona que recibe apoyo del CICR en Bengasí, Libia.

En el último año, millones de personas que viven en zonas de conflicto han enfrentado una grave y creciente inseguridad alimentaria, y el número de personas afectadas sigue aumentando. Para muchos, la escasez estacional de alimentos es una realidad de difícil solución. Pero, la situación se ve exacerbada por el aumento de la intensidad y la frecuencia de las

conmociones climáticas, las consecuencias económicas a largo plazo de la pandemia de COVID-19 y la naturaleza disruptiva que tienen la inseguridad y los conflictos armados en los sistemas alimentarios del mundo.

En este artículo, Ariana Lopes Morey, asesora en materia de políticas, Menty Kebede, colaboradora en carácter de «associate» y Matt Pollard, asesor jurídico, explican la perspectiva del CICR sobre las dimensiones jurídicas, diplomáticas y operacionales de los esfuerzos por prevenir la inseguridad alimentaria y la hambruna durante los conflictos, como se explica en una política institucional que pronto se dará a conocer. Los autores reflexionan sobre los modos de abordar los complejos desafíos que presentan la inseguridad alimentaria y el riesgo de hambruna –se requiere un compromiso rápido y a largo plazo y la participación de muchos actores– y detallan las tres peticiones clave del CICR. Los autores agradecen a la jefa de Estrategia Diplomática, Filipa Schmitz Guinote, por sus importantes contribuciones para la elaboración de este artículo.

ICRC Humanitarian Law & Policy Blog · Beyond access: three considerations for food security and famine prevention during armed conflict

En enero de 2021, el director ejecutivo del Programa Mundial de Alimentos de la ONU, David Beasley, advirtió al Consejo de Seguridad de la ONU sobre las proporciones bíblicas que la hambruna había alcanzado en decenas de países como consecuencia de la pandemia de COVID-19. Más de un año después de su advertencia, vemos que el número de personas en riesgo no deja de aumentar.

Según el *Informe Mundial sobre Crisis Alimentarias* de 2021, los conflictos y la inseguridad han provocado una grave inseguridad alimentaria en más de cien millones de personas. A estos factores les siguen las conmociones económicas (cuarenta millones) y los fenómenos climáticos extremos (dieciséis millones). Sin embargo, estas causas no deben analizarse por separado ya que se refuerzan mutuamente y suelen ser de naturaleza cíclica. Por ende, terminan erosionando la resiliencia y las estrategias de afrontamiento de las personas, que pierden toda posibilidad de recuperarse. Se prevé que el conflicto armado en Ucrania incrementará aún más los precios de la canasta alimentaria en todo el mundo. Y esto afectará desproporcionadamente a las comunidades que ya sean vulnerables o estén afectadas por conflictos y que dependan de las importaciones que provienen de Ucrania y Rusia.

La inseguridad alimentaria y la hambruna durante los conflictos armados han sido, durante mucho tiempo, un eje fundamental en la historia de la acción humanitaria local e internacional, que se remonta a la Guerra de Biafra. También han marcado la agenda técnica, económica, operacional y diplomática, que está en constante evolución. La *Clasificación integrada de la seguridad alimentaria en fases* (CIF), creada en 2004, es una herramienta objetiva para supervisar los niveles de inseguridad alimentaria y tiene el propósito –todavía no concretado– de generar una acción temprana y preventiva. La *resolución 2417 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas* (2018) tuvo como objetivo impulsar acciones diplomáticas para prevenir y abordar las crisis alimentarias durante los conflictos. Asimismo, los actores humanitarios y las organizaciones para el desarrollo han invertido en herramientas innovadoras que mejoran la producción de alimentos en entornos cambiantes. Pero, si bien se han hecho avances, los números son claros: la inseguridad alimentaria es un desafío enorme y duradero.

Para abordar la inseguridad alimentaria, el CICR se enfoca en tres puntos de valor agregado: 1) su presencia en áreas de difícil acceso donde hay poblaciones desatendidas; 2) su capacidad de ofrecer una respuesta multidisciplinaria frente a necesidades y causas interconectadas; y 3) su proximidad con las personas afectadas –que le permite tener una noción de los desafíos, las capacidades y las estrategias de afrontamiento de las comunidades, responder a los riesgos y las necesidades de protección y prestar asistencia. Estos esfuerzos apuntan a reforzar la resiliencia de las personas afectadas por las conmociones alimentarias y mejorar la sustentabilidad de la acción humanitaria. Basándose en sus décadas de experiencia, el CICR ha formulado tres peticiones clave para abordar la inseguridad alimentaria y la prevención de hambrunas durante los conflictos.

1. El acceso es una solución, no la solución

Hay situaciones en las que la conducción de las hostilidades puede afectar directamente la disponibilidad y el acceso a los alimentos. Por ejemplo, los enfrentamientos pueden dañar o destruir infraestructuras esenciales (pozos, sistemas de riego, diques, etc.), artículos alimenticios, cultivos y ganados. El riesgo y el nivel de la inseguridad alimentaria también pueden aumentar debido a los asedios y bloqueos o si la asistencia humanitaria se ve retrasada o deliberadamente bloqueada por las partes en el conflicto.

Los actores humanitarios desempeñan una función subsidiaria –pero importante– en la prevención y la respuesta a la inseguridad alimentaria cuando las partes en el conflicto no están en condiciones de hacerlo. Pero la responsabilidad principal de garantizar las necesidades básicas de los civiles recae en las partes en el conflicto. Estas deben, por ejemplo, facilitar el paso rápido y sin trabas de la ayuda humanitaria.

El derecho internacional humanitario (DIH) desempeña una función esencial en la prevención de la inseguridad alimentaria durante los conflictos armados [véase el cuadro que figura aquí abajo]. El pleno respeto de las normas del DIH desde el comienzo de un conflicto puede ayudar a prevenir que la situación se deteriore hasta llegar a una crisis alimentaria grave. El respeto de estas normas depende de la preparación, el comportamiento y las decisiones de las partes en el conflicto durante la conducción de las hostilidades.

Las partes interesadas con influencia sobre las partes en el conflicto también deben desempeñar una función clave. Pueden garantizar el respeto por el DIH y reducir muchos de los otros riesgos de seguridad alimentaria provocados por los conflictos armados. Por ejemplo, las sanciones y los métodos coercitivos de los Estados siempre deben disponer excepciones humanitarias, que incluyan los alimentos y los insumos agrícolas esenciales para la supervivencia de la población civil. De lo contrario, los trabajadores humanitarios pueden encontrarse con limitaciones logísticas y jurídicas que les impidan llevar asistencia a quienes la necesitan.

2. La seguridad alimentaria es más que los alimentos

Además de una consecuencia de los enfrentamientos locales, la inseguridad alimentaria puede ser el resultado directo e indirecto de conflictos en otros países, que pueden generar efectos colaterales sociales y económicos de dimensiones locales, nacionales y transnacionales. La inflación y la depreciación de la moneda y, en algunos casos, las sanciones pueden provocar un rápido incremento de los precios de los alimentos y la disminución del poder de compra de las personas. Asimismo, pueden producir alteraciones en las cadenas de suministro de alimentos en todo el mundo. La inseguridad causada por los conflictos locales, especialmente los desplazamientos y la erosión de los lazos comunitarios, también puede alterar los medios de subsistencia de las comunidades, el comercio, las actividades agrícolas y de pastoreo y la disponibilidad de los mecanismos de afrontamiento de las crisis. Estos problemas se agravan cuando las comunidades tienen dificultades preexistentes, producto de la pobreza y de redes de seguridad económica insuficientes o inaccesibles.

Por ende, es esencial hacer hincapié en los factores de alteración y en las causas de inseguridad alimentaria en todo el sistema alimentario, desde el nivel local hasta el transnacional, como parte de una inversión en la reducción de riesgos y las acciones anticipatorias. Esto significa comprender cómo los conflictos afectan a los diferentes componentes del sistema alimentario (o cuándo dichos componentes ya estaban frágiles y son parte de las causas del conflicto) y qué actores son responsables de la mitigación o de la exacerbación en el nivel local, nacional, regional o mundial. El conocimiento y la experiencia de los actores locales, incluidas las autoridades, y de los organismos humanitarios y para el desarrollo que trabajan de cerca con las poblaciones afectadas pueden aprovecharse para enriquecer este análisis.

Por supuesto, esta información debe combinarse, luego, con una voluntad política y una inversión financiera que permita abordar los desafíos identificados. Las organizaciones humanitarias cumplen una función importante, pero no tienen la capacidad o la habilidad para abordar por sí solas los problemas complejos en el nivel de los sistemas. Sin una inversión activa y sostenida de las autoridades nacionales, los actores de desarrollo y del sector privado, es probable que muchas personas queden atascadas en ciclos de inseguridad alimentaria cada vez más graves. Las acciones tempranas y preventivas constituyen una de las inversiones más inteligentes que pueden hacerse cuando los presupuestos humanitarios y de desarrollo están sobreexigidos: *algunas investigaciones* muestran que, por cada dólar invertido en programas de nutrición para mujeres embarazadas y niños menores de dos años, se obtienen hasta 35 dólares de retorno económico. Una respuesta sustentable al desafío de la seguridad alimentaria, en el nivel de las personas y de los sistemas, requiere alianzas efectivas y la voluntad de los diferentes sectores de trabajar juntos.

El derecho internacional humanitario, hacer padecer hambre como método de guerra y la prevención del hambre y las hambrunas

El DIH prohíbe *hacer padecer hambre* a las personas civiles como método de guerra.

También brinda una protección especial a “*los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil*”. Estos bienes incluyen, por ejemplo, artículos alimenticios, zonas agrícolas, cultivos, ganados, instalaciones y redes de suministro de agua potable y obras de riego.

Muchas otras normas sobre la conducción de las hostilidades pueden prevenir el hambre y la hambruna. Por ejemplo:

- Las normas relativas a la *distinción*, la *proporcionalidad* y las *precauciones* en el ataque, que protegen a los bienes civiles en general.
- Las prohibiciones sobre el empleo de *veneno* y armas *biológicas* y *químicas*, las restricciones sobre el empleo de *herbicidas* como armas, y las prohibiciones y restricciones sobre el uso de *minas antipersonal*, *municiones en racimo* y *armas nucleares*.
- Las normas sobre la protección del *medio ambiente natural*.
- Las normas que prohíben los *ataques de presas, diques y centrales nucleares* cuando tales ataques puedan producir la liberación de fuerzas peligrosas y causar pérdidas importantes en la población civil.
- Las normas relativas a los *asedios* y *bloqueos*.
- La prohibición del *pillaje* y otras normas relativas a los bienes públicos y privados.

Asimismo, el DIH exige que *las personas privadas de libertad* reciban alimentación y agua adecuadas.

El DIH establece que todas las partes en un conflicto armado tienen la responsabilidad principal de garantizar que las necesidades básicas de la población bajo su control sean satisfechas, en particular, la alimentación y el suministro de agua adecuados. De todos modos, el DIH también reconoce que *las organizaciones humanitarias imparciales* pueden *ofrecer sus servicios* para contribuir con la ayuda humanitaria, por ejemplo, cuando una de las partes no tiene la voluntad o la capacidad de satisfacer las necesidades de la población.

Las partes en el conflicto no pueden negarse arbitrariamente a dar su consentimiento para la realización de esas actividades. Cuando dan su consentimiento, las partes en el conflicto y todos los otros Estados involucrados deben *permitir y facilitar*, a reserva de su derecho de control, el paso rápido y sin trabas de toda la ayuda humanitaria.

3. Romper barreras con respuestas inclusivas

En los contextos afectados por los conflictos, las vulnerabilidades pueden aumentar a partir de *barreras situacionales* que restringen la capacidad de las personas de acceder de forma fiable a alimentos en cantidad y de calidad suficientes. En el nivel de las personas, quienes viven en contextos de desplazamientos, de aumento de tensiones comunitarias y estigmas o en situaciones donde la circulación está restringida (como las personas privadas de

libertad) enfrentan desafíos particulares en el acceso confiable a alimentos. En el nivel comunitario, las personas que viven en lugares en donde hay conflictos armados se ven desproporcionadamente afectadas por la variabilidad climática y los fenómenos extremos. Los efectos combinados de los conflictos y los riesgos naturales, como epidemias, pandemias y fenómenos climáticos extremos, exacerbaban la vulnerabilidad de las personas a la inseguridad alimentaria y limitan su capacidad de adaptación. Muchos hogares de bajos ingresos, especialmente en zonas rurales, dependen de su propia producción de alimentos para su supervivencia –para comer y para ganarse el sustento. Las conmociones provocadas por los conflictos, el clima o la economía mundial tienen graves efectos en estas personas en particular: las privan de alimentos y de medios económicos para comprar otros alimentos u artículos esenciales.

Los conflictos también exacerbaban las *barreras identitarias*. Estas resultan de las características y circunstancias individuales y hacen que algunas personas sean más vulnerables a la malnutrición en situaciones de inseguridad alimentaria. Esto incluye a individuos y grupos con necesidades nutricionales especiales –niños, mujeres embarazadas y lactantes y personas con enfermedades crónicas– y a aquellos que tradicionalmente sufren marginalización y exclusión, como las personas con discapacidad o las personas con diversas orientaciones sexuales y/o identidades/expresiones de género. Las normas vigentes y las dinámicas de poder pueden condicionar quiénes tendrán más riesgo de malnutrición frente a la escasez del alimento. Y, por supuesto, las barreras relacionadas con la identidad se entrecruzan con las barreras situacionales y crean mayores riesgos.

Para abordar estas barreras y combatir la inseguridad alimentaria, se requiere la capacidad de llegar a estos segmentos de la población y comprender la naturaleza de sus desafíos y sus estrategias de afrontamiento. Las repuestas humanitarias y de desarrollo deben diseñarse de forma inclusiva y equitativa. Asimismo, cuando existen mecanismos de protección social, estos deben reforzarse y diseñarse para llegar a diferentes grupos. Finalmente, el financiamiento de la adaptación climática debe llegar a las personas que viven en zonas de conflicto, ya que son especialmente vulnerables a las conmociones climáticas y no deben ser relegadas en los esfuerzos globales más amplios para abordar los efectos del cambio climático.

Conclusión

Las estrategias para lograr seguridad alimentaria deben adaptarse a nivel local, regional y mundial. Durante los conflictos armados, la inseguridad alimentaria y la hambruna pueden ser el resultado de múltiples factores interrelacionados (algunos de ellos directamente relacionados con las acciones de las partes en el conflicto y otros no). Si bien es esencial facilitar el acceso humanitario sin obstáculos a las poblaciones que sufren inseguridad alimentaria, el DIH también establece que las partes en el conflicto deben tomar otras medidas importantes para prevenir la hambruna.

La inseguridad alimentaria puede ser el resultado de la forma en que se libran los conflictos, pero también, rápida o gradualmente, de sus efectos colaterales sociales y económicos más amplios, ya sea que los conflictos sucedan localmente o a océanos de distancia. En consecuencia, es esencial anticipar las conmociones e invertir en la reducción de riesgos y los medios de subsistencia, además de disponer excepciones humanitarias a cualquier sanción o restricción que se imponga. Finalmente, los diferentes grupos de personas viven la seguridad alimentaria de diferentes maneras. Los mecanismos de protección social y los programas humanitarios deben ser sensibles a las barreras situacionales o de identidad por las que algunas personas son más vulnerables a la malnutrición que otras. Aunque la seguridad alimentaria es un problema persistente que no se solucionará de la noche a la mañana, creemos que una mayor atención a estos tres puntos puede tener un efecto tangible en la vida de quienes sufren inseguridad alimentaria en todo el mundo.

Vea también:

- ICRC News Release, *Across Africa, a disaster goes largely unnoticed as 1 in 4 people face food security crisis*, Abril 2022
- Helen Durham & Christopher Harland, *Carve-out in Kabul: hard won resolution lifts humanitarian roadblock in Afghanistan*, February 3, 2022
- Kheira Tarif, *Four pathways of climate insecurity: a guide for humanitarians*, 13 de enero, 2022
- Janani Vivekananda, *Climate, conflict and crises: first and foremost, do no harm*, 27 de febrero, 2020