

El derecho humano a la alimentación en los tiempos de la sostenibilidad

José María Medina Rey

Director de PROSALUS

Profesor Asociado de la Universidad Loyola Andalucía

HAMBRE Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

Los últimos 40 años han visto un incremento de la preocupación por el problema del hambre en el mundo. La gran crisis alimentaria de 1972-74, que tuvo un especial impacto en el Sahel, llevó a la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) a proponer un compromiso internacional sobre seguridad alimentaria mundial que fue adoptado en la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974 por 82 Estados miembros y por la Comunidad Económica Europea. La situación fue tan grave que el entonces Secretario General de la ONU, Kurt Waldheim, llegó a afirmar que tres o cuatro países africanos estaban en peligro de desaparecer.

Los informes sobre la inseguridad alimentaria en el mundo de la FAO en aquellos años apuntaban a la existencia de 920 millones de personas en situación de hambre en los países en desarrollo, es decir, el 35% de su población. Aunque los términos en que se expresó la declaración final de la mencionada cumbre se fijaban sobre todo en la disponibilidad mundial de alimentos como pilar fundamental de la seguridad alimentaria y como preocupación principal de aquel momento –probablemente debido a la reducción significativa de la producción mundial de cereales que se había

producido–, lo cierto es que en aquella ocasión ya se advirtió que el hambre en el mundo no deriva de una escasez en la disponibilidad de los alimentos. En ese momento la producción mundial de alimentos era suficiente para cubrir sobradamente las necesidades de la población: se disponía de una media de 2700 calorías y casi 70 gramos de proteínas al día por persona, bastante por encima de las necesidades mínimas.

Desde principios de los 80, la reflexión sobre la seguridad alimentaria dio un paso muy importante al poner el acento, más que en la disponibilidad de alimentos, en el acceso a éstos por parte de la población más vulnerable. A esto contribuyó decisivamente la teoría de las titularidades al alimento del economista indio –y Premio Nobel de Economía– Amartya Sen. Desde mediados de los 80, numerosos estudios han ido poniendo de relieve nuevos factores y enfoques que han ampliado el concepto inicial de la seguridad alimentaria y la han llevado más allá de la disponibilidad, del acceso y consumo de alimentos. Como señala Karlos Pérez de Armiño (Pérez de Armiño, 2000), esta evolución conceptual ha tenido varias apoyaturas:

- La explicación del hambre y las hambrunas ha pasado de centrarse en causas naturales a priorizar motivos socioeconómicos.



- La seguridad alimentaria ya no se analiza sólo con datos macro, a escala nacional, sino más bien en base a la situación específica de vulnerabilidad de cada familia y de cada persona dentro de ésta.
- La seguridad alimentaria no depende sólo de la disponibilidad, del acceso y del consumo de alimentos, sino que hay que tener en cuenta también la situación de salud de la persona.
- Más allá de las estimaciones cuantitativas (umbrales de consumo mínimo de calorías), que siguen cumpliendo su papel, la seguridad alimentaria requiere contemplar otros aspectos, como la percepción de riesgo de los afectados, sus estrategias de afrontamiento, las discriminaciones de género, los aspectos nutricionales de la alimentación, el valor cultural del alimento o el derecho a la alimentación.

La definición de seguridad alimentaria proclamada por la I Cumbre Mundial de Alimenta-

ción (CMA) de 1996 recoge en gran medida esta evolución de más de 20 años:

“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y las preferencias alimenticias a fin de llevar una vida activa y sana.” (Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996.)

UNA DE LAS MAYORES VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS DE NUESTRO TIEMPO

Como hemos adelantado más arriba, del 13 al 17 de noviembre de 1996 se celebró la I CMA. Cinco días de reuniones al más alto nivel con representantes de 185 países y de la Comunidad Europea. Este acontecimiento histórico, convocado en la sede de la FAO en Roma, re-

Sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo. Foto. Álvaro López.

La realidad fue que, tras la cumbre de Roma, el número de personas hambrientas no sólo no disminuyó, sino que aumentó año a año sin que la comunidad internacional reaccionara hasta la crisis alimentaria de 2008 que llevó a que se superara la vergonzosa cifra de 1020 millones de hambrientos

unió a unos 10000 participantes y constituyó un foro para el debate sobre una de las cuestiones más importantes con que se enfrentarían los dirigentes mundiales al comienzo del tercer milenio: la erradicación del hambre.

En dicha Cumbre, los Estados miembros de la FAO firmaron la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, en la que se reafirma el derecho de toda persona a una alimentación adecuada y a estar protegido contra el hambre y se establece el compromiso de reducir a la mitad el número de personas viviendo en situación de hambre antes de 2015. Se tomaron como referencia los últimos datos procesados por la FAO, que correspondían a 1990-92, que daban una cifra de 845 millones de seres humanos subnutridos. Para alcanzar la meta propuesta se elaboró y aprobó un Plan de Acción con siete grandes compromisos, desglosados en 27 objetivos; si les diéramos una rápida lectura podríamos ver que se ha avanzado muy poco.

La realidad fue que, desde 1996, el número de personas hambrientas no sólo no disminuyó sino que aumentó año a año sin que la comunidad internacional reaccionara hasta la crisis alimentaria de 2008 que llevó a que se superara la vergonzosa cifra de 1020 millones de hambrientos.

Por si este compromiso no fuera suficiente, la comunidad internacional, reunida en la Asam-

blea del Milenio de Naciones Unidas el 8 de septiembre de 2000, firmó la Declaración del Milenio que incluía, entre otras cosas, el compromiso en torno a 8 grandes objetivos de lucha contra la pobreza, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), divididos en 18 metas. Una de esas metas tiene relación con la lucha contra el hambre; parece que fuera una copia de la meta establecida en la CMA pero hay una notable diferencia. El compromiso de la meta 2 de los ODM era reducir a la mitad el porcentaje de personas hambrientas. Entre estos dos objetivos hay una diferencia de más de 200 millones de personas; en este sentido la Declaración del Milenio supuso un retroceso respecto al compromiso previo y, aún así, no se ha cumplido.

Al llegar al final del plazo para el cumplimiento tanto del compromiso de la CMA como de los ODM, nos encontramos que sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo y, según el último informe de Naciones Unidas de seguimiento de los ODM, el porcentaje de personas con nutrición insuficiente en las regiones en desarrollo pasó de 23,3% en el período 1990-1992 a 12,9% en el período 2014-2016, por lo que, a pesar de los avances, tampoco se ha llegado a alcanzar esta meta “rebajada”.

Esta es quizás una de las mayores situaciones de violación de los derechos humanos de nuestro tiempo porque, como vamos a ver a continuación, la alimentación adecuada está reconocida como derecho humano hace ya 67 años.

EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

1. La alimentación en el sistema internacional de derechos humanos

El día 10 de diciembre de 1948, en París, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó por 48 votos a favor, 0 en contra y 8 abstenciones, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDDHH), como fruto de un largo proceso de varios siglos en el que el pensamien-

to jurídico fue poco a poco acercándose a la definición de esos derechos que se deben atribuir a todo ser humano por el mero hecho de serlo.

Las conquistas obtenidas por los pueblos en la esfera de los derechos humanos son el resultado de la lucha de los grupos, poblaciones e individuos oprimidos y discriminados a lo largo de la historia de la humanidad. La DUDDHH representa la consolidación internacional de estas conquistas –fraguadas en luchas nacionales– y fue aprobada por los pueblos del mundo en un momento en que la humanidad estaba bajo del impacto de las atrocidades del régimen nazista, en el que no tenían cabida ni la diversidad ni la humanidad.

Los derechos consagrados en esta DUDDHH se entiende que brotan de la misma naturaleza humana y que, por tanto, son anteriores y superiores a cualquier legislación positiva (aunque, para poder ser reclamados ante los tribunales de justicia, deban ser explicitados y garantizados por las leyes). Se entiende además que son derechos universales¹, inviolables² e inalienables³.

La reflexión jurídica sobre los derechos humanos ha señalado habitualmente tres generaciones de ellos:

- Los *derechos de primera generación* son los derechos civiles y políticos, y se reivindicaron al menos desde el siglo XVIII. La persona puede exigir de cualquiera, tanto otras personas como el propio Estado, que respete sus libertades. Estos derechos limitan al Estado y le imponen el deber de abstenerse de interferir en el ejercicio y pleno goce de los mismos por parte del ser humano, reduciendo el papel estatal al de garante de su libre disfrute y a la organización de la fuerza pública y los mecanismos judiciales para protegerlos.
- Los *derechos de segunda generación* empezaron a ser reivindicados a finales del XIX y

Al llegar al final del plazo para el cumplimiento tanto del compromiso de la CMA como de los ODM, nos encontramos que sigue habiendo casi 800 millones de personas hambrientas en el mundo. Esta es quizás una de las mayores situaciones de violación de los derechos humanos de nuestro tiempo a pesar de que la alimentación adecuada está reconocida como derecho humano hace ya 67 años

consagrados en algunas constituciones de principios del XX⁴; son los derechos económicos, sociales y culturales que, a diferencia de los de primera generación 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.

- Los *derechos de tercera generación* son aquellos cuyo titular no es la persona humana individual, sino como colectivo: comunidades, pueblos, humanidad. Esta tercera generación de derechos, surgida en la doctrina en los años 80, se vincula con la solidaridad. Este grupo de derechos tienen en común su incidencia en la vida de todos, a escala universal, por lo que precisan para su realización una serie de esfuerzos y cooperaciones. Son derechos que están todavía en fase de consolidación y que no gozan aún de un reconocimiento convencional a nivel in-

¹ Válidos para todos los seres humanos sin excepción alguna.

² No es lícito privar a nadie de ellos.

³ No se puede renunciar a su titularidad, aunque sí a su ejercicio.

⁴ Por ejemplo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 o en la Constitución de Weimar de 1919.

ternacional. Entre ellos podemos destacar el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la paz.

Por sí misma, la DUDDHH sólo tenía un valor ético; por ello, los países signatarios decidieron elaborar unos acuerdos que tuvieran carácter vinculante para todos los estados que los firmaran. En 1966 fueron aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, en vez de uno como estaba previsto, dos pactos, el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP) y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC); para su entrada en vigor era necesario que fueran ratificados al menos por 35 países miembros, lo cual no se produjo hasta 1976⁵.

Entre ambos Pactos hay diferencias sustanciales. Los firmantes del PIDCP se comprometían a una puesta en práctica inmediata, debiendo establecer los cauces para que cualquier persona que considerara vulnerado uno de estos derechos pudiera interponer un recurso ante los órganos competentes del Estado. Sin embargo, la salvaguarda de los derechos económicos, sociales y culturales exige disponer de abundantes recursos económicos, por lo cual el compromiso de los 160 estados firmantes del PIDESC es solamente el de lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos.

Con el final de la guerra fría y el crecimiento del movimiento internacional por los derechos humanos, la Conferencia Internacional de los Derechos Humanos de Viena (1993) retomó y reafirmó los principios básicos de la DUDDHH: universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interrelación e interdependencia; equidad y no-discriminación; participación e inclusión; obligación de rendir cuentas y estado de derecho.

Después de considerar la indivisibilidad de los derechos humanos, se reubican los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos en situación de igualdad con los derechos civiles y políticos y se acelera la nece-

sidad de discusión sobre la operatividad de los derechos de forma interrelacionada e interdependiente.

El derecho a la alimentación es uno de estos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales (DESC), cuya garantía genérica se recoge en el art. 22 de la DUDDHH y que aparece específicamente recogido 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, viudedad, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

Después de ser incluido en la DUDDHH, el derecho a la alimentación fue también recogido en 1966 en el PIDESC; en el párrafo 1 de su artículo 11, los Estados 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”*. En el párrafo 2 del mismo artículo, los Estados reconocen que pueden ser necesarias otras medidas para garantizar *“el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”*. En toda la Carta Internacional de Derechos Humanos⁶, éste es el único derecho al que se le pone el adjetivo de fundamental. Normalmente se habla de derechos fundamentales en dos sentidos:

- Desde el punto de vista de los ordenamientos nacionales, se consideran derechos fundamentales aquellos que aparecen consagrados en la norma fundamental, la Constitución, y que, por tanto, son parte del fundamento del ordenamiento jurídico nacional. En la actualidad, 30 constituciones establecen una protección explícita del derecho humano a la alimentación; otras 102 constituciones lo recogen como uno de los principios rectores

⁵ España los ratificó en 1977.

⁶ Formada por la DUDDHH, el PIDCP y el PIDESC, junto con sus protocolos facultativos.



de las políticas públicas; y en 74 constituciones se puede considerar que está recogida una protección implícita. Este último podría ser el caso de la Constitución Española, que no habla explícitamente del derecho a la alimentación.

- Desde el punto de vista del derecho internacional público, se entiende que son fundamentales aquellos derechos humanos que obligan a todos los Estados, independientemente de los tratados que hayan ratificado. Se entiende que son derechos protegidos por normas de *ius cogens* que tienen como fuente la costumbre, la práctica consolidada de la comunidad internacional y la *opinio iuris generalizada*. Hay acuerdo en situar en esta categoría, entre otros, el derecho a estar

protegido contra la tortura, contra la desaparición forzada y contra la esclavitud. Sería interesante avanzar en la consideración del derecho a estar protegido contra el hambre como derecho fundamental.

2. Evolución posterior del derecho a la alimentación

Con posterioridad a la entrada en vigor del PIDESC se han producido diversos avances en la construcción del derecho a la alimentación, unos apoyados en mecanismos convencionales y otros extraconvencionales.

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por 191 Estados, establece que en su aplicación los Estados parte deben:

Alrededor de una cuarta parte de la población mundial vive de la agricultura familiar campesina, ubicándose en las zonas rurales más marginales.



- a) Adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable (art. 24, párr. 2 c).
- b) Asegurar que los padres y los niños reciban información sobre la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental (art. 24, párr. 2 e).
- c) Reconocer el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico (art. 27, párr. 1), proporcionando asistencia material, particularmente con respecto a la nutrición (art. 27, párr. 3).
- d) Asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño (art. 27, párr. 4).
- e) Proteger al niño contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo (art. 32, párr. 1).

La ya mencionada I CMA de 1996 aprobó la Declaración de Roma sobre la Seguridad Ali-

mentaria 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. Entre los objetivos establecidos en el Plan de Acción encontramos uno (objetivo 7.4) que demanda “Esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declara en el PIDESC y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, y prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos”.

En mayo de 1999, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de supervisar la aplicación del PIDESC, atendiendo a esta solicitud formulada por los Estados miembros durante la I CMA de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, aprobó la Observación general N° 12 relativa al derecho a una alimentación adecuada, como interpretación autorizada sobre la forma en que debe entenderse este derecho.

En su 56° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 2000/10, de 17 de abril de 2000, por la que decidió responder a la necesidad de adoptar un enfoque integrado y coordinado en la promoción y protección del derecho a la alimentación y nombrar por un período de tres años un Relator especial sobre el derecho a la alimentación⁷. La Comisión define en los siguientes términos el mandato del Relator especial:

⁷ Lo cual fue ratificado por Decisión 2000/219 del Consejo Económico y Social. Los mandatos de la relatoría sobre el derecho a la alimentación se han ido renovando por trienios hasta la actualidad. La han ocupado sucesivamente Jean Ziegler, Olivier de Schutter e Hilal Elver. La relatoría ha generado un importante acervo muy destacado de informes –dirigidos al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General de Naciones Unidas– sobre diversas cuestiones relativas al derecho a la alimentación.

- a) *Que solicite y reciba información sobre todos los aspectos de la realización del derecho a la alimentación, incluida la urgente necesidad de erradicar el hambre, y que responda a esa información;*
- b) *Que coopere con los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, en particular la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, y las organizaciones no gubernamentales para la promoción y realización eficaz del derecho a la alimentación, y formule recomendaciones apropiadas sobre la realización de ese derecho, tomando en consideración la labor ya realizada en esta esfera en todo el sistema de las Naciones Unidas;*
- c) *Que identifique los problemas nuevos relacionados con el derecho a la alimentación que se planteen en todo el mundo.”*

La Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, convocada por la FAO y celebrada entre el 10 y el 13 de junio de 2002, reafirmó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, reiteró el compromiso de reducción a la mitad del número de personas hambrientas para 2015, aunque al mismo tiempo reconoció que, con la tasa anual de reducción que se había alcanzado en esos años, sería imposible cumplir dicho objetivo. Frente a ello, sin embargo, no se realizó un análisis profundo de las causas de este fracaso ni un cuestionamiento sobre si las estrategias y modelos de desarrollo impulsados eran los adecuados; además se insistió en el incremento de la producción y de la productividad como vía de solución, a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas hubiera afirmado que “*el mundo ya produce alimentos suficientes para alimentar a toda la población del planeta*”⁸, lo que supone que lo que está fallando son los mecanismos de distribución y quizás

el propio modelo de agricultura industrializada que se viene impulsando⁹.

La Declaración final de la II CMA recoge en su párrafo 10 una invitación “*al Consejo de la FAO a que, en su 123º periodo de sesiones, establezca un Grupo de Trabajo Intergubernamental, con la participación de los interesados, en el contexto del seguimiento de la CMA, con el fin de elaborar, en un período de dos años, un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*”. Además se pide “*a la FAO que, en colaboración con los órganos pertinentes creados en virtud de tratados, organismos y programas del sistema de las Naciones Unidas, preste asistencia al Grupo de Trabajo Intergubernamental, el cual deberá informar sobre sus trabajos al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*”.

A raíz de esto, en marzo de 2003 se abrió un proceso de trabajo para la elaboración de estas directrices voluntarias, en el cual participó de manera activa la sociedad civil¹⁰, a través de diferentes ONG, movimientos y redes, junto con los Estados miembro de la FAO y otras agencias intergubernamentales de ámbito internacional. Este grupo de trabajo intergubernamental¹¹ se reunió en tres ocasiones realizándose también un importante trabajo en los periodos entre sesiones sobre los borradores del texto que se iban presentando. En noviembre 2004 el Consejo de la FAO aprobó las *Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho humano a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*, primera experiencia de desarrollo de un derecho humano fuera de los órganos específicos de derechos humanos de Naciones Unidas.

⁹ En esta línea va la crítica realizada en el foro paralelo de ONG y organizaciones de la sociedad civil en la II CMA que, en lugar de hablar de seguridad alimentaria, propuso un enfoque de soberanía alimentaria así como la alternativa de modelos de producción agroecológicos.

¹⁰ Prosalus fue una de las ONG que participó en este proceso.

¹¹ Estuvo formado por 84 Estados miembros de FAO, 3 Estados miembros de las Naciones Unidas no miembros de FAO, 7 Representantes de las Naciones Unidas y organismos especializados, 1 organización intergubernamental y 24 Organizaciones No Gubernamentales.

⁸ Resolución 2002/25 de la Comisión de Derechos Humanos, párr. 3.

En la Cumbre Mundial de la Alimentación de 2002, se insistió en el incremento de la producción y de la productividad como vía de solución, a pesar de que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas había afirmado que *“el mundo ya produce alimentos suficientes para alimentar a toda la población del planeta”*, lo que supone que lo que está fallando son los mecanismos de distribución y quizás el propio modelo de agricultura industrializada que se viene impulsando

Las directrices voluntarias son un instrumento práctico de lucha contra el hambre desde los derechos humanos. Según se señala en el texto oficial *“el objetivo de las directrices voluntarias es proporcionar orientación práctica a los Estados respecto de sus esfuerzos por lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional con objeto de alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación”*.

Las directrices voluntarias no tienen carácter jurídicamente vinculante, sin embargo, sí pueden tener una importante fuerza de recomendación a los Estados que ya están sujetos a las disposiciones del derecho internacional, en la medida en que ofrezcan una interpretación de dichas normas jurídicas y orientación para su implicación práctica¹².

¹² “Implicaciones de las directrices voluntarias para los Estados parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y para los que no lo son”. IGWG RTFG INF/1 FAO Febrero 2004.

Como señala la FAO, *“desde la adopción de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la FAO y sus asociados han producido una gran cantidad de herramientas, fortalecido la capacidad y facilitado diálogos de múltiples partes interesadas en todo el mundo. De este modo se ha informado a muchos gobiernos y estimulado a los actores no estatales, que han adoptado el derecho a la alimentación y lo defienden con firmeza. Además, se ha cambiado la perspectiva de la seguridad alimentaria y la nutrición desde una perspectiva técnica a otra basada en los derechos humanos. Se introdujo la noción del Gobierno como garante principal en última instancia y de las personas como titulares de los derechos humanos. Gobiernos de todos los continentes han dado ejemplo al proteger el derecho a la alimentación de sus ciudadanos en sus leyes, políticas y programas.”* (FAO, 2014)

3. Contenido del derecho humano a la alimentación

Recogiendo toda la reflexión anterior, especialmente la establecida por la Observación general nº 12 del Comité DESC, el primer relator especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, sintetiza el contenido de este derecho diciendo que *“el derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”* (Ziegler, 2001)

Si analizamos el texto de la Observación General nº 12, podemos identificar algunos elementos constitutivos de este derecho a la alimentación, que el Comité DESC considera *“inseparablemente vinculado a la dignidad humana”* e *“inseparable de la justicia social”*:

- *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



En la actualidad, 30 constituciones establecen una protección explícita del derecho humano a la alimentación. Foto: Álvaro López.

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.
- *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 consu-

midores 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 su consumo, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

La misma Observación General n° 12 establece cuatro *obligaciones específicas de los Estados* firmantes del PIDESC 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.

4. Protección del derecho a la alimentación

Las posibilidades actuales de protección del derecho a la alimentación están condicionadas por la naturaleza de este derecho, por la forma en que está regulado en la DUDDHH y en el PIDESC y por los pasos dados en cada Estado. El derecho a la alimentación está considerado



como uno de los derechos económicos, sociales y culturales; por tanto le es de aplicación el PIDESC, que establece con carácter general un criterio de efectividad progresiva de estos derechos:

“Cada uno de los Estados parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive, en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (PIDESC, art.2.1.)

Hay por tanto un compromiso de ir incrementando progresivamente la efectividad de estos derechos, debiendo tener los Estados firmantes del Pacto una trayectoria activa en la adopción de medidas y teniendo como límite la disponibilidad de recursos. A este respecto hay que recordar que el Comité DESC ha señalado que, en caso de aducir esta limitación de recursos, la carga de la prueba le compete al Estado.

La regulación de los mecanismos que se establecen para garantizar el adecuado cumplimiento de estos compromisos se recoge en los artículos 16 a 23 del PIDESC, y en síntesis son:

- Compromiso de los Estados de presentar al Secretario General de la ONU informes de

Desde principios de los 80, la reflexión sobre la seguridad alimentaria dio un paso muy importante al poner el acento, más que en la disponibilidad de alimentos, en el acceso a éstos por parte de la población más vulnerable. Foto: Álvaro López.

las medidas adoptadas y de los progresos obtenidos.

- El Secretario General enviará copia de estos informes al Consejo Económico y Social (ECOSOC) y a los organismos especializados de acuerdo a las materias de su competencia.
- El ECOSOC establecerá un programa con los plazos para la presentación de estos informes.
- Posibilidad de que el ECOSOC acuerde con organismos especializados la presentación de informes en función de su campo de actividad.
- El ECOSOC podrá trasladar a la Comisión de Derechos Humanos tanto los informes de los Estados como de los organismos especializados para su estudio y eventual formulación de recomendaciones de carácter general.
- El ECOSOC podrá presentar a la Asamblea General informes que sintetizen la información recibida de los Estados y de los organismos especializados así como las recomendaciones de carácter general.
- El ECOSOC puede remitir a los órganos de Naciones Unidas, a sus órganos subsidiarios y a los organismos especializados cualquier cuestión relativa a estos temas dentro de sus correspondientes esferas de competencia para que éstos se pronuncien sobre las medidas internacionales que pueden ser convenientes para la aplicación efectiva y progresiva del Pacto.

Por tanto, a diferencia del PIDCP, que establece que cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, para los derechos económicos, sociales y culturales el PIDESC sólo establece el mencionado proce-

dimiento de informes estatales, que el Comité puede contrastar con informes “paralelos o sombra” elaborados por la sociedad civil.

La justiciabilidad –o posibilidad de pedir la protección ante los tribunales– del derecho a la alimentación queda pendiente de su incorporación y reconocimiento en el ordenamiento jurídico de los Estados. Así lo señala el mismo Comité DESC en su Observación general n° 12:

“La incorporación en el orden jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la alimentación o el reconocimiento de su aplicabilidad puede mejorar de modo importante el alcance y la eficacia de las medidas de remedio y deben alentarse en todos los casos. Los tribunales estarán entonces en condiciones de juzgar las violaciones del contenido básico del derecho a la alimentación refiriéndose de modo directo a las obligaciones en virtud del Pacto”.

Una nueva expectativa en la protección del derecho a la alimentación ha surgido a raíz de la aprobación y entrada en vigor del Protocolo Facultativo del PIDESC. El 10 de diciembre de 2008, día del 60 Aniversario de la DUDDHH, las Naciones Unidas adoptaron el Protocolo Facultativo del PIDESC, que hace posible que personas, grupos u organizaciones se presenten en su propio nombre para buscar justicia en el ámbito internacional respecto de violaciones de los DESC por medio de la presentación de reclamaciones frente al Comité DESC.

El objetivo del Protocolo es establecer mecanismos de protección de los derechos contemplados en el Pacto para aquellos Estados que voluntariamente presten su consentimiento a que se lleven a cabo respecto a ellos. El texto final del Protocolo Facultativo (PF) incluye disposiciones importantes para una mejor protección de los DESC:

1. Los Estados parte del PIDESC que adopten el PF reconocen la competencia del Comité DESC para recibir y evaluar **comunicacio-**



nes individuales referidas a violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales estipulados en el Pacto.

2. El Protocolo abre la posibilidad de que se tomen **medidas cautelares**, facultando al Comité para enviar al Estado Parte correspondiente una solicitud urgente para que adopte tales medidas cautelares, a fin de evitar que las víctimas de las presuntas violaciones sufran posibles perjuicios irreparables. El ejercicio de esta facultad por parte del Comité no implica juicio alguno sobre la admisibilidad o sobre el fondo de la comunicación. El Comité considerará hasta qué punto son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte y, al hacerlo, tendrá en cuenta que el Estado pueda adoptar un “abanico” de medidas políticas para la aplicación de los Derechos establecidos en el Pacto.
3. El Protocolo también crea un **procedimiento de investigación**, estableciendo que, si

el Comité recibe información confiable referida a violaciones graves o sistemáticas del PIDESC, deberá invitar al Estado Parte a cooperar en la evaluación de la información y, para ello, a presentar observaciones respecto de la información. La investigación puede incluir una visita al territorio del Estado Parte afectado. Si bien hay que apuntar que este procedimiento se ha establecido con carácter facultativo, es decir, sólo se podrá iniciar respecto a aquellos Estados que, siendo partes en el Protocolo, hayan manifestado expresamente, mediante la presentación de una declaración, la aceptación de esta competencia del Comité.

4. El Protocolo exige que los Estados tomen todas las medidas apropiadas para asegurar que las personas bajo su jurisdicción no sean sometidas a ninguna forma de maltrato o intimidación como consecuencia de las comunicaciones que se presenten ante el Comité en virtud del PF.

La Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, establece que en su aplicación los Estados parte deben: *Adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable.* Foto: Álvaro López.

El Protocolo Facultativo entró en vigor el 5 de mayo de 2013, tras ser ratificado por 10 Estados. Las víctimas de las violaciones de los DESC solamente pueden utilizar el procedimiento después de que su estado lo haya ratificado; España es uno de los países que lo han hecho.

LA SOSTENIBILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

La preocupación y la reflexión sobre la sostenibilidad se han incrementado de manera notable en los últimos años, principalmente desde su vertiente medioambiental. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 2012 (Río + 20) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible –surgidos como propuesta para reemplazar la agenda de desarrollo de los Objetivos del Milenio a su finalización– son expresiones claras de este interés por el medio ambiente.

Si repasamos los documentos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Brasil, 1992), nos encontraremos con referencias a la sostenibilidad planteada desde la necesidad de integrar tres dimensiones; para que una actividad se considere sostenible debe ser socialmente equitativa y justa; económicamente viable y eficiente; y ecológicamente segura y racional. Por tanto, nos refiere a tres dimensiones de la sostenibilidad: social, económica y medioambiental.

Puede resultar interesante aplicar este triple esquema de la sostenibilidad al derecho humano a la alimentación, considerando cuál es su papel para la sostenibilidad social, en qué medida la realización del derecho a la alimentación puede ser sostenible económicamente en el actual contexto de crisis y qué impacto tiene el deterioro medioambiental sobre la garantía de este derecho humano.

1. Sostenibilidad social del derecho a la alimentación

Las diferentes generaciones de derechos humanos han buscado crear los cimientos de una

sociedad más justa y más equitativa, es decir, más sostenible. Comenzando por la limitación de las intromisiones del poder político en determinados ámbitos de la vida individual de las personas (derechos civiles), pasando por el reconocimiento de la posibilidad de participar activamente en la construcción de lo público (derechos políticos) hasta la garantía de unas condiciones materiales mínimas que permitan una vida digna (DESC), los derechos humanos son un elemento clave de la sostenibilidad social de los Estados.

El surgimiento de los DESC a final del siglo XIX y comienzo del XX se debe a que la situación de desigualdad social era insostenible. Frente a ello, este sector o grupo de los derechos humanos intenta satisfacer, en la organización social, las exigencias derivadas del principio de la igualdad, con la finalidad de corregir los graves desequilibrios que había llegado a provocar la incontrolada acción de una autonomía individual ilimitada.

En este contexto, el derecho a la alimentación tiene una especial importancia desde el punto de vista de sostenibilidad social. Además de la reprobación ética que merece el hecho de que se permita que cientos de millones de seres humanos vivan en situación de hambre, aquellas sociedades en las que un significativo porcentaje de la población no tenga acceso regular a una alimentación adecuada se irán haciendo cada vez menos sostenibles; será más probable que se produzca un deterioro de la situación social. Probablemente, la necesidad de escapar del hambre y la miseria esté detrás de una parte de las situaciones de migración irregular que tanta alarma están causando en Europa en los últimos tiempos.

2. Sostenibilidad económica del derecho a la alimentación

Frente a los DESC, el Estado debe asumir unas obligaciones positivas, una posición activa. Son derechos que reconocen a los sujetos la posibilidad de exigir unas determinadas prestaciones sociales del Estado. Se realizan normalmente a

través de las prestaciones y de los servicios públicos. Aunque se podrían hacer algunas matizaciones al respecto, lo cierto es que los DESC, en general, requieren el desarrollo de políticas activas por parte del Estado, con la consiguiente creación del entramado institucional necesario y con la necesaria dotación de recursos, por lo que se suele hablar de derechos costosos. Esta característica es el argumento principal para que algún sector de la doctrina apunte a la insostenibilidad económica de este tipo de derechos, entre los que está el derecho a la alimentación.

La dignidad de la persona –que implica que debe ser tratada como un fin en sí misma y nunca como un medio o instrumento– conlleva la necesidad de establecer unos límites al poder económico y defender unos derechos que garanticen unas condiciones mínimas dignas para la existencia humana.

La experiencia social y política de las últimas décadas nos muestra que el crecimiento económico, cuando se ha dado, ha solido ir acompañado de un crecimiento de las brechas y la desigualdad. Esta situación debilita el sentido de pertenencia de los ciudadanos a sus sociedades. Si el crecimiento económico no va acompañado de equidad, de redistribución, no es posible avanzar hacia sociedades más cohesionadas. Para ello, son esenciales políticas sociales bien dotadas y eficaces, que aseguren la lucha contra la pobreza, la universalización y la calidad de los servicios públicos básicos en todos los sectores sociales. Los ciudadanos que se sienten excluidos de los beneficios sociales no se pueden sentir parte de un proyecto común de sociedad. Y sin esa integración, la paz social –a nivel local y a nivel global– será muy difícil de construir, con el perjuicio que implicará para todos los sectores.

Fundar esta cohesión y paz social sobre la realización de los derechos humanos de toda la población –de todos los derechos incluidos los DESC– parece la forma más justa y sólida de hacerlo. Sin embargo, en los momentos de crisis económica que vivimos, se intensifican las acusaciones al Estado de bienestar por haber

El derecho a la alimentación tiene una especial importancia desde el punto de vista de sostenibilidad social. En aquellas sociedades en las que un significativo porcentaje de la población no tenga acceso regular a una alimentación adecuada será más probable que se produzca un deterioro de la situación social. Probablemente, la necesidad de escapar del hambre y la miseria esté detrás de una parte de las situaciones de migración irregular que tanta alarma están causando en Europa en los últimos tiempos

generado un gasto público insostenible. Los cálculos más recientes hechos por Naciones Unidas para acabar con el hambre en el mundo cuantifican el esfuerzo en unos 40 000 millones de dólares al año. Más que cuestionar la sostenibilidad económica del derecho a la alimentación, habría que preguntarse si la comunidad internacional, que quiere construir una sociedad global pacífica y democrática, puede ser sostenible prescindiendo del derecho a la alimentación. Lo que hace falta es encontrar soluciones para el problema de su condicionante económico, del mismo modo que se han encontrado soluciones para realizar el rescate bancario, porque la no realización del derecho a la alimentación –igual que los otros DESC–, además de un atentado contra la dignidad humana, implica un debilitamiento progresivo de esa sociedad en paz. Quienes no defiendan el derecho a la alimentación por justicia o por solidaridad, deberían hacerlo por simple egoísmo, porque su propio *modus vivendi* puede hacerse insostenible.

Igualmente preocupante es el hecho de que globalmente se produzcan una gran cantidad de pérdidas y desperdicios de alimentos. El volumen es de vértigo: 1300 millones de toneladas de alimentos perdidos/desperdiciados al año, un tercio de todos los alimentos producidos para consumo humano, lo que implica que dedicamos el 30% de toda la superficie productiva del planeta a producir alimentos que luego se pierden/se tiran

3. Derecho a la alimentación y sostenibilidad ambiental

La constatación de una estrecha relación entre la situación del medio ambiente y las posibilidades de disfrute de determinados derechos humanos no es nueva. Podemos encontrar multitud de resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas y del Consejo de Derechos Humanos (en adelante, CDH) así como informes de relatorías especiales y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos que explicitan esta relación, señalando que el daño ambiental tiene repercusiones, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos, en particular en el derecho a la vida, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a la alimentación, el derecho al agua potable y al saneamiento y el derecho a una vivienda adecuada; además, las consecuencias se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad (CDH, 2014). La sostenibilidad ambiental aparece como un requisito imprescindible para el cumplimiento del derecho a la alimentación.

Aunque podamos encontrar diferencias en las predicciones sobre su impacto, en este momento la evidencia del cambio climático es ampliamente reconocida. Existen mediciones de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) por países; sabemos quiénes son los principales responsables del cambio climático, pero la debilidad del sistema de Naciones Unidas y la falta de gobernanza en algunos temas de la agenda global están permitiendo que los grandes emisores de GEI sigan poniendo en peligro la estabilidad climática del planeta. La gran paradoja es que las poblaciones que más contribuyen al cambio climático son las que, en general, sufren con menor intensidad sus consecuencias, y las poblaciones que menos contribuyen a las emisiones de GEI, que viven en situación de mayor vulnerabilidad y pobreza, son las que sufren con mayor virulencia sus consecuencias. Se estima que los países en desarrollo soportarán entre el 75% y el 80% de los daños provocados por las alteraciones del clima.

El cambio climático, como factor exógeno al propio sistema agroalimentario pero con potenciales implicaciones de profundo calado en la producción alimentaria en el futuro, está ya afectando la capacidad de los productores agropecuarios de predecir y manejar sus sistemas productivos como medios de subsistencia para lograr la seguridad alimentaria y está haciendo más difícil ampliar la cosecha mundial de cereales lo suficientemente rápido para mantener el ritmo récord de la demanda. De hecho, se le atribuye un impacto potencial en la reducción de la producción mundial de alimentos del 3% como promedio, pero del 9% si se consideran solo los países en desarrollo y del 16% en África (Derecho a la alimentación Urgente, 2012).

Precisamente los países en desarrollo, en los que vive la inmensa mayoría de la población agrícola, suelen tener una mayor dependencia de la agricultura y, por tanto, su economía puede verse más afectada por los efectos del cambio climático. Alrededor de una cuarta parte de la población mundial vive de la agricultura familiar campesina, ubicándose en las zonas rurales más marginales, con suelos frágiles, con



mayor vulnerabilidad frente al cambio climático y menor capacidad de adaptación al mismo. La realización de su derecho a la alimentación puede verse comprometido por el impacto del cambio climático.

4. La insostenibilidad del modelo agroalimentario

La posibilidad de realización del derecho a la alimentación de las generaciones presentes y futuras está muy condicionada por la insostenibilidad del modelo agroalimentario, tanto en lo que tiene que ver con producción como con consumo. La actual relatora especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver, en unas declaraciones realizadas recientemente al medio digital *SpeakOut*, se pregunta si tendremos suficiente comida en los próximos años en un planeta cuya temperatura va en aumento, con un proceso de destrucción de recursos naturales y con una población creciente que se estima que alcanzará los 9000 millones de habitantes en 2050. La relatora cuestiona que el modelo de agricultura industrial que se está imponiendo en muchas regiones

geográficas pueda ser una respuesta adecuada; en su opinión, se necesitan con urgencia auténticos enfoques de agricultura sostenible y resiliente frente al cambio climático, enraizados en prácticas agroecológicas, para ayudar a los sistemas alimentarios a la adaptación y mitigación del cambio climático. Para la relatora, la agroecología es el camino más prometedor para la seguridad alimentaria, teniendo como centro el derecho a la alimentación.

El avance en muchos países hacia dietas más ricas en carne también aparece como un factor de potencial insostenibilidad del sistema alimentario, dada la mayor presión que los productos cárnicos ejercen sobre la demanda mundial de alimentos. En los países desarrollados, especialmente en Estados Unidos, el elevado consumo de carne hace que su impacto *per cápita* sea cuatro veces mayor que algunos países en desarrollo, por ejemplo, la India. Esto implica que nuestra dieta tiene repercusiones más allá de nuestra propia salud, pudiendo colaborar con el agravamiento del problema del hambre en otros lugares. No se trata de cuestionar que toda la población deba

La Cumbre Mundial de la Alimentación: convocada por la FAO y celebrada entre el 10 y el 13 de junio de 2002, reafirmó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos y reiteró el compromiso de reducción a la mitad del número de personas hambrientas para 2015. Foto: Álvaro López.

Una de las principales actividades económicas que permiten a las poblaciones más vulnerables satisfacer su derecho a la alimentación es la agricultura, especialmente la agricultura familiar y campesina, a pequeña escala. El impacto del deterioro medioambiental y del cambio climático sobre esta actividad está ya afectando negativamente a las posibilidades de producción de grandes grupos de población y, por tanto, a su derecho a la alimentación

tener acceso a una alimentación equilibrada y nutritiva –incluyendo la carne–, que es parte de su derecho a la alimentación, sino de que aquellos países y sectores de población que tienen unas pautas alimentarias más desequilibradas, moderen el consumo de productos que tienen una mayor incidencia en la demanda global. Los patrones de consumo alimentario que se están promoviendo no parecen ni saludables ni sostenibles.

Igualmente preocupante es el hecho de que globalmente se produzcan una gran cantidad de pérdidas y desperdicios de alimentos. El volumen es de vértigo: 1300 millones de toneladas de alimentos perdidos/desperdiciados al año, un tercio de todos los alimentos producidos para consumo humano, lo que implica que dedicamos el 30% de toda la superficie productiva del planeta a producir alimentos que luego se pierden/se tiran; supone que gastamos 250 km³ de agua dulce –el 30% de todo el consumo mundial de agua– en producir alimentos para luego tirarlos. Y esos desperdicios alimentarios generan la producción de 3300 millones de toneladas equivalentes de

CO₂, lo que sitúa al desperdicio alimentario en el tercer lugar de los mayores productores mundiales de gases de efecto invernadero, solo por detrás de Estados Unidos y China (CSA – HLPE, 2014).

Esta ineficiencia del sistema alimentario global tiene un coste de casi 580 000 millones de euros al año, solamente contando el valor de los alimentos desperdiciados, sin incluir externalidades. Además, el desperdicio contribuye a que haya hambre en el mundo, ya que afecta a tres pilares de la seguridad alimentaria:

- Implica una reducción de la disponibilidad global de alimentos para consumo humano.
- Dificulta el acceso a alimentos de las poblaciones más vulnerables, ya que contribuye a la subida del precio de los alimentos.
- Atenta contra la sostenibilidad para el acceso a la alimentación de las generaciones futuras

Simplemente reduciendo en un porcentaje significativo el volumen de desperdicio alimentario podrían liberarse recursos productivos que se podrían orientar a atender las necesidades de las poblaciones que no tienen garantizado su derecho a la alimentación¹³.

CONCLUSIONES

El hambre sigue siendo uno de los grandes problemas no resueltos a comienzos del siglo XXI, a pesar de los reiterados compromisos internacionales orientados a combatirla. La nueva agenda de desarrollo –los Objetivos de Desarrollo Sostenible– ha retomado este desafío estableciendo la meta de erradicación del hambre y de todas las formas de malnutrición antes de 2030. Esto va a resultar muy difícil si no se abordan, con decisiones adecuadas, las causas

¹³ Prosalus ha puesto en marcha recientemente la iniciativa <http://yonodesperdicio.org> orientada a sensibilizar y comprometer a la población española en la reducción del desperdicio alimentario.

estructurales del hambre, que son complejas y variadas y tienen en muchos casos relaciones sinérgicas.

Aunque no se reconozca explícitamente, esta situación de hambre implica una violación de los derechos humanos, ya que el estar protegido contra el hambre y el tener acceso a una alimentación adecuada está reconocido como derecho humano tanto en la DUDDHH como en el PIDESC. El paso de un mero enfoque de seguridad alimentaria a un enfoque de derechos humanos en la lucha contra el hambre podría añadir un impulso a este objetivo.

Desde un punto de vista de sostenibilidad social, resulta imposible avanzar hacia sociedades cohesionadas y pacíficas si se mantienen las cifras millonarias de hambrientos que se siguen registrando en la actualidad. Más allá de las exigencias de justicia y equidad que implica, la garantía del derecho a la alimentación –y de otros DESC– aparece como una condición necesaria para la construcción de Estados democráticos y estables.

Por ello, el hecho de que se trate de un derecho cuya garantía tiene un coste significativo, no debería llevar a cuestionarlo como económicamente insostenible, sino más bien debería llevar a buscar respuestas adecuadas a este condicionante económico.

Una de las principales actividades económicas que permiten a las poblaciones más vulnerables satisfacer su derecho a la alimentación es la agricultura, especialmente la agricultura familiar y campesina, a pequeña escala. El impacto del deterioro medioambiental y del cambio climático sobre esta actividad está ya afectando negativamente a las posibilidades de producción de grandes grupos de población y, por tanto, a su derecho a la alimentación. La falta de compromisos más decididos por parte de la comunidad internacional en la protección medioambiental y en la mitigación del cambio climático juega en contra de la posibilidad de realizar este derecho para todas las personas en el presente y en el futuro.

Para que un sistema alimentario sea sostenible tiene que garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición para todas las personas en el momento presente de tal forma que no se pongan en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales que permitan proporcionar seguridad alimentaria y nutrición a las generaciones futuras. Y parece que el actual sistema alimentario no hace ni una cosa ni la otra. ❀

BIBLIOGRAFÍA

- Campaña Derecho a la Alimentación. Urgente. *Cambio climático y derecho a la alimentación*. Madrid, 2012.
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación general n° 12*. 1999.
- Naciones Unidas, Comité de Seguridad Alimentaria. *Las pérdidas y desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles*. Informe n° 8 del Panel de Expertos de Alto Nivel, 2014.
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/25/L.31. *Derechos humanos y medio ambiente*. 2014.
- Naciones Unidas. *Convención de Derechos del Niño*. 1989.
- Naciones Unidas. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 1948.
- Naciones Unidas. *Informe 2015 de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Nueva York, 2015.
- Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 1966.
- Naciones Unidas. *Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 2008.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial*. Roma, 1996.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Declaración final de la II Cumbre Mundial de la Alimentación*. Roma, 2002.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Derecho a la alimentación: compromisos pasados, obligaciones actuales, acciones para el futuro*. Roma, 2014.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho humano a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma, 2004.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015 (SOFI)*. Roma, 2015.
- Pérez de Armiño, K. *Ayuda alimentaria y desarrollo*. Hegoa, 2000.
- Ziegler, J. *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU*. E/CN.4/2001/53.