



EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y UN NUEVO ENFOQUE INTERNACIONAL: LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

por *María Antonella Saint Paul R**.

1. Introducción

Existe una realidad latente que nos aqueja hace varias décadas: el hambre y la pobreza, ambas están en constante crecimiento a nivel mundial; afectando especialmente a las poblaciones rurales donde la mayoría de las personas se dedican a actividades relacionadas con la agricultura.

Cifras alarmantes nos advierten sobre esta crisis silenciosa “el hambre”, diariamente, en el mundo 100.000 personas mueren de hambre o a causas de secuelas inmediatas; existen aproximadamente 826 millones de personas que padecen de desnutrición crónica. Estas personas sufren, según la FAO, de “hambre extrema”, consumen 300 calorías diarias y sobreviven en condiciones infra-humanas. Entre los más afectados se encuentran África Subsahariana, Haití, Afganistán, Bangladesh, Corea del Norte y Mongolia¹.

Nos encontramos ante un círculo vicioso de nunca acabar, una maldición hereditaria, donde cada día una madre desnutrida da a luz a un niño desnutrido que padece del mismo problema².

Los gobiernos, las organizaciones multilaterales, organizaciones sin fines de lucro y distintas fundaciones han procurado mitigar sus consecuencias, con el correr de los años, a través de distintos programas y políticas implementadas.

A partir de los años 50, aproximadamente, surgió la idea de que se necesitaba aumentar la producción de alimentos para cubrir el hambre creciente en el mundo. Esta corriente buscaba la “Seguridad Alimentaria”, la cual comenzó con la revolución verde, para luego evolucionar con la Revolución Biotecnoló-

* Abogada, egresada de la Universidad Nacional de Asunción (Año 2006). Notaria y Escribana, egresada de la misma casa de estudios (Año 2007). Máster en Estudios Internacionales, egresada de la Universidad de Barcelona — España (Año 2009). Postgrado en Didáctica Universitaria, egresada de la Universidad Columbia del Paraguay (Año 2011). Miembro del Instituto Interamericano de Derecho de Autor (IIDA), Miembro de la Asociación Literaria Artística Internacional (ALAI), Miembro del Instituto Paraguayo de Derecho de Autor (IDAP). Funcionaria del Ministerio Público, asistente fiscal, asignada a la Dirección de Asuntos Internacionales y Asistencia Jurídica Externa.

1. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), World Food Report 2000, Estado mundial de la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2001.
2. ZIEGLER, J., Los nuevos amos del mundo, Ediciones Destino, Colección Imago Mundi, Volumen 29, Barcelona, 2003, p. 14.



gica. Ambas utilizaron las ayudas alimentarias, las importaciones baratas, la cooperación internacional y las subvenciones a la exportación como herramientas para lograr su objetivo.

Este enfoque ha perjudicado y ahondado aun más el hambre y la pobreza de las poblaciones rurales que dependían de la producción familiar como medio de sustento y autoconsumo. Todos estos motivos han fortalecido los postulados de la Soberanía Alimentaria como un nuevo marco de política que procura satisfacer el **derecho a la alimentación** de las personas y dar un enfoque integral a las **políticas agrícolas** utilizadas a nivel local como internacional.

La Soberanía Alimentaria³ ha surgido recientemente, como principio en la esfera internacional, por medio de organizaciones y movimientos sociales integrados por campesinos y campesinas, trabajadores del campo, indígenas, familias rurales y otros actores, quienes iniciaron la búsqueda de un nuevo concepto que enfoque integralmente sus necesidades y logre paliar el hambre, la desnutrición y la pobreza creciente a nivel mundial; la cual afecta especialmente a las zonas rurales según las estadísticas.

En este orden de ideas, el presente artículo pretende brindar al lector un conocimiento general del alcance jurídico – nacional e internacional - del Derecho a la Alimentación y este nuevo principio o política que han surgido para su goce: la Soberanía Alimentaria.

A continuación se tratará de presentar, primero, las principales iniciativas adoptadas para abordar el problema del hambre a modo de “antecedentes” de este nuevo concepto que es la Soberanía Alimentaria. Por otro lado, se dedicará la segunda parte de este artículo para analizar el concepto y principales aspectos de su contenido; para luego finalizar con una tercera parte, en donde se dará énfasis al derecho a la alimentación como una de las principales herramientas de este principio en el logro de sus objetivos.

2. Antecedentes

En el mundo se distingue una situación antagónica: una gran cantidad de excedentes en la producción de alimentos, los cuales servirían para alimentar a toda la población mundial sin inconvenientes⁴. Esta situación contrapuesta se

3. La Soberanía Alimentaria se dio a conocer al mundo en el Foro Paralelo de la Cumbre Mundial de la Alimentación realizada en el año 1996 en Roma - Italia.

4. La Resolución del Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/AC/2/L.2, menciona que según informes de la FAO: “la agricultura mundial debería ser capaz de alimentar a 12.000 millones de personas, el doble de la población actual del mundo”.



encuentra íntimamente relacionada con el nacimiento del principio de Soberanía Alimentaria, por lo que se pasará a analizarla a continuación para su mayor comprensión. Primero, se empezará con una breve referencia al concepto de Seguridad Alimentaria y sus deficiencias. Luego se abordará el tema de los excedentes agrícolas en relación con la noción de la “revolución verde” y el origen de los cultivos transgénicos; para asimilar, a continuación, cómo todo ello, lejos de mejorar la situación, empeoró la crisis global mencionada.

2.1. De la Seguridad a la Soberanía Alimentaria

El problema del aumento del hambre y la pobreza llamó a la reflexión e incentivó el debate de distintos sectores de la comunidad internacional hacia la búsqueda de posibles soluciones; que generaron interrogantes como la que se desea responder al desarrollar el presente artículo: ¿acaso existe un modelo político, económico y agrícola mundial ineficaz?

En este orden de ideas surgió el concepto de “Seguridad Alimentaria”, tomando fuerza como foco de interés en organizaciones internacionales, en foros y programas de gobierno. En el año 1996, en Roma – Italia, se celebró la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA) donde luego del debate se adoptó una definición, la cual expresa que existe Seguridad Alimentaria cuando: “todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa”.

Asimismo, en su declaración la CMA llama a la reducción de las personas que padecen hambre a la mitad para el año 2015; meta que fue integrada luego al Primer Objetivo del Desarrollo del Milenio (ODM), en el año 2000, por la Asamblea General de la Organización de la Naciones Unidas (ONU)⁵.

Este concepto tiene dos acepciones, presenta variantes según la zona a ser aplicada, en los **países desarrollados** por ejemplo donde la disponibilidad de alimentos está asegurada, tiene relevancia el factor sanitario y nutricional (inocuo). En los **países pobres**, la Seguridad Alimentaria está relacionada con el abastecimiento, definido como: “el acceso físico y económico para todos y en todo momento a la nutrición de base que les es necesaria”⁶.

5. WINDFUHR, M. y JONSEN, J., Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistema alimentarios locales, FIAN. ITDG Publishing, Reino Unido, 2005, p. 17.

6. DÍAZ JUBERO, I., “Instituciones y Seguridad Alimentaria. Análisis Histórico”, en Internet, Trazabilidad y Seguridad Alimentaria, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2003, p. 179.



En este sentido, se podría mencionar a los países de la Unión Europea, que reciben la denominación de “sociedad de la sociedad”; sin embargo, esto no significa que no existan grupos de personas que no tengan asegurado el abastecimiento de alimentos. Es un hecho que en todos los países del mundo siempre han existido personas que se encuentran en situaciones precarias por diversos motivos, por lo que la inseguridad alimentaria relacionada al abastecimiento, no es desconocida totalmente para los países desarrollados⁷.

La Seguridad Alimentaria, para muchos, no enfoca de fondo el problema del hambre, pues aunque procure garantizar el acceso suficiente a los alimentos no dice *ni cómo, ni cuáles, ni de dónde deben proceder*⁸. Esto se refiere especialmente a que se desarrolla a través de la producción intensiva de alimentos, importaciones baratas y ayudas alimentarias.

2.2. Los Excedentes Agrícolas: La Revolución Verde

El concepto de Seguridad Alimentaria estuvo marcado por la **necesidad de una mayor producción de alimentos por parte de los países desarrollados**, comprometidos todos con el objetivo de reducir el hambre en el mundo. Se priorizó primeramente, el modelo de la “Seguridad Alimentaria” que consiste en proporcionar alimentos necesarios y suficientes a millones de personas que padecen hambre, ya sea a través de la cooperación al desarrollo, importaciones baratas de alimentos, ayudas alimentarias, etc.

Esta situación tuvo sus inicios en el año 1943, cuando investigadores estadounidenses y mejicanos comenzaron a desarrollar variedades modificadas de maíz y arroz mediante técnicas de hibridación a fin de obtener variedades de mayor rendimiento; este hecho marca el inicio de lo que se denominaría luego “La Revolución Verde”⁹.

Así, en los años 60 nace la primera revolución verde, como propuesta y solución eficaz al hambre y pobreza en el mundo. Se buscaba, a través de la investigación y tecnología, conseguir altos rendimientos en las cosechas. De esta manera, se obtendrían grandes cantidades de alimentos en un menor periodo de tiempo, lo cual ayudaría a satisfacer la Seguridad Alimentaria de muchos países del Tercer Mundo¹⁰.

7. *Ibid.*, p. 180.

8. MONTAGUT, X., DOGLIOTTI, F., *Alimentos Globalizados. Soberanía Alimentaria y Comercio Justo*, Ediciones Icaria, Barcelona, 2006, ps. 108 y 109.

9. FERNÁNDEZ SUCH, F., ROA T., SPENDLER L., VILLARROEL A., “¿Qué Tecnología para la Soberanía Alimentaria? Recuperando la Biodiversidad”, en *Soberanía Alimentaria. Objetivo Político de la Cooperación al Desarrollo en Zonas Rurales*, Icaria, Barcelona, 2006, ps. 101 y ss.

10. *Ibid.*



Esta idea surgió con el apoyo de la Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en el año 1963, organizó el “I Congreso sobre Alimentación Mundial” y puso en marcha su “I Campaña Mundial contra la Erradicación del Hambre”. En ese sentido, para hacer posible sus objetivos desarrolló un Plan Indicativo para el Desarrollo Agrícola que consistía principalmente en la difusión de cultivos de las nuevas variedades de alto rendimiento, como el trigo y el maíz; obtenidas en el año 1943 por los investigadores americanos y mejicanos con el apoyo económico de la Fundación Rockefeller¹¹.

Al observar sus resultados se pone de manifiesto un gran aumento en la productividad de alimentos, y por el otro lado, una profundización de la crisis social internacional pues las personas pobres que deberían ser las mayores beneficiarias¹² resultan excluidas por el sistema implementado pues requiere para su funcionamiento mayor infraestructura y gasto en la producción de alimentos a los cuales no pueden acceder por falta de medios.

Sin embargo, luego de unos años surgió con más fuerza la “segunda revolución verde”, con la implementación de la biotecnología e ingeniería genética en la agricultura¹³. Estas técnicas, a diferencia de las primeras, permitían la manipulación directa del ADN e hicieron posible la creación de los cultivos transgénicos o modificados genéticamente (MG) con rendimientos incomparables a los de la “primera revolución verde”; siendo muy superiores. Los transgénicos están elaborados con materias primas vegetales o animales genéticamente modificados, los más utilizados son de soja, algodón, colza y maíz. A partir de los años 90, aproximadamente, la superficie dedicada a estos cultivos ha aumentado considerablemente en todo el mundo¹⁴.

Este cambio de enfoque en la agricultura, donde el “productivismo” adquiere preponderancia, desencadenó una serie de consecuencias, positivas, para muchos respecto del aumento de producción de cereales en países como en la India pero, mayoritariamente negativas para otros, en cuanto al desequilibrio generado en las poblaciones rurales.

11. *Ibid.*

12. WINDFUHR, M. y JONSEN, J., *Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistema alimentarios locales*, FIAN. ITDG Publishing, Reino Unido, 2005, p. 24. Según dichos autores “las personas que padecen hambre y desnutrición son, en su mayoría, productores de pequeña escala, trabajadores sin tierra, pastores o pescadores artesanales, con frecuencia ubicados en ambientes ecológicos marginales y vulnerables”.

13. Ante este hecho se puede notar un enfoque deficiente en la política alimentaria internacional, pues sus resultados no estaban acorde a sus objetivos, sin embargo, se siguió la misma línea de aumento de productivismo dejando de lado la equidad en la distribución de sus beneficios.

14. FERNÁNDEZ SUCH, F., “Soberanía Alimentaria...”, *op. cit.*, p. 107.



2.3. El hambre: un problema creciente y agravado

Pese a las consideraciones anteriores, la previsión de la CMA de reducir a la mitad el número de personas desnutridas hasta alcanzar, aproximadamente, 410 millones de personas en el año 2015 se complicaba con el correr del tiempo. Según el Informe de la FAO, Agricultura Mundial: hacia los años 2015/2030 *“las previsiones sugieren que esto puede ser difícil de conseguir, ya que 610 millones de personas pueden seguir padeciendo desnutrición para ese año, y que incluso en el año 2030 puede haber todavía 440 millones de personas desnutridas. Dar prioridad a la producción local de alimentos y una menor desigualdad en el acceso a los alimentos puede hacer que mejore esta situación. El problema de la desnutrición tenderá a hacerse más manejable y más fácil de solucionar mediante intervenciones políticas, tanto nacionales como internacionales, a medida que disminuya el número de países con una incidencia elevada”*¹⁵.

Asimismo, el informe cita y concuerda con las consecuencias negativas de la Revolución Verde en su capítulo “tecnología”, mencionando entre ellas¹⁶:

- Se concentró en los tres principales cereales del mundo (arroz, trigo, maíz) dejando de lado a aquellos de especial consumo según las regiones.
- Se utilizaron suelos agrónomicamente privilegiados, excluyendo a regiones menos agraciadas donde suelen ser propietarios los pequeños productores.
- Generó consecuencias ambientales debido al uso elevado de insumos químicos, ocasionando una pérdida de biodiversidad del 60 % de las variedades existentes antes del inicio del proceso.
- Favoreció a agricultores privilegiados, con capacidad económica de adquirir costosos insumos, dejando de lado a la mayoría de los campesinos pobres.

Luego del fracaso de la “revolución verde”, el mundo rural se encontraba en una situación crítica por sus consecuencias negativas: los pequeños productores ya no podían competir con los productos transgénicos de muy bajo coste en el mercado, se produjo un gran desplazamiento de labriegos a las zonas urbanas, hubo un abandono masivo de pequeñas fincas rurales, desmembramiento de las comunidades campesinas, deterioro del medio ambiente ocasionado por la contaminación de aguas y suelos, desertificación, degradación de los suelos, empeoramientos de las condiciones de vida para los animales, contaminación de alimentos por residuos de plaguicidas, desempleo, precariedad laboral, y una gran dependencia hacia corporaciones proveedoras de los insumos químicos, entre otros.

15. FAO, “Informe resumido”, en Agricultura Mundial: horizontes 2015/2030, 2003, p. 1-2.

16. Ibid.



Se generó de esta manera una crisis aún mayor a la existente antes del inicio de esta corriente, las familias rurales ya no producían alimentos por los elevados costos y tampoco cubrían sus necesidades de autoconsumo. Esta disparidad de contextos dio inicio al recrudecimiento de la crisis social para millones de personas, relacionados no solo al acceso a los alimentos sino al aumento de la pobreza; consecuentemente ligada a la educación, al empleo, al aumento de la violencia y a la alta tasa de suicidios en el campesinado.

2.4. Un cambio de enfoque: ¿Cómo facilitar el acceso de los alimentos para todos?

Este llamado de cambio en políticas a nivel local dentro de los países, como a nivel internacional por parte de los organismos multilaterales, es consecuencia de los altos niveles de producción de alimentos alcanzados, los cuales *permiten alimentar a 12 mil millones de personas* (el doble de la población mundial) con 2700 calorías diarias y el notable contraste de 826 millones de personas que padecen hambre¹⁷. El enfoque inadecuado hacia el aumento de la producción de alimentos dejó de lado la comprensión de las necesidades de los pobres, de los campesinos y familias rurales; en vez de incentivar con ello, cambios en las políticas, mercados y toma de decisiones, donde los beneficios sean aprovechados de manera sostenible, aumentando la Seguridad Alimentaria verdaderamente en los países aquejados por el hambre.

Al analizar estos hechos, nos animamos a responder la interrogante planteada al iniciar el tema: existe un modelo político, económico y agrícola mundial ineficaz que no ha logrado dar un enfoque adecuado al aumento del hambre y pobreza en el mundo. Los primeros intentos realizados con la implementación de la Seguridad Alimentaria dieron prioridad al abastecimiento alimentario mundial en términos numéricos, superando con creces sus objetivos, pero la distribución y acceso a ellos quedó como una tarea pendiente. En el sistema capitalista, las políticas orientadas a la exportación barata¹⁸, como a las ayudas alimentarias¹⁹ no atienden las causas de fondo de la pobreza relacionadas con la

16. FAO. World Food Report 2000, op. cit.

17. Según los autores Xavier Montagut y Fabrizio Dogliotti las políticas orientadas a la exportación barata han desplazado en muchos países las políticas de agricultura y ganadería de subsistencia, las cuales dan de comer a la gente. Esta postura resulta muy interesante para un desarrollo más detallado pero por la extensión del trabajo hemos decidido enfocarnos en la "revolución verde", que en cierta forma engloba la situación mencionada.

18. "Respecto a la ayuda alimentaria, existen cuestionamientos acerca de sus verdaderas motivaciones por parte de países desarrollados... Existen autores que lo consideran como un mecanismo utilizado para consolidar la hegemonía de empresas transnacionales... Así también se cuestiona la efectividad de la misma ya que suele actuar en base al interés de los benefactores". (COFFREY G., BRAVO A. L., CHERREZ C., "La consolidación del poder alimentario...", op. cit., p. 44). Todas estas situaciones desvirtúan la esencia de la Seguridad Alimentaria y generan más desigualdades, hambre y pobreza. Por los mismos motivos que menciono en la cita anterior he decidido mencionarla de esta forma.



falta de políticas integrales y de reforma agraria por parte de los gobiernos, falta de infraestructura vial, educación, salud, capacitación técnica, entre otros.

Con lo mencionado, se deduce que la escasez de alimentos dejó de constituir un problema a nivel mundial; pero no así el problema de acceso a ellos.

Esta interrogante dio impulso a una nueva corriente de movimientos sociales en la década de los años 90, como la Vía Campesina¹⁹, que iniciaron la búsqueda de un nuevo concepto que enfoque de manera integral sus necesidades alimentarias y los ayude a salir de la pobreza; comenzó de esta manera un proceso lento que dio inicio al concepto de la Soberanía Alimentaria, principio que procura abarcar los problemas planteados con la Seguridad Alimentaria.

3. Concepto y contenido de la soberanía alimentaria

Según la Vía Campesina, la Soberanía Alimentaria es: “el derecho de cada nación de mantener y desarrollar su propia capacidad de producir alimentos que son decisivos para la seguridad alimentaria nacional y comunitaria, respetando la diversidad cultural y la diversidad de los métodos de producción”.

En el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria realizado en La Habana - Cuba, en el año 2001, la Soberanía Alimentaria fue entendida como: “el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base 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”.

Así también, en la CMA + 5, realizada en Roma en el año 2002, se hizo el Segundo Fórum de la Soberanía Alimentaria y, en dicha ocasión, se elaboró esta definición: “La Soberanía Alimentaria es el derecho de los individuos, comunidades, pueblos y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y

19. La Vía Campesina es un movimiento internacional, creado en su primera conferencia realizada en el año 1993 en Mons - Bélgica, donde fue constituida como organización mundial. Está integrado por campesinos y campesinas, pequeños y medianos productores, mujeres rurales, indígenas, gente sin tierra, jóvenes rurales y trabajadores agrícolas. Las organizaciones que la conforman son 56 países de Asia, África, Europa y el continente Americano. (Datos obtenidos en la página web oficial del Movimiento Vía Campesina. <http://www.viacampesina.org>).



culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades”.

3.1. Elementos a Destacar en el Concepto y Características Principales

Luego de conocer las definiciones mencionadas, se debe resaltar algunos de los elementos que se consideran como nuevos en este principio y que vale la pena ponerlos en relieve; luego se analizarán sus características generales.

3.1.1. La Utilización del Término: “soberanía”

La soberanía, como término en general, es entendida como el ejercicio de la autoridad, la cual reside en el pueblo y es ejercida por los órganos constitucionales representativos.

Como menciona el autor **Pablo Antonio Fernández Sánchez**, la “soberanía” es un concepto con *dimensión política, jurídica y económica, e incluso emotiva o sentimental, y todo ello simultáneamente*²⁰.

En este sentido, se considera que este término es utilizado para demostrar el contenido democrático del concepto en la determinación de las políticas agrícolas y alimentarias locales como reflejo fiel de las necesidades de la población; así también, enfatiza la importancia del Estado Nación en su papel de decidir qué regulación adoptar a nivel nacional e internacional sin presiones externas.

3.1.2. La Diversidad Cultural y la Diversidad de Métodos de Producción

La Soberanía Alimentaria posee, según sus defensores, principios válidos en respeto a la diversidad de ecosistemas, culturas e intereses de los pueblos y naciones; de esta manera hace posible el trabajo coordinado entre agricultores de diferentes países que procuran su realización²¹. La Vía Campesina, por ejemplo, es un movimiento que agrupa a 200 millones de agricultores alrededor del mundo y sus objetivos comunes no se ven afectados por su diversidad social, cultural y ecológica.

En cuanto a la diversidad de los métodos de producción, específicamente, creemos que el concepto quiere resaltar la revalorización de los métodos y técnicas tradicionales de cada región en respeto a la cultura de ellas. No se puede

20. FERNÁNDEZ SÁNCHEZ P. A., “La Soberanía Poliédrica”, en *Soberanía del Estado y el Derecho Internacional*, Editado por Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 2005, p. 588.

21. MONTAGUT, X., DOGLIOTTI, F., “Alimentos Globalizados...”, op. cit., p. 133



olvidar que estamos ante un principio que objeta justamente un sistema que implanta métodos de producción que requieren la utilización intensiva de insumos, maquinarias y recursos naturales; los cuales se encuentran fuera del alcance de las poblaciones pobres en general.

3.1.3. El Elemento Nacional e Internacional del Concepto

El Principio de la Soberanía Alimentaria se enfoca en el ámbito nacional como internacional²².

A nivel internacional se refleja en dos aspectos:

Primero, en el análisis que realiza sobre las causas y consecuencias de la desnutrición, el hambre y la pobreza en el mundo como una realidad que afecta a todos. Segundo, en su interés hacia la labor de las distintas organizaciones internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) y su contribución ya sea positiva o negativa en la disminución del hambre y la pobreza rural especialmente.

A nivel nacional se refleja de manera similar pero dando prioridad al aspecto local:

Busca y analiza un enfoque integral que sea implementado por los gobiernos nacionales para la reducción del hambre y la pobreza rural. En este sentido la reforma agraria se postula como una herramienta válida, a nivel local de los países, que ayuda a cumplir sus objetivos de reducir el hambre y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales.

3.1.4. La Coexistencia de la Seguridad Alimentaria y el Nuevo Principio

Con el correr de los años y la evolución del concepto, la Seguridad Alimentaria ha dado mayor importancia al acceso de las personas a una alimentación adecuada, pero no ha dejado de lado la importancia de una mayor producción de alimentos a nivel mundial, dicho elemento funge de nexos entre ambos conceptos y no los convierte en conceptos contrapuestos.

El concepto de Seguridad Alimentaria acordado durante la CMA de 1996 ya fue más amplio que las visiones anteriores. Su evolución tiene muchos puntos

22. NICHOLSON P., "La Soberanía Alimentaria como Derecho de los Pueblos. Nuevas Exigencias y Retos para los actores de la Cooperación", en Soberanía Alimentaria. Objetivo Político de la Cooperación al Desarrollo en Zonas Rurales, Icaria, Barcelona, 2006, p. 85.



en común con el “derecho a una alimentación adecuada” como ser: el acceso físico y económico a los alimentos, alimentos inocuos y nutritivos, y el respeto a la cultura. Ahora bien, no hace referencia a la manera de obtener los alimentos, del acceso a los recursos productivos para la producción propia, y otras características que lo hacen diferente de la Soberanía Alimentaria; por ese motivo, se constituye en un elemento de este nuevo principio que procura salvar esos vacíos²³.

3.2. Características de la Soberanía Alimentaria

Teniendo en cuenta sus antecedentes, como las definiciones y elementos mencionados, se llega a la conclusión de que este principio se distingue por las siguientes características:

- Defiende el derecho de todas las personas a producir sus propios alimentos.
- Busca una alimentación adecuada, nutritiva, en calidad y cantidad. De esta manera se podrá satisfacer el derecho a la alimentación de las personas.
- Se basa en una producción campesina local de alimentos que a su vez sirva para el autoconsumo familiar.
- Procura el acceso equitativo a los recursos productivos como la tierra, el agua y las semillas, entre otros.
- Respeta los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras agrícolas.
- Respeta el derecho de los pueblos indígenas de recuperar sus territorios.
- Emplea modelos de producción sostenibles, incentivando la implementación de la agroecología.
- Respeta el medio ambiente, buscando preservar la biodiversidad, los recursos naturales, y la no utilización de insumos químicos en los cultivos etc.

4. El derecho a la alimentación como elemento principal de la soberanía alimentaria

El ser humano, desde el vientre de su madre, necesita de alimentos en cantidad y calidad para poder crecer y desarrollarse física y mentalmente. Esta

23. En general, aún se habla de una Seguridad Alimentaria como disponibilidad mundial de alimentos, a nivel nacional e internacional, por ese motivo hoy día surgen las discrepancias acerca de su verdadera vinculación con esta nueva propuesta. Como se mencionó al principio de este punto, y a raíz de una comprensión de la evolución del concepto de la Seguridad Alimentaria no se encuentran argumentos suficientes para hablar de un concepto contrapuesto, sino más bien como un complemento.



necesidad vital, inherente a nuestra condición de seres vivos se presenta como un derecho básico para nuestra subsistencia y como una herramienta útil de lucha contra el hambre, la desnutrición y la pobreza.

Mucho antes de la aparición del concepto de soberanía alimentaria, en los años 40 surge el derecho a la alimentación en el escenario internacional, específicamente con su reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (DUDH)²⁴. Más tarde, en el año 1976 fue incluido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); allí fue tratado de manera más extensa que en cualquier otro instrumento internacional²⁵.

El derecho a la alimentación forma parte del derecho más amplio a un “nivel de vida adecuado o a la subsistencia”; de esta manera se enmarca en el catálogo de los derechos humanos²⁶.

Se debe atender, en este sentido, el carácter transversal del “derecho a un nivel de vida adecuado” con otros derechos y las necesidades básicas. Para su cumplimiento requiere que toda persona tenga lo necesario para su subsistencia: una alimentación adecuada, nutrición, vestido, vivienda, salud y educación. Por ello es considerado como una síntesis de todos los derechos económicos y sociales²⁷.

Esto concuerda con la Declaración y Programa de Acción de Viena, la cual manifiesta que los derechos humanos son considerados como universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí²⁸.

24. El Derecho a la Alimentación se encuentra reconocido en el Artículo 25 de la DUDH el cual establece: “1) 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, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad, 2) La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

25. El Artículo 11 del PIDESC establece: “1) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento, 2) Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.”

26. AÑON ROIG M. J., GARCIA AÑON J. (Coord.), *Lecciones de Derechos Sociales*, Edita Tirant lo Blanch, Segunda Edición, Valencia, 2004, p. 173.

27. *Ibid.*, ps. 169 y ss.

28. *Ibid.*



En este orden de ideas, esta misma interpretación es la utilizada a la hora de analizar el Derecho a la Alimentación pues su realización no se podría llevar a cabo sin el disfrute del derecho a la vida, a la salud, al trabajo, a la educación, como otros más que se ven interrelacionados entre sí para su satisfacción como derechos.

La importancia jurídica obtenida internacionalmente la convierte, ante los ciudadanos, en un instrumento legítimo exigible ante los Gobiernos y jurisdicciones judiciales de los países. Para la Soberanía Alimentaria significa un apoyo normativo a su contenido que plantea un nuevo enfoque de medidas y soluciones de manera integral que satisfacen el derecho a la alimentación de los pueblos y otras necesidades básicas relacionadas al derecho a la subsistencia. No se debe olvidar que tanto la Seguridad Alimentaria y como la Soberanía Alimentaria solo han logrado hasta la fecha un “carácter político” a nivel internacional.

Seguidamente, se profundizará en el contenido del concepto y sus elementos, los cuales nos ayudarán a comprender su importancia para el objeto de esta investigación. Luego se analizarán las implicancias que comporta su regulación jurídica para los Estados, la cual se constituye en una herramienta válida para la Soberanía Alimentaria.

4.1. Concepto del Derecho a la Alimentación

El Comité de las ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, elaboró el Comentario General N°. 12 (CG 12), y describe al Derecho a una Alimentación Adecuada como:

“El derecho de todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, de tener acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla de formas consistentes con la dignidad humana”.

La interpretación hecha por el CDESC se constituye en el documento de mayor importancia referente al contenido básico del derecho.

A partir de la comprensión del concepto es oportuno resaltar sus principales elementos de la siguiente manera:

- Acceso sin discriminación a la alimentación

Debe estar disponible para las personas sin diferencia del sexo, edad, religión, color, opinión política, origen nacional o social o capacidad diferente que puedan tener las personas.



- **Carácter permanente del derecho**

Su condición básica para la subsistencia lo convierte en un derecho permanente y no sujeto a condición alguna.

- **Acceso físico y económico a los alimentos**

La alimentación debe estar a la disposición de la persona, ya sea a través de su producción propia o teniendo acceso a los mismos en los mercados locales. **El acceso económico:** los costos de adquisición de los alimentos no deben comportar un riesgo para su provisión. Esta situación se encuentra relacionada también con un “trabajo digno”, cuya remuneración permita gozar de alimentos sanos y abundantes a sus interesados; o en su defecto, de una “asistencia social” efectiva prestada por parte de los estados.

El acceso físico: los alimentos deben ser accesibles tanto para las personas físicamente vulnerables, niños pequeños, ancianos, discapacitados, personas con problemas médicos o personas que habitan zonas propensas a desastres naturales²⁹.

- **Alimentación adecuada; o más bien, en cantidad, calidad y sobre todo nutritiva o inocua**

Ya al describir este elemento encontramos su esencia, los alimentos deben ser suficientes para la subsistencia e inocuos para nuestra salud. El término “alimentación adecuada” nos refleja también las características nutritivas, económicas, culturales y ambientales que deben reunir los alimentos en su conjunto para ser considerados aptos al consumo.

- Su acceso debe ser “digno” y no una necesidad vital cuya obtención degrade a las personas

La alimentación no debe ser utilizada como instrumento político de los Gobiernos, ser herramienta del clientelismo y prebendas existentes en muchos países (como en Sudamérica) en donde “el voto” se encuentra relacionado lastimosamente a ayudas alimentarias a familias que sufren de extrema pobreza. Estos hechos son lamentables y deberían ser penados con todo el peso de la ley.

La comprensión de sus elementos conduce a comprender su relevancia para la vida de las personas. Cabe resaltar lo mencionado por el CDESC, en

29. Ibid., p. 176.



la OG Nro. 12, al respecto: “el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos”.

Para la Soberanía Alimentaria este derecho actúa como motor de su creación, pues su violación o desatención por parte de políticas nacionales e internacionales han incentivado sus inicios a través de organizaciones sociales que han dejado escuchar su voz contra el hambre.

4.2. Implicancias de su regulación normativa para los Estados

Después de mencionar la relevancia del derecho a la alimentación dentro de la legislación internacional y comprender los elementos del concepto se hace necesario analizar seguidamente las consecuencias jurídicas de su regulación en el actuar de los Estados y su eventual implicancia beneficiosa para la Soberanía Alimentaria.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos proclama que los Estados Partes *deben respetar, reconocer y tomar las medidas progresivas para que a nivel nacional o internacional sean satisfechos los derechos consagrados en esa declaración*³⁰.

Este hecho, en todo el mundo, a nivel interno de los Estados se encuentra respaldado en las constituciones nacionales de los países las cuales se erigen como fieles custodias de los Derechos Humanos. “La cuestión crucial entonces es determinar las obligaciones relativas al Estado para asegurar que existan leyes y programas a través de los cuales las personas puedan hacer realidad su derecho”³¹.

Un documento útil que permite conocer en qué consistirían esas obligaciones, es el Comentario General Nro. 12 del Comité de las ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), que aunque solo es aplicable a los Estados Partes del PIDESC expone detalladamente las implicancias de la satisfacción del derecho a una alimentación adecuada y explica las obligaciones que involucran a los Estados dentro de sus funciones³². Es importante resaltar

30. Texto de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, p. 1.

31. WINDFUHR, M. y JONSEN, J., Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistema alimentarios locales, FIAN. ITDG Publishing, Reino Unido, 2005, ps. 21 y 22.

32. Así mismo dispone en su texto que “los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”.



que dicho comentario se elaboró durante la CMA para esclarecer a los Estados partes del pacto las implicancias del derecho a la alimentación.

El derecho a una “alimentación adecuada” al igual que cualquier derecho fundamental, implica tres tipos o niveles de obligaciones para los Estados: la obligación de respetar, proteger y realizar.

- La obligación de respetar: los Estados no deben tomar medidas o acciones que impidan a las personas el acceso a una alimentación adecuada.
- La obligación de proteger: los Estados deben tomar las medidas necesarias para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada.
- La obligación de realizar (facilitar): el Estado debe procurar iniciar acciones 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. Si por algún motivo cierta población sea incapaz de disfrutar de este derecho el Estado debe realizarlo es decir hacerlo efectivo³³.

En este sentido, una forma idónea para que los Estados cumplan con sus obligaciones es propuesta por la Soberanía Alimentaria a través de un nuevo marco de política que debe ser implementada por los Estados en el ámbito rural especialmente. Si bien es cierto que este principio está enfocado a la realidad de las zonas rurales de los países en desarrollo que son las más afectadas por el hambre y la pobreza, muchos países desarrollados no escapan de los problemas de la desnutrición e inseguridad alimentaria o de problemas relacionados a los alimentos, como ya se ha mencionado anteriormente, por lo cual también se constituyen como favorecidos de este principio. El derecho a la alimentación es el objetivo de los Estados a nivel internacional y la Soberanía Alimentaria pretende atenderla con una reforma del sistema rural actual, proporcionando especialmente a los pequeños productores no solo de alimentos sino también de los recursos necesarios para producirlos como puede ser la tierra, el agua y las semillas.

33. Comentario General Nro. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, Doc. E/C.12/1999/5, “El derecho a una alimentación adecuada art. 11”, del 12 de mayo de 1999, p. 5.



5. Conclusión

El Derecho a la Alimentación forma parte de uno de los derechos básicos de todo ser humano: “tener derecho a un nivel de vida adecuado”. Su realización requiere, entre otras cosas, una alimentación adecuada y ser protegido contra el hambre.

La Soberanía Alimentaria surge, en ese contexto, como resultado de una coyuntura social, agrícola, económica y política en crisis. Este nuevo concepto procura especialmente, a través de sus objetivos, materializar “el derecho a la alimentación” de las personas.

La deficiente relación entre la agricultura, la pobreza y el hambre ha generado más hambre y más pobreza en el mundo. Ha quedado comprobado, desde el punto de vista de la producción global de alimentos, que la escasez de los mismos no constituye un problema real. El verdadero obstáculo con que tropiezan los pobres y hambrientos consiste: en la dificultad de acceso a los alimentos.

Se ha dado un largo proceso de búsqueda de cambio hacia los modelos existentes, por parte de los distintos sectores de la comunidad internacional, donde la preocupación común giró en torno al aumento del hambre y la pobreza. El enfoque deficiente otorgado por los gobiernos locales y la falta de una visión realista del problema por parte de los organismos multilaterales ha recrudecido esta realidad con el correr de los años generando una situación de crisis internacional, especialmente, en las zonas rurales.

En este orden de ideas surgió, primeramente, la Seguridad Alimentaria aunque lastimosamente fue implementada con la misma visión cuestionada hasta ahora; con un enfoque superficial a las verdaderas causas del hambre de ahí la necesidad de nuevas perspectivas como la que ofrece la “Soberanía Alimentaria”.

Este nuevo “marco de política” se está convirtiendo en punto de interés y debate en Organismos Internacionales, Organismos no Gubernamentales (ONG), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Movimientos Sociales varios.

El enfoque de este principio busca mitigar la pobreza y el hambre utilizando como una de sus principales herramientas a la implementación de una Reforma Agraria Integral que impulse una mejor calidad de vida de las poblaciones; especialmente rurales. Su realización implica una mayor participación de sus beneficiarios dentro del proceso, el acceso equitativo a los recursos naturales,



el impulso de la Agroecología, el respeto al Medio Ambiente, y sobre todo una producción que priorice la alimentación familiar, luego local y finalmente la exportación.

Como se ha mencionado anteriormente, el hambre y la pobreza tienen un vínculo estrecho con la Agricultura, especialmente en el sector rural, por lo que parece más que acertado el enfoque utilizado, pese a que a nadie escapan las dificultades de su implementación práctica global.

Finalmente, es importante resaltar que la efectiva implementación de la “Soberanía Alimentaria” implica para los gobiernos varios cambios como ser: una reforma agraria real, la promulgación de leyes, regulaciones adecuadas, y un esfuerzo político grande. Ello implicaría, entre otras cosas, hacer frente a los intereses de multinacionales, agroindustrias, grandes empresas de agroquímicos y a presiones de países industriales que se benefician de las materias primas obtenidas a bajo costo por parte de “países agrícolas”.



Bibliografía

Obras Generales

- MONTAGUT, X., DOGLIOTTI, F., *Alimentos Globalizados. Soberanía Alimentaria y Comercio Justo*, Ediciones Icaria, Barcelona, 2006.
- SALA I MARTIN, X., *Economía Liberal para no economistas y no liberales*, Cuarta Edición, Ediciones Debolsillo, Barcelona, 2008.
- TAFALLA PLANA, M., *L` Alimentació com a dret humà: les seves implicacions*, Colecció premi de Recerca en Drets Humans, Edicions Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2009.
- WINDFUHR, M. y JONSEN, J., *Soberanía Alimentaria. Hacia la democracia en sistema alimentarios locales*, FIAN. ITDG Publishing, Reino Unido, 2005.
- ZIEGLER, J., *Los nuevos amos del mundo*, Ediciones Destino, Colección Imago Mundi, Volumen 29, Barcelona, 2003.

Artículos de Revistas y Contribuciones a Libros Colectivos

- AÑON ROIG M. J., GARCÍA AÑON J. (Coord.), “El Derecho a una Alimentación Adecuada”, en *Lecciones de Derechos Sociales*, Edita Tirant lo Blanch, Segunda Edición, Valencia, 2004.
- COFFREY G., BRAVO A. L., CHERREZ C., “La consolidación del poder alimentario en el norte: políticas y programas para destruir la soberanía alimentaria del sur”, en la *Revista Mientras Tanto*, Editorial Icaria, Barcelona, Primavera del 2008.
- DÍAZ JUBERO I., “Instituciones y Seguridad Alimentaria. Análisis Histórico”, en *Internet, Trazabilidad y Seguridad Alimentaria*, Ediciones Mundi - Prensa, Madrid, 2003.
- FERNÁNDEZ SÁNCHEZ P. A., “La Soberanía Poliédrica”, en *Soberanía del Estado y el Derecho Internacional*, Editado por Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 2005.
- FERNÁNDEZ SUCH, F., ROA T., SPENDLER L., VILLARROEL A., “¿Qué Tecnología para la Soberanía Alimentaria? Recuperando la Biodiversidad”, en *Soberanía Alimentaria. Objetivo Político de la Cooperación al Desarrollo en Zonas Rurales*, Icaria, Barcelona, 2006.
- GARCÍA DE LA SERRANA CASTILLO, X. y FERNÁNDEZ SUCH, F., “Cooperación al Desarrollo y Producción Agraria. Modelos de producción



para la Soberanía Alimentaria”, Soberanía Alimentaria. Objetivo Político de la Cooperación al desarrollo en zonas rurales, Ediciones Icaria, Barcelona, 2006.

- NICHOLSON, P., “La Soberanía Alimentaria como derecho de los Pueblos. Nuevas exigencias y retos para los actores de la Cooperación”, Soberanía Alimentaria. Objetivo Político de la Cooperación al desarrollo en zonas rurales, Ediciones Icaria, Barcelona, 2006.
- V Foro dels Dret Humans, “El derecho a la Alimentación”, Colecció Cooperació, Barcelona, 2003.

Documentos e informes

- Comentario General Nro. 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, Doc. E/C.12/1999/5, “El derecho a una alimentación adecuada art. 11”, del 12 de mayo de 1999.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 15, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor el 3 de enero de 1976 de conformidad con el art. 27.
- FAO 2001. World Food Report 2000, “Estado mundial de la Agricultura y la Alimentación”.
- FAO 2002. Informe. La Agricultura en el horizonte 2010.
- FAO 2003. Informe Anual. Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030.
- FAO 2004. Directrices Voluntarias en apoyo a la realización progresiva de un Derecho a la Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria nacional. Aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127º período de sesiones.

Páginas web consultadas

- Página Web Oficial del Movimiento Vía Campesina: www.viacampesina.org
- Página Web Oficial de la ONU: www.un.org
- Página Web Oficial de la FAO: www.fao.org