

ALGUNAS PREGUNTAS SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

1. ¿Quiénes son las personas hambrientas y por qué?

El informe “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” publicado por la FAO en 2008 señala que ese año se registraron 963 millones de personas hambrientas en el mundo.

La crisis alimentaria mundial acontecida en los años 2007 y 2008 supuso el aumento en más de 100 millones de personas de las cifras de hambrientos, que se estima que han sobrepasado en 2009 los mil millones de personas. Sin embargo, no se puede decir que la crisis haya cesado, las causas del hambre y la desnutrición en el siglo XXI no son la falta de alimentos sino la marginación en la que viven millones de personas en todas las regiones del planeta.

2. ¿Por qué se ha producido la crisis alimentaria de 2007-08?

Esta crisis alimentaria – provocada por la subida de precios de los alimentos básicos- ha sido compleja y multicausal, pero no fortuita ni ocasional. Desde hace años diversas instituciones y colectivos veníamos alertando que el hambre y la inseguridad alimentaria no hacen sino crecer y que es necesario revisar las inversiones en agricultura y desarrollo rural para que contribuyan realmente a la realización del derecho a la alimentación. Son muchos los aspectos que han convergido en ella:

- En primer lugar, la situación de vulnerabilidad de determinadas poblaciones. Mientras una familia de un país como España destina a su alimentación alrededor del 20% de sus ingresos, en el caso de una familia de un país del Sur este porcentaje puede ascender hasta el 80%, lo que implica que una subida en los precios de los alimentos, por mínima que sea, sitúa a estas familias en la dramática situación de comer o no comer.
- El aumento del poder adquisitivo en países emergentes, especialmente China e India, se ha traducido en un aumento del consumo no tanto de productos básicos sino de productos más procesados como lácteos o carne que para su elaboración requieren de grandes cantidades de cereales.
- Otro factor que ha afectado a la demanda ha sido el auge de la producción de biocombustibles. La FAO estima que la producción de biocombustibles acapara alrededor del 5 % de la producción mundial de cereales. Además, la mayoría de los cultivos para producción de biocombustibles se realizan en monocultivos latifundistas que no benefician al pequeño agricultor sino al contrario, a grandes terratenientes o empresas del agronegocio, esquilmando el agua y la tierra. Por tanto, es en la competición por los recursos, por el agua con la que regar o por la tierra dónde cultivar, donde surgen los problemas y las colisiones. Asimismo, tanto la Unión Europea como Estados Unidos subvencionan este tipo de cultivos, lo que no sucede en los países en desarrollo por lo que no existe una libre competencia en igualdad de condiciones.
- Otro factor de aumento del precio de los alimentos es el aumento del precio del petróleo, no solo por los costes de transporte sino por el incremento del precio de los derivados del petróleo utilizados en la composición de fertilizantes y pesticidas.
- Otro elemento que ha influido en los precios -aunque no se ha determinado hasta dónde- ha sido que la crisis de los mercados financieros ha favorecido que muchos inversores se hayan desplazado a los mercados de materias primas agrarias lo que se ha traducido en una auténtica acción especulativa sin ningún tipo de control sobre los precios de referencia.

3. ¿Qué es la seguridad alimentaria?

En la Cumbre de la Alimentación celebrada en Roma en 1996 se definió la seguridad alimentaria como “situación que se da 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 para llevar una vida activa y sana”.

En la Cumbre de la Alimentación del año 2002 se subrayó la necesidad de disponer de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos y de prestar atención a las cuestiones nutricionales como parte integrante de los esfuerzos para promover la seguridad alimentaria

Como señala Karlos Pérez de Armiño, el concepto de seguridad alimentaria ha evolucionado, por un lado, en lo referente a la atribución de las causas del hambre y las hambrunas pasando de la teoría de la escasez a la de la dificultad de acceso a los alimentos; en consecuencia, no basta el simple incremento de los mismos para lograr el objetivo de seguridad alimentaria. En segundo lugar, por lo que respecta a la realización de los análisis, se ha pasado de la obtención de datos a escala nacional (seguridad alimentaria nacional - SAN) a considerar la situación específica de las familias más vulnerables (seguridad alimentaria familiar - SAF).

Hay dos clases de inseguridad alimentaria: crónica y transitoria. La inseguridad alimentaria crónica consiste en una dieta continuamente deficiente a causa de la imposibilidad de adquirir alimentos. Afecta a las unidades familiares que constantemente carecen de capacidad para comprar, o para producir, suficientes alimentos. La inseguridad alimentaria transitoria es una disminución temporal del acceso de una unidad familiar a suficientes alimentos, como resultado de inestabilidad en los precios o la producción de alimentos, o de los ingresos familiares; en su peor forma desemboca en las hambrunas

4. ¿Qué es la soberanía alimentaria?

Entendemos por soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, basado en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental. Desde nuestro punto de vista, la soberanía alimentaria es la vía para erradicar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria duradera y sostenible para todos los pueblos¹.

La soberanía alimentaria requiere²:

- ❑ Dar prioridad a la producción de alimentos para mercados domésticos y locales, basados en explotaciones campesinas y familiares diversificadas y en sistemas de producción agroecológicos.
- ❑ Asegurar precios justos para los campesinos, lo que significa el poder para proteger los mercados interiores de las importaciones a bajo precio y “dumping”.
- ❑ Acceso a la tierra, al agua, a los bosques y a la pesca y otros recursos productivos a través de una redistribución genuina, no con las fuerzas del mercado, ejemplarizadas en las “reformas del mercado de la tierra” financiadas por el Banco Mundial.
- ❑ Reconocimiento y promoción del papel de la mujer en la producción alimentaria y acceso equitativo y control de los recursos productivos.

¹ Declaración final del Foro Mundial sobre soberanía alimentaria, La Habana, 2001.

² Declaración política del Foro de las ONG/OSC para la soberanía alimentaria, 2002

- ❑ Control de la comunidad sobre los recursos productivos, en oposición a las corporaciones propietarias de tierras, agua y recursos genéticos y otros.
- ❑ Protección de las semillas base de la alimentación y de la vida misma para el libre intercambio y uso de los campesinos, lo que significa no patentar la vida y hacer una aplicación rigurosa y generalizada del principio de precaución sobre las semillas genéticamente modificadas que pueden llevar a una contaminación y reducción de la diversidad genética esencial de plantas y animales.
- ❑ Inversión pública para fomentar la actividad productiva de familias y comunidades dirigidas a aumentar el poder y el control local sobre la producción alimentaria para que esté enfocada prioritariamente a los pueblos y los mercados locales.

5. ¿Qué es derecho a la alimentación?

El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, individual o colectivamente, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, y a los medios necesarios para producirla, de forma que se corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria y digna

6. ¿Cuál es el contenido del derecho a la alimentación?

Según se recoge en la Observación general 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, los elementos constitutivos del derecho a la alimentación son:

- ❑ *Alimentación suficiente*: aquella que aporta una combinación de productos nutritivos suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas (crecimiento físico y mental, desarrollo, mantenimiento, actividad física) en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación.
- ❑ *Adecuación*: los alimentos o regímenes de alimentación disponibles para satisfacer el derecho a la alimentación deben ser adecuados para las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en un espacio y en un tiempo determinado.
- ❑ *Sostenibilidad*: posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.
- ❑ *Inocuidad*: los alimentos deben carecer de sustancias nocivas, para lo cual debe establecerse una gama de medidas de protección tanto por medios públicos como privados para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria.
- ❑ *Respeto a las culturas*: los alimentos deben ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados, por lo que hay que tener también en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y el consumo de alimentos, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.
- ❑ *Disponibilidad*: posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda.

- ❑ *Accesibilidad económica*: implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.
- ❑ *Accesibilidad física*: implica que los alimentos adecuados deben ser accesibles a todos en todo momento y circunstancia.

7. ¿Qué instrumentos de reconocimiento y garantía del derecho a la alimentación existen en el marco del derecho internacional?

El derecho a la alimentación aparece recogido en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDDHH) en el art. 25: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

El derecho a la alimentación está considerado como uno de los derechos de segunda generación (económicos, sociales y culturales) que, a diferencia de los de primera generación (civiles y políticos) que sólo requieren de una sociedad determinada el no interferir en el derecho de cada individuo, sí exigen disponer de cuantiosos medios económicos para garantizarlos, y por ello sólo podrán satisfacerse gradualmente de acuerdo al momento histórico y a las posibilidades de cada Estado.

En el preámbulo tanto del Pacto Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) como del Pacto Internacional para los Derechos Civiles y Políticos se reconoce que, *“con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen las condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”*. Se reconoce, de este modo, la interdependencia de los dos conjuntos de derechos humanos.

El PIDESC impone a los Estados Partes la obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación de sus ciudadanos, pero el único control establecido en el Pacto, se reduce a la presentación de informes periódicos por parte de los Estados a Naciones Unidas. A diferencia del otro Pacto, para el PIDESC no se estableció un Protocolo similar al que sirve de respaldo jurídico para la defensa de los derechos civiles y políticos

Después de muchos años, el 10 de diciembre de 2008, en la Asamblea General de Naciones Unidas que celebraba el 60 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se aprobó el Protocolo Facultativo para el PIDESC, para cuya entrada en vigor se requiere que sea ratificado al menos por 10 Estados.

Una vez entre en vigor, el Protocolo Facultativo hará posible que personas, grupos u organizaciones se presenten en su propio nombre para buscar justicia en el ámbito internacional respecto de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales por medio de la presentación de reclamaciones frente al Comité de la ONU sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, lo que corregirá un desequilibrio que existe desde hace mucho tiempo en la protección de los diferentes derechos humanos.

8. ¿Cuáles son las obligaciones de los Estados respecto al derecho a la alimentación?

Según la Observación general 12, los Estados tienen las siguientes obligaciones respecto al derecho a la alimentación:

1. La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso.
2. La obligación de *proteger* requiere que el Estado adopte medidas para velar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
3. La obligación de *facilitar* significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.
4. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de *hacer efectivo* ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

9. ¿Qué compromisos tiene establecidos la comunidad internacional respecto al derecho a la alimentación?

Además de que esté reconocido como derecho humano en la DUDDHH y en el PIDESC, en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 convocada por la FAO se aprobó, el 13 de noviembre de 1996, la *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial*, en la que los participantes en la Cumbre se comprometieron a aplicar, vigilar y dar seguimiento al Plan de Acción a todos los niveles, en cooperación con la comunidad internacional, con la finalidad de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes del 2015. Este compromiso ha sido renovado en la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, organizada por la FAO en Roma del 10 al 13 de junio de 2002 y está también incorporado como uno de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

Por otro lado, a partir del mandato dado por la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, celebrada en 2002 en Roma, la FAO elaboró las *Directrices voluntarias para la realización del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, que fueron aprobadas por el Consejo General de la FAO en noviembre de 2004. La finalidad de las Directrices voluntarias es proponer medidas concretas en diversos ámbitos, a fin de captar el carácter complejo del drama del hambre y crear condiciones favorables a largo plazo para garantizar la seguridad alimentaria nacional.

Con motivo de la crisis alimentaria mundial de 2007-08 se creó en Naciones Unidas un *Grupo de Trabajo de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria*. Por primera vez se establece una instancia de coordinación entre todas las agencias de Naciones Unidas que trabajan en mayor o menor medida sobre un sector, en este caso la alimentación y la agricultura. El Grupo de Trabajo hizo público en julio de 2008 el documento "Marco Ampliado de Actuación" que en la actualidad es el documento de referencia para todas las iniciativas internacionales de lucha contra el hambre y/o contra la crisis alimentaria mundial.