

4.^a Unidad didáctica

Sectores de actuación de la cooperación para el desarrollo

Tema II:

Lucha contra el hambre y soberanía alimentaria

ENRIQUE DE LOMA-OSSORIO FRIEND

Instituto de Estudios del Hambre

■ Introducción

■ 1. El contexto y evolución de la alimentación y el hambre en el mundo

- 1.1. Una larga historia de compromisos para luchar contra el hambre
- 1.2. El agravamiento de la situación alimentaria en los últimos años
- 1.3. El abandono de la agricultura y la alimentación para el desarrollo
- 1.4. La agricultura y la seguridad alimentaria de nuevo en la agenda internacional de desarrollo

■ 2. La situación actual del hambre en el mundo y sus causas

- 2.1. Las Cifras del Hambre en el Mundo
- 2.2. ¿Cuáles son las causas del hambre y donde están los que la sufren?

■ 3. El marco conceptual de la Lucha contra el Hambre

- 3.1. La Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN)
 - 3.1.1. La evolución del concepto SAN
 - 3.1.2. Los componentes de la SAN
- 3.2. La Ayuda Alimentaria
- 3.3. El Derecho a la Alimentación
- 3.4. La Soberanía Alimentaria
- 3.5. Comparación entre los enfoques de Soberanía Alimentaria, Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación

■ 4. La Soberanía Alimentaria como modelo alternativo para enfrentar las causas del hambre. Principales componentes.

- 4.1. El Acceso a los recursos
 - 4.1.1. El Acceso a la Tierra y la Reforma Agraria
 - 4.1.2. El Acceso a los recursos genéticos y protección de la biodiversidad para su utilización en la agricultura y la alimentación
- 4.2. La producción de alimentos mediante sistemas agroecológicos y sostenibles
- 4.3. La promoción de políticas agroalimentarias y comerciales equitativas

■
5. Los Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria. Algunos ejemplos

- 5.1. El Programa Fome Zero de Brasil
- 5.2. Los Programas de Protección Social Alimentaria
 - 5.2.1. El Programa Bolsa Familia (PBF) de Brasil
 - 5.2.2. El Programa Oportunidades de México
- 5.3. Factores claves que han contribuido en el éxito de algunos Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria

■
6. Conclusiones

■
Resumen

■
Bibliografía

■
Enlaces

■
Glosario

■
Autoevaluación

Tema 11: Lucha contra el hambre y soberanía alimentaria

■ Introducción

La reciente crisis de subida de precios de los alimentos y la crisis financiera internacional han puesto de nuevo a la lucha contra el hambre entre las prioridades de la agenda internacional para el desarrollo. Efectivamente, en los últimos dos años, las reuniones internacionales han centrado sus prioridades en este tema, ante una realidad caracterizada por el incumplimiento de los objetivos establecidos y por un importante incremento de la población del mundo que pasa hambre.

En este sentido, este tema inicia exponiendo cronológicamente los compromisos establecidos en el mundo para mejorar la alimentación y la nutrición, y analizando las razones por las que no se han obtenido resultados a pesar de la “aparente” voluntad política de los países desarrollados y en desarrollo por eliminar el hambre en el mundo. Analiza también cual es la situación actual del hambre en el mundo, cuáles son las causas y quienes son las personas que la sufren.

Para tratar un tema tan complejo y amplio como el de la lucha contra el hambre no solo es importante conocer el contexto, sino también los conceptos y las estrategias para abordarlo. Para ello, este tema expone y clarifica los términos más utilizados como la seguridad alimentaria y nutricional, el derecho a la alimentación, la ayuda alimentaria y la soberanía alimentaria.

El tema profundiza en el concepto de soberanía alimentaria, que actualmente adquiere máxima relevancia como alternativa para lograr cambiar una situación cada vez más dramática. Se trata de un concepto que ha evolucionado rápidamente desde que fue difundido a nivel internacional, y es un punto de referencia obligado en el discurso sobre los temas alimentarios en el mundo, fundamentalmente entre los movimientos sociales.

Para finalizar, se ha considerado oportuno conocer algunos ejemplos de políticas y programas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional que se consideran exitosos, y de cuya experiencia se pueden obtener interesantes conclusiones para lograr cambios en las políticas internacionales y nacionales para la erradicación del hambre.

■ 1. El contexto y evolución de la alimentación y el hambre en el mundo

1.1. Una larga historia de compromisos para luchar contra el hambre

La alimentación en el mundo ha sido un tema de debate internacional en los últimos 50 años, jalonada por numerosas cumbres de alto nivel, compromisos adquiridos

tanto por países desarrollados y empobrecidos, y objetivos internacionales que han sido incumplidos y olvidados recurrentemente. Se considera oportuno hacer un breve recorrido para entender la magnitud del fracaso al que actualmente nos enfrentamos en la lucha contra el hambre.

Para ello, debemos remontarnos a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que en su artículo 25 plantea que *“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”*. Esta Declaración Universal tenía tan solo un valor ético, por lo que requería de acuerdos con carácter vinculante en los que se estableciera la obligatoriedad en su cumplimiento por parte de los Estados firmantes.

En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC fue firmado en 1966 y entró en vigor en 1976. El Gobierno Español lo ratificó en 1977 y actualmente son 160 los países firmantes. En su artículo 11 se reconoce *“el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”*. Sin embargo, a diferencia del carácter inmediato de la puesta en marcha de otros acuerdos (como el Pacto de Derechos civiles y políticos), los firmantes del PIDESC se comprometían solamente a lograr progresivamente la plena efectividad de estos Derechos (llamados de segunda generación). En cualquier caso, el PIDESC impone a los Estados Partes la obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr el objetivo de garantizar estos derechos, y por lo tanto, también el derecho a la alimentación, de sus ciudadanos.

En 1974 se organizó la Primera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Alimentación, en la que se recomendó la adopción de un Compromiso Internacional sobre la Seguridad Alimentaria, y se proclamó que *“todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales”*.

En el año 1985, las Directrices de la Asamblea General de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor establecieron que: *“Al formular políticas y planes nacionales relativos a los alimentos, los gobiernos deben tener en cuenta la necesidad de seguridad alimentaria que tienen todos los consumidores y apoyar y, en la medida de lo posible, adoptar las normas del Codex Alimentarius de la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS)...”*.

Posteriormente, en 1992 se desarrolla la Conferencia Internacional de Nutrición (CIN), convocada por la OMS y la FAO, en la que se firmó una declaración que comprometió a más de 150 países en la preparación de Planes Nacionales de Acción para la Nutrición y estableciendo el derecho de cada persona al acceso a una alimentación nutricionalmente adecuada y sana.

En 1996 se celebra la Primera Cumbre Mundial de la Alimentación, en la que se reafirma el derecho fundamental de toda persona de no padecer hambre y a tener una alimentación apropiada mediante el acceso a alimentos sanos y nutritivos. Además, los 185 países presentes *“prometen consagrar la voluntad política y dedicación común y nacional a conseguir la seguridad alimentaria para todos y a realizar un esfuerzo constante por erradicar el hambre de todos los países, con el objetivo inmediato de reducir el número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015.”*

Paralelamente a esta Cumbre, los movimientos campesinos a nivel internacional presentan por primera vez la soberanía alimentaria como la alternativa más adecuada para lograr una genuina seguridad alimentaria, en la que el derecho a la alimentación es la herramienta fundamental.

En septiembre de 2000, 139 Jefes de Estado confirmaron el compromiso de la lucha contra el hambre durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, acordando como Objetivo No. 1 *‘la erradicación de la pobreza y el hambre’*, cuya Meta No. 2 se concreta en *‘reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre’*. La reducción para el 2015 de la mitad del porcentaje de hambrientos en 1990 implica un objetivo menos ambicioso que el planteado en la Cumbre de 1996 de reducir a la mitad el número de hambrientos.

A inicios del 2001, durante el Foro Mundial Social en Portoalegre, se acuerda desde las organizaciones de la sociedad civil la celebración del Primer Foro Mundial de Soberanía Alimentaria en septiembre de 2001 en Cuba con la representación más de 400 organizaciones no gubernamentales de 60 países. Los acuerdos quedaron definidos en la Declaración Final del Foro Mundial de Soberanía Alimentaria¹.

En el año 2002, se celebró la Segunda Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* (CMA: *cad*), en la que se pudieron comprobar los limitados avances obtenidos para el logro de los objetivos previstos, se confirmaron los compromisos para eliminar el hambre, se reafirmó la necesidad de contar con los recursos necesarios para poder cumplir con este cometido y se declaró *“el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos”*.

En la declaración final se invitó al Consejo de la FAO a establecer un Grupo de Trabajo Intergubernamental dedicado a elaborar un conjunto de Directrices de aplicación voluntaria. Estas directrices fueron aprobadas en septiembre de 2004 en *“apoyo a la realización progresiva del derecho a la alimentación en el ámbito de la seguridad alimentaria nacional”*.

¹ Ver Declaración en www.ukabc.org/havanadeclaration.pdf

En esta misma Cumbre, se planteó que reducir el hambre no sólo es un imperativo moral sino que también es recomendable desde el punto de vista económico, y que la elevada incidencia del hambre limita las posibilidades de crecimiento. Este evento da origen al desarrollo de un Programa de Lucha contra el Hambre, que plantea que existen conocimientos y medios para que todas las personas del mundo puedan tener alimentos suficientes, siempre que haya la voluntad de alcanzar ese objetivo. Se propone también la creación de una Alianza Internacional contra el Hambre (AICH), en la que todas las partes interesadas unan sus fuerzas para cumplir con el objetivo de la Cumbre (CMA: *cad*).

Paralelamente a esta Cumbre se celebró en Roma el Foro de Soberanía Alimentaria, en el cual estuvieron representados más de 700 ONG, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales. Como resultado de este Foro se aprobó la Declaración Política "Soberanía Alimentaria: Un Derecho para Todos". Estos Foros paralelos y sus declaraciones son coordinadas por el Comité Internacional de Planificación de ONG/OSC².

En septiembre de 2004, en el marco del Debate Anual de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se celebró la Cumbre para la Acción contra el Hambre y la Pobreza, en la que se reafirmaron los compromisos mencionados en las Cumbres oficiales, analizándose posibles vías de financiamiento alternativas, en la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza (IHP). Esta iniciativa fue impulsada por el denominado "Quinteto contra el Hambre", conformado por España, Brasil, Chile, Francia y el Secretario General de las Naciones Unidas.

Un año después, los Jefes de Estado y de Gobierno aprobaron la Declaración de la Cumbre del 2005 de Naciones Unidas, en la que reafirmaron el compromiso de realización de los Objetivos del Milenio mediante la adopción de Planes Nacionales, y en particular en lo referente a la lucha contra el hambre se manifestaron a favor de intensificar la inversión productiva en el desarrollo agrícola y rural para garantizar la seguridad alimentaria.

A pesar de todos estos compromisos, en los informes de la FAO del año 2005 los resultados previstos en la Cumbre Mundial de la Alimentación estaban muy lejos de cumplirse. Con relación al periodo de referencia de 1990/92, el número de personas en situación de inseguridad alimentaria se había reducido tan solo en 4 millones en todo el periodo, de 824 a 820 millones. Sin contar con el efecto China, que logró una reducción sustancial, el número de personas con hambre en el mundo habría aumentado considerablemente en lugar de disminuir. La comunidad internacional comienza en 2005 a poner en duda el cumplimiento de los objetivos planteados en relación a la alimentación en el mundo.

² Ver www.foodsovereignty.org

Una de las razones fundamentales de este fracaso ha sido que ninguno de los compromisos adoptados fue acompañado con políticas, estrategias e inversiones de apoyo a la pequeña agricultura que sustenta gran parte de la alimentación en el mundo.

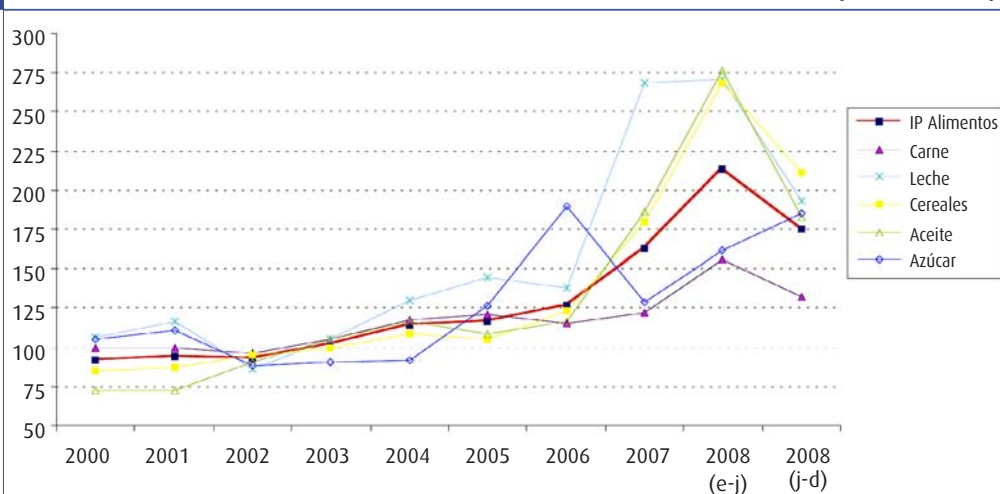
1.2. El agravamiento de la situación en los últimos años

Las incertidumbres planteadas en 2005 sobre la posibilidad de incumplimiento de los compromisos adquiridos en la lucha contra el hambre se han confirmado en los años más recientes, cuando los precios internacionales de los alimentos se incrementan abruptamente en los años 2006, 2007 y 2008.

La gráfica adjunta nos indica la magnitud de este incremento de precios en los productos alimentarios de primera necesidad. Entre el año 2003 y 2008, el Índice de Precios de los Alimentos se duplicó. Para el caso de los cereales, aceites y grasas y leche se llegó incluso a triplicar, y los precios de la carne también aumentaron en un 50%³. El índice general de precios alcanzó su máximo en junio de 2008.

Los últimos datos de 2008 indican una reducción sustancial de los precios de los alimentos, principalmente por la bajada del precio de cereales, aceites vegetales y lácteos. Sin embargo, el Índice general de precios se encuentra aún un 13% por encima del valor alcanzado en agosto de 2007 y un 60% más alto que el de agosto de 2006

Gráfico II.1. Evolución de Precios Internacionales de los Alimentos (2000-2008)



FUENTE: FAO (2009).

³ En la gráfica se indica en ordenadas el índice de precios que hay establecido para cada producto con referencia al periodo 1998-2000.

(FAO, 2008). Los análisis de situación de precios de los alimentos en los países en desarrollo reflejan que esta bajada de precios no se está poniendo de manifiesto a nivel local, donde los precios siguen manteniéndose elevados,

El último informe de la OCDE y FAO de perspectivas agrícolas para el periodo 2008-2017 prevé una bajada moderada de los precios internacionales de los productos básicos porque se vaticina que las próximas cosechas serán buenas. No obstante, este mismo informe plantea que los precios se mantendrán significativamente superiores a los anteriores a la crisis, y que las fluctuaciones de precios serán mayores que las sufridas hasta la fecha en los próximos años (OCDE/FAO 2008).

Tanto el incremento de precios experimentado como la previsible mayor fluctuación de los mismos han tenido ya importantes consecuencias, principalmente, en las poblaciones más pobres. En muchos países en desarrollo el gasto en alimentación promedia más del 50% del ingreso de las familias y los precios más altos repercutirán en el incremento de la desnutrición. Esta situación está afectando significativamente al cumplimiento de las metas internacionales de combate a la pobreza y el hambre.

Indudablemente existen causas de carácter coyuntural que han incidido en esta subida de precios (pérdidas de cosecha en países productores, especulación financiera en torno a las materias primas, desastres naturales en áreas de producción, restricciones al comercio de los países exportadores). Sin embargo, el incremento de precios, más que obedecer a causas circunstanciales, es resultado de la confluencia de una serie de factores estructurales.

Entre estas causas de carácter estructural destaca el desequilibrio entre la oferta y la demanda. El crecimiento económico de países en desarrollo y países emergentes (India, China o Brasil), así como el incremento de la población y la urbanización, han resultado en un cambio en la estructura de la demanda y en un aumento del consumo; dicho aumento de la demanda no ha contado con una respuesta similar por parte de la oferta, y se ha producido una importante reducción de las reservas de los principales productos agrícolas como arroz, cereales (trigo) y oleaginosas (soja).

La subida del precio del petróleo hasta mediados del 2008 también provocó incrementos en los costes de producción de la agricultura (gasoil, fertilizantes, productos fitosanitarios, plásticos), y el impulso a la producción de biocombustibles como alternativa de fuente energética para enfrentar la subida de precios de las energías tradicionales.

Sin embargo, uno de los factores clave, que difícilmente se refleja en los ya numerosos estudios realizados, es que en los últimos 30 años la agricultura ha sido un sector abandonado por cualquier apoyo de inversión pública en los países en desarrollo, lo que ha repercutido definitivamente en que la agricultura familiar esté desvincula-

da de los mercados alimentarios y, por lo tanto, no pueda beneficiarse de este incremento de precios. Los pequeños productores deben además enfrentarse a un sector con cada vez mayores incertidumbres (irregularidades climáticas, a merced de tratados comerciales,...), ignorado, infravalorado y que es la mayor fuente de emigración de la juventud de los países en desarrollo.

1.3. El abandono de la agricultura y la alimentación para el desarrollo

Desde los años 80, la reducción de los apoyos públicos a la agricultura en los países en desarrollo ha significado la pérdida del acceso de numerosos productores a insumos y servicios claves y, por lo tanto, la pérdida del vínculo con la economía global y la incapacidad de acceder a unos mercados alimentarios cada vez más exigentes. En los últimos 30 años, los pequeños productores y productoras agrícolas no han tenido ni oportunidades ni posibilidades de acceso al conocimiento y la innovación técnica.

Efectivamente, el gasto público en agricultura medido sobre el total del gasto público descendió del 11,3% en 1980 al 6,7% en el 2002 (Cabral, 2007). Para el caso de los países del África Subsahariana, el gasto en agricultura descendió del 6,9% en 1980 al 4% en el 2004 (Banco Mundial WDR, 2008). En América Latina este descenso fue mucho mayor, del 8% en 1980 al 2,5% en el 2002 (Ackroyd & Smith, 2007).

El último Informe de Desarrollo del Banco Mundial de 2008, indica que el gasto público en los países cuyas economías se basan fundamentalmente en la agricultura⁴ no alcanza el 4% del total. Esta es una cifra muy baja, nunca comparable con el 10% que llegaron a invertir en agricultura en 1980 los países que actualmente han logrado alcanzar importantes niveles de desarrollo (Banco Mundial WDR, 2008).

La preocupación de los gobiernos africanos por esta reducción de la inversión pública en la agricultura, llevó, en la Declaración de Maputo de 2003, al compromiso de los miembros de la Unión Africana de incrementar la producción anual de alimentos en un 6% y de dedicar, al menos, un 10% de los presupuestos nacionales a la agricultura en un plazo de 5 años. No obstante, los informes de la Unión Africana sobre la implementación de este compromiso indican que tan sólo una quinta parte de los países han alcanzado o excedido este 10%.

No sólo se ha reducido sustancialmente este apoyo público a la agricultura, sino que cada vez está más dirigido a subsidiar actividades en el medio rural de carácter privado y elevado costo (fertilizantes, crédito, ...) y no a la inversión en bienes públicos como investigación, extensión o infraestructura rural. El gasto público ha cambiado su orientación desde la inversión en necesidades de medio y largo plazo, a subsidios diri-

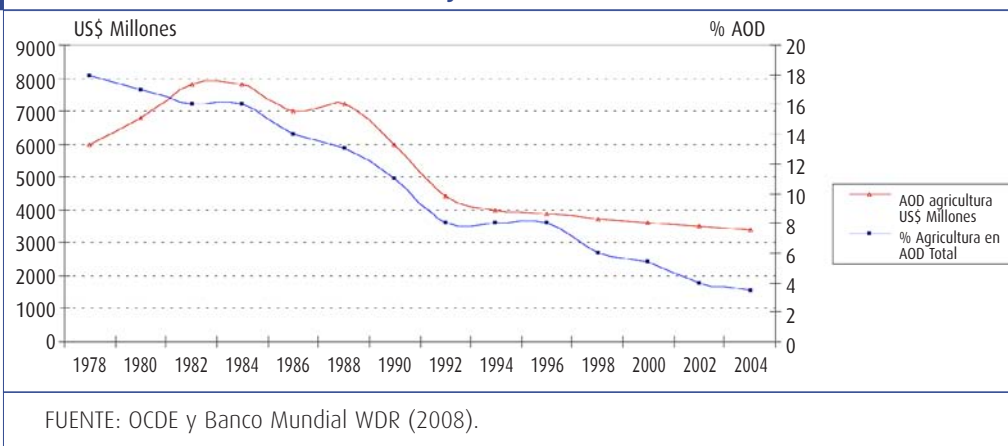
⁴ Los 14 países más dependientes de agricultura, de los que 12 son del África Subsahariana.

gidos tanto a productores pobres como a ricos, y por lo tanto más ineficaces para la lucha contra la pobreza y la desigualdad en el acceso a los recursos, asociados normalmente a la obtención de rédito político en un periodo de legislatura, y difícilmente modificables una vez que se han establecido.

Por ejemplo, en el caso de India los subsidios a la agricultura se incrementaron del 40% de su gasto público en agricultura en 1975 al 75% en el 2002. Actualmente, el porcentaje de las inversiones públicas en agricultura destinadas a subsidiar bienes privados son muy importantes, como se puede observar en los porcentajes del gasto público en agricultura destinados a estos fines por parte de algunos países como Argentina (37% en 2003), Indonesia (43% en 2006) o Ucrania (75% en 2005). (Banco Mundial, WDR 2008).

La cooperación multilateral, bilateral y de las agencias financieras internacionales también abandonaron los apoyos a este sector. Este último punto queda reflejado en que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) dedicada a la agricultura descendió del 18% en 1979 al 3,5% en el 2004, a pesar de que la AOD total en este mismo periodo tuvo un incremento del 250%. También ha habido una reducción del 50% en términos absolutos, pues de una inversión de aproximadamente US\$8,000 millones de 1984 se pasó a US\$3,400 en el 2004 (Banco Mundial WDR, 2008)⁵.

Gráfico 11.2. Evolución de la AOD Agricultura



El mayor descenso se dio por parte del Banco Mundial, que concentró su apoyo en los 80s a los países asiáticos, especialmente India con la revolución verde, pero posteriormente esta ayuda se redujo abruptamente en Asia. La AOD a la agricultura en África se incrementó en los años 80, pero actualmente se encuentra al mismo nivel de 1975, con un aporte de US\$1,200 millones a todo el continente (Banco Mundial,

⁵ El Comité de Ayuda al Desarrollo CAD de la OCDE considera apoyo a la agricultura exclusivamente al sector agropecuario, excluyendo pesca, recursos forestales, ayuda alimentaria y actuaciones multi-sectoriales de desarrollo rural.

WDR 2008). Esta reducción del apoyo a la agricultura de la AOD coincide en el momento de mayor incremento de la pobreza rural en este continente.

La disminución del apoyo a la agricultura para el desarrollo es, cuanto menos, paradójica, pues existen evidencias claras de que este sector es uno de los pilares básicos para la lucha contra la pobreza y el desarrollo socioeconómico.

La agricultura, un pilar básico del desarrollo

La historia del desarrollo de los pueblos ha puesto de manifiesto que el crecimiento económico y el desarrollo tienen sus inicios en la producción agrícola y alimentaria.

La agricultura es uno de los medios de vida más importantes en los países en desarrollo y, paradójicamente, las familias campesinas representan los porcentajes más elevados de las familias más pobres y que pasan hambre en el mundo. De los 5.500 millones de personas que viven en países en desarrollo, 3.000 millones viven en las áreas rurales. De estos habitantes rurales, 2.500 millones están involucrados en la agricultura, 1.300 millones son pequeños/as productores/as, mientras los restantes son trabajadores asalariados, pastores, pescadores, artesanos, poblaciones indígenas que dependen de la agricultura y los recursos naturales para su supervivencia.

En los países en desarrollo es difícil ver cómo puede promoverse un crecimiento económico sostenido si no se mejora la agricultura. Más aún cuando se estima que el mundo en desarrollo continuará siendo mayoritariamente rural hasta el 2020.

Además, las experiencias ponen de manifiesto que el apoyo a la agricultura puede tener una eficaz respuesta en la reducción de la pobreza. El reciente Informe de Desarrollo del Banco Mundial plantea que el crecimiento en la agricultura es al menos 2,5 veces más eficaz en reducir la pobreza que el crecimiento generado en otros sectores. En el caso de China, el crecimiento total originado en la agricultura fue 3,5 veces más eficaz en reducir la pobreza que el crecimiento generado en otros ámbitos. En América Latina, fue 2,7 veces más eficaz. Por lo tanto, se puede concluir que en la mayor parte de los países empobrecidos, el desarrollo debe de estar impulsado desde la agricultura.

FUENTE: Elaboración propia a partir de información del Banco Mundial WDR (2008).

En este sentido, es difícilmente entendible la reducción del apoyo público, de los donantes y de las instituciones financieras multilaterales a la agricultura. Algunas razones pueden llevar a explicar esta paradoja: La caída de los precios internacionales de los productos básicos provocada por las ayudas de los países desarrollados para la producción y exportación alimentaria y la utilización desmedida de la ayuda ali-

mentaria como instrumento comercial hizo que la agricultura fuera menos rentable en los países en desarrollo, el desmantelamiento del papel de los Estados en la agricultura promovido desde los Programas de Ajuste Estructural, la percepción generalizada de que gran parte de los problemas de la agricultura pueden ser resueltos por el sector privado, y la competencia en la utilización de la AOD para los sectores sociales o la prioridad a responder con acciones de emergencia a las crisis (Cabral, 2007).

Además, las malas experiencias de algunas intervenciones en agricultura para el desarrollo provocaron en los donantes una retirada de su apoyo. Éste fue el caso de las experiencias de desarrollo rural integrado a gran escala o del apoyo a los sistemas de extensión promovidos desde el Banco Mundial.

1.4. La agricultura y la seguridad alimentaria de nuevo en la agenda internacional de desarrollo

El incremento de los precios internacionales de los productos agrícolas básicos y de los alimentos en los últimos años ha despertado la alarma internacional y puso nuevamente de manifiesto los escasos resultados obtenidos en la lucha contra el hambre. La situación afecta ahora más que nunca de manera significativa al cumplimiento de las metas internacionales de combate a la pobreza y el hambre, y por lo tanto al cumplimiento de las restantes metas del milenio.

Las consecuencias de la subida de precios a nivel internacional de los alimentos básicos ha tenido un efecto inmediato en la mencionada falta de interés e inversión en agricultura de los últimos 30 años. De la noche a la mañana, la agricultura ha pasado a ser uno de los principales temas en las agendas internacionales y un aspecto central de los documentos de política de desarrollo tanto en organismos internacionales como en países. En este sentido, el Informe de Desarrollo del Banco Mundial del 2008 o el Informe de la Red de Pobreza de la OCDE sobre agricultura (OCDE-CAD 2006), hacen un énfasis en el esfuerzo por desarrollar la agricultura a favor de los pobres *“pro-poor”* y a favor del crecimiento económico *“pro-growth”*.

En 2008 el Consejo Ejecutivo de Naciones Unidas decide establecer un Grupo de Alto Nivel *“High-Level Task Force (HLTF)”* para la crisis global de los alimentos dirigido por el Secretario General de NNUU y que reúne a todas las Agencias, Fondos y Programas de las NNUU y las Instituciones de Bretton Woods. Este Grupo de Alto Nivel se crea para elaborar un Plan Global de Acción para enfrentar la crisis alimentaria y coordinar su implementación.

Asimismo, la última Conferencia de Alto Nivel *“Seguridad alimentaria mundial: Los retos del cambio climático y la bioenergía”*, organizada por FAO en Roma en junio de 2008, en la que participaron 180 países, estuvo centrada en la crisis de precios de los

alimentos, y concluyó con la necesidad de poner en marcha acciones colectivas entre los diferentes países y organizaciones internacionales para evitar que se repitan estas situaciones y paliar los efectos de la actual subida de precios. Uno de los resultados de esta Conferencia fue el acuerdo de todos los participantes en incrementar la inversión en la agricultura, tanto a nivel de los presupuestos de los países en desarrollo como de la AOD de los países desarrollados.

El Plan Global de Acción para enfrentar la Crisis Alimentaria, denominado “*Comprehensive Framework for Action (CFA)*”, realizado por el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas fue presentado en julio de 2008, y establece el camino para el cumplimiento de los compromisos de la Conferencia de Roma. En este Plan se acuerda que el porcentaje de AOD que deberá ser invertido para el desarrollo de la agricultura y la alimentación, deberá pasar del actual 3% al 10% en los próximos 5 años para revertir la histórica falta de inversión en agricultura para el desarrollo (NNUU, HLTF-CFA, 2008).

Las reuniones y compromisos internacionales se multiplican en el año 2009, tratando de dar respuesta también a los devastadores efectos de la crisis financiera internacional en el hambre en el mundo. La Reunión de Alto Nivel “Seguridad Alimentaria para todos” en Madrid, las reuniones del G8, la Cumbre de la FAO de noviembre de 2009 y otras, pretenden superar el continuo fracaso de la comunidad internacional. Los objetivos marcados al finalizar el milenio parecen ya obsoletos y comienzan a marcarse nuevas metas para el 2025.

■ 2. La situación actual del hambre en el mundo y sus causas

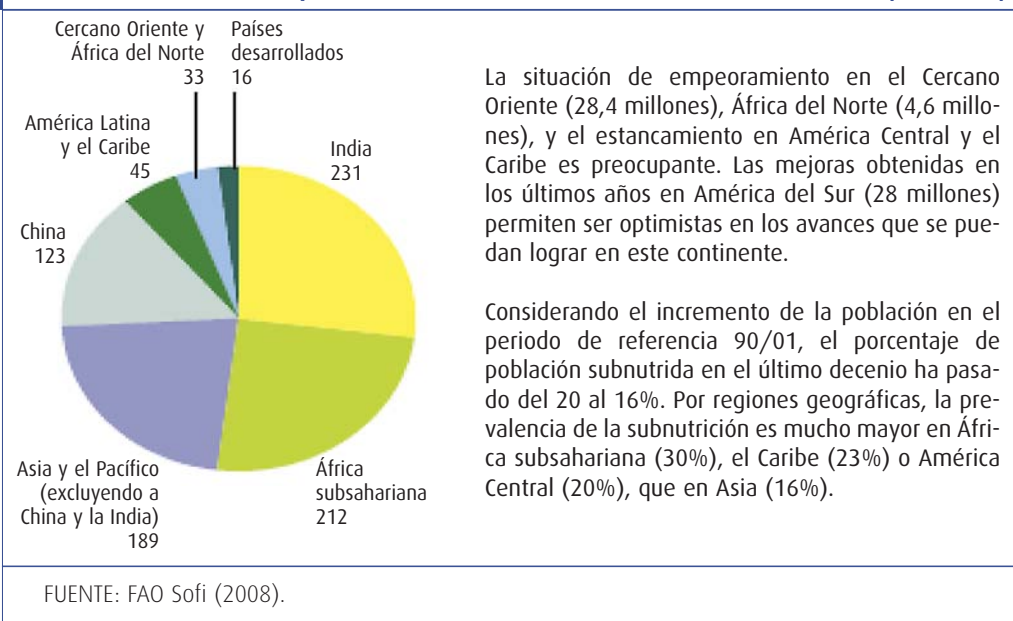
2.1. Las cifras del hambre

En este contexto, las cifras del hambre en el mundo aumentan hasta alcanzar los 963 millones en los informes de la FAO de 2008, y las más recientes declaraciones del Director General de esta Organización en 2009 auguran un empeoramiento sustancial, pues prevé que en este año el número se incremente en 109 millones. La cifra de los mil millones de hambrientos será superada en 2009 como consecuencia de la crisis financiera internacional. Esta cifra representa un aumento de 139 millones de personas en relación al periodo de referencia de las Cumbres Mundial de la Alimentación y del Milenio 1990-1992.

Considerando la evolución y situación actual por regiones geográficas, se detecta que el número de personas subnutridas en el África Subsahariana (212 millones) ha ido aumentando constantemente. Por otra parte, en Asia Oriental y Sur Oriental (219 millones) han logrado progresos significativos hacia el objetivo de reducir el número de personas subnutridas por el efecto de China (123 millones). No es así en el Asia

Meridional, que aún tiene el mayor número de personas subnutridas (314 millones). Por las cifras mencionadas se puede afirmar que del total de la población subnutrida, un 60% habita en Asia y un 25% en África.

Gráfico 11.3. Número de personas subnutridas en el mundo en 2003-2005 (millones)



Las cifras más recientes (FAO, SOFI 2008) indican que hay 17 países por encima del 35% de prevalencia de subnutrición, de los cuáles tan sólo uno no es africanos (Haití).

2.2. ¿Cuáles son las causas del hambre y donde están los que la sufren?

Como hemos podido comprobar, las cifras del hambre en el mundo se incrementan, sin embargo, a nivel global continúa produciéndose suficiente alimento para satisfacer las necesidades alimentarias de la población mundial. Las cifras del hambre no están causadas por una escasez de alimento, sino por la falta de acceso a los alimentos disponibles por parte de grandes segmentos de la población del mundo, entre otras razones a causa de la pobreza y la desigualdad. El hambre es una cuestión de falta de acceso al alimento, ya sea a través de un ingreso adecuado o a través de recursos productivos que permitan a las personas producir o adquirir suficiente alimento.

Paradójicamente un 80% de la población que sufre situaciones de hambre vive en las áreas rurales (ver cuadro 1):

Cuadro 11.1. Tipología del Hambre

Tipo de hogar	Porcentaje de población en situación de inseguridad alimentaria
<ul style="list-style-type: none"> ■ Hogares rurales productores de alimentos en áreas altamente vulnerables y remotas ■ Hogares rurales no-agrícolas ■ Hogares urbanos pobres ■ Hogares que dependen del pastoreo, la pesca y los bosques 	<p>50%</p> <p>22%</p> <p>20%</p> <p>8%</p>
Otros grupos no diferenciados por tipo de hogar: <ul style="list-style-type: none"> ■ Mujeres gestantes o lactando y sus bebés, niños en edad preescolar, enfermos crónicos o inválidos ■ Víctimas de eventos extremos ■ Personas en situación de inseguridad alimentaria por VIH 	<p>700 millones</p> <p>60 millones</p> <p>150 millones</p>
FUENTE: PNUD (2005).	

Conforme a la información del Proyecto del Milenio de la ONU, del total de la población subnutrida, un 8% se refiere a la población en situación de hambruna por ser víctimas de desastres (aprox. 60 millones de personas) (Scherr, 2003). La gran mayoría de la población subnutrida corresponde más a situaciones de inseguridad alimentaria crónica o estacional.

Se trata, bien de población campesina que habita en áreas marginales, a menudo aisladas y bajo condiciones ambientales muy difíciles, tales como laderas, situaciones de sequía recurrentes, o zonas afectadas por otros riesgos naturales como inundaciones o deslizamientos de tierras. Se trata también de poblaciones que dependen de la recolección y explotación directa de los recursos naturales, o bien de trabajadores asalariados, cuyo empleo es temporal y depende en gran medida de la producción agrícola, pesquera o el pastoreo.

El origen de esta marginalización está normalmente asociado a la falta de acceso o al acceso inseguro a recursos y servicios que permitan a las poblaciones el aprovechamiento de sus medios de vida de manera sostenible. La desigualdad en el acceso a la tierra, el agua, las semillas, la investigación, la extensión y capacitación, el financiamiento rural para la pequeña producción agrícola, silvícola, pesquera y para la utilización sostenible de los recursos naturales es también el resultado de que las políticas de los gobiernos favorecen la agricultura industrial y la pesca comercial, en detrimento del apoyo al mantenimiento y mejora de los medios de vida a nivel de familias y comunidades rurales.

El hambre es la dimensión extrema de los desequilibrios estructurales de los países, y así debería ser entendida para ser enfrentada eficazmente. Para ello, se ha de tener

presente la exclusión a que esta sometida una parte importante de la población más pobre que no tienen posibilidad de acceder a recursos o a los servicios más básicos que les permitan alimentarse adecuadamente.

Por esta razón, el origen del problema del hambre no está en la falta de conocimiento o de capacidad para enfrentarlo, no es un problema técnico, sino que es un problema de carácter político, que requiere de la voluntad y el interés de los gobernantes para resolverlo. La FAO lo plantea como el resultado de la falta de voluntad política y de recursos para implementar acciones para reducir el hambre.

Algunas ONGs y organizaciones de la Sociedad Civil que defienden el planteamiento de la Soberanía Alimentaria consideran que además de una falta de voluntad política, se trata de un *“exceso de voluntad política para promover acciones que agravan la inseguridad alimentaria”*. Por esta razón plantean que las soluciones deben de lograrse a través de cambios radicales en las políticas nacionales e internacionales, que se comprueba han fracasado en combatir el hambre en el mundo.

Los partidarios de la soberanía alimentaria plantean que el hambre y la desnutrición son el resultado de haber excluido a millones de personas del acceso a bienes y recursos productivos tales como la tierra, el bosque, el mar, el agua, las semillas, la tecnología y el conocimiento. Según Vicent Garcés, partidario de la soberanía alimentaria:

“son, ante todo consecuencia de las políticas económicas, agrícolas y comerciales a escala mundial, regional y nacional impuestas por los poderes de los países desarrollados, sus corporaciones transnacionales y sus aliados en los países empobrecidos, en su afán de mantener y acrecentar su hegemonía política, económica, cultural y militar en el actual proceso de reestructuración económica global.

Los promotores de esas políticas dan por entendido que la liberalización del comercio debería aumentar el volumen de los intercambios, estimular el crecimiento económico, modernizar las economías y reducir la pobreza y el hambre en el mundo. Lo que ha sucedido en realidad es que esas políticas han incrementado las ventas y las ganancias de los poderes económicos de los países desarrollados mientras que los pueblos de los países más empobrecidos han visto crecer su deuda externa y los sectores populares han elevado sus niveles de pobreza, miseria y exclusión por todas partes. Se ha acelerado el ritmo de concentración del mercado agrícola internacional en unas pocas empresas transnacionales, acentuándose simultáneamente la dependencia e inseguridad alimentaria en la mayoría de las comunidades rurales”. (Garcés, 2003).

Esta situación da lugar a que los pequeños agricultores, pastores y los pescadores artesanales sean forzados a salir de sus lugares de origen y de sus tierras hacia áreas

marginales y migrar a los suburbios de las ciudades. Para evitarlo, las políticas para enfrentar la inseguridad alimentaria deberán de estar dirigidas a combatir las causas estructurales que generan el problema del hambre teniendo en cuenta las necesidades e intereses de las poblaciones más vulnerables.

3. El marco conceptual de la Lucha contra el Hambre

Cuando se trata de abordar las situaciones de inseguridad alimentaria de carácter estructural y coyuntural, existen varios términos importantes, a veces utilizados de manera indistinta y que son confundidos entre ellos, pero que pueden implicar planteamientos diferentes para luchar contra el hambre: la seguridad alimentaria, la ayuda alimentaria, el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria.

Es muy importante conocer el significado de estos términos, y entender las diferencias que existen entre ellos, pues en algunos aspectos pueden ser complementarios y en otros muy diferentes y se debe de tener mucha precaución en el manejo de esta terminología.

3.1. La Seguridad Alimentaria (y Nutricional)⁶

3.1.1. La evolución de un concepto

La seguridad alimentaria es una disciplina reciente, que surge en la década de los años setenta como respuesta a la preocupación internacional ante una escasez generalizada de alimentos, a partir de la crisis del petróleo y del incremento de la población a nivel mundial.

La situación mencionada culminó en la celebración de la Primera Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Alimentación en 1974, en la que se definió la seguridad alimentaria como un concepto basado en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional. Entonces se definía como disponibilidad en todo momento en el mercado mundial de suministros de alimentos básicos para sostener el consumo creciente y contrarrestar las fluctuaciones en producción y precios.

En la década de los ochenta, el concepto evoluciona a raíz de los resultados de la revolución verde y la incidencia de las hambrunas africanas. Es indudable que la transformación de los sistemas agrícolas de la revolución verde permitió que los suministros de alimen-

⁶ Aunque el término empleado más extendido es seguridad alimentaria, numerosas instituciones, países y regiones utilizan ya el término seguridad alimentaria y nutricional, pues resalta el componente nutricional, fundamental en el contenido de la definición de seguridad alimentaria.

tos se mantuvieran muy por encima del crecimiento demográfico contribuyendo a la seguridad alimentaria a nivel global. Pero también es importante destacar que esta revolución tuvo sus efectos fundamentalmente en las zonas más productivas (fundamentalmente en Asia) incidiendo en que la riqueza creciera más en las zonas más favorecidas, y no contribuyó a lograr cambios en la situación de las áreas más desfavorecidas.

El concepto evoluciona entonces pasando de una visión macro de la seguridad alimentaria a un análisis micro de la vulnerabilidad en función de las “titularidades o derechos” de las poblaciones y las familias. La nueva visión de la seguridad alimentaria se orienta conforme a lo que Amartya Sen define como “*entitlements*” para explicar el dominio sobre los recursos, los cuales dan control sobre los alimentos (Sen, A. 1981). Estos derechos determinan los recursos que las personas pueden utilizar para satisfacer sus necesidades alimentarias; se trata también de un enfoque basado en los “medios de vida” de las poblaciones.

A partir de 1983, se consideran otros aspectos en la definición del concepto de Seguridad Alimentaria relativos al acceso, en los que la seguridad alimentaria implica asegurar que todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan.

Durante los años noventa se incluyen los conceptos de calidad alimentaria, inocuidad, adecuación nutricional, distribución intra-hogar, preferencias culturales, y se reafirma la seguridad alimentaria como un derecho humano.

En la Cumbre Mundial de Alimentación de 1996 se define finalmente el concepto que en la actualidad sigue vigente:

“Seguridad alimentaria, a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2002).

3.1.2. Los componentes de la SAN

El concepto de seguridad alimentaría se articula en función de cuatro componentes básicos: (a) la disponibilidad de alimentos, (b) la estabilidad, (c) el acceso, (d) el consumo y la utilización biológica.

La **Disponibilidad** a nivel local o nacional tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria. Para sus estimaciones se han de tener en cuenta las pérdidas post-cosecha y las exportaciones de alimentos.

La **Estabilidad** se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de alimento como por la falta de acceso a recursos de las poblaciones asalariadas en momentos determinados del año. En este componente juega un importante papel la existencia y disponibilidad de infraestructura de almacenamiento a nivel nacional y/o local en condiciones adecuadas, así como la posibilidad de contar con recursos alimenticios e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.

Frecuentemente la inseguridad alimentaria no es debida al déficit o la variabilidad de producción o de suministros alimentarios, sino a la falta de **Acceso** a los medios de producción (Ej. tierra, mano de obra, agua, insumos agrícolas, conocimiento, tecnología, etc.) y a los alimentos disponibles en el mercado. El acceso a los alimentos puede ser físico y/o económico. La falta de acceso físico se da cuando los alimentos no están disponibles en cantidad suficiente allí donde se necesita consumirlos. El aislamiento de las poblaciones, la falta de infraestructuras y el mal funcionamiento de la red comercial pueden incidir en la imposibilidad de contar con alimentos en condiciones adecuadas de manera permanente o transitoria.

El acceso debe analizarse también desde una perspectiva económica, es decir, de ausencia de renta suficiente para adquirir alimentos con regularidad, calidad y dignidad, debido al elevado precio de los alimentos en el mercado y/o al bajo poder adquisitivo de la población. Este aspecto es fundamental, puesto que en la mayor parte de los casos, la inseguridad alimentaria no se debe a la falta de alimentos, sino a que los elevados índices de pobreza no permiten adquirir los alimentos disponibles.

El cuarto pilar fundamental se refiere al **Consumo y Utilización Biológica** de los alimentos. El Consumo se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, la cultura y las preferencias alimentarias. También tiene en cuenta aspectos como la inocuidad, la dignidad, las condiciones higiénicas de los hogares y la distribución con equidad dentro del hogar.

Para que los alimentos sean nutritivos han de contener las sustancias que el organismo requiere utilizar: carbohidratos, grasas, proteínas, vitaminas y minerales. Todos ellos deben de estar presentes en los alimentos en cantidades adecuadas, no insuficientes ni excesivas. La educación nutricional es esencial para promover el consumo de una dieta adecuada según las necesidades del organismo.

El hambre oculta (del término inglés "hidden hunger") se refiere a las situaciones en las que se presentan deficiencias de micronutrientes esenciales⁷, habitualmente aso-

⁷ 19 vitaminas y minerales son considerados esenciales para el desarrollo físico y mental, el funcionamiento del sistema inmunitario y el desarrollo de procesos metabólicos. FAO (2003a).

ciado a dietas escasamente diversificadas, con falta de proteínas o altamente dependientes de un ingrediente básico, y que afectan en mayor medida a grupos de población con mayores requerimientos. Esta carencia de micronutrientes puede darse en comunidades y poblaciones en las que el suministro de alimentos es suficiente para cubrir las necesidades energéticas de la población y que no se consideran como poblaciones con “hambre” tal y como es entendido este término.

Las cifras de población que presentan hambre oculta o deficiencia de micronutrientes en el mundo se estima que se eleva por encima de los dos mil millones de personas, afectando de manera desproporcionada a las mujeres y a los niños y niñas. Las carencias de micronutrientes más extendidas son las de hierro, yodo, vitamina A, ácido fólico y Zinc.

OMS 2001 y UNICEF (2002).

La distribución intrahogar a menudo pasa desapercibida tanto en los diagnósticos de seguridad alimentaria y nutricional como en la formulación de proyectos. Sin embargo, es claro que en muchos países existe la costumbre de dar más alimentos a los niños que a las niñas, también cuando escasea. Es práctica habitual que los varones adultos dentro del hogar coman las mejores piezas, después —por orden— los niños varones, después las niñas y, por último, las mujeres no importa en qué ciclo de la vida o situación se encuentren.

En el componente de consumo merece la pena detenerse para analizar el concepto de **inocuidad**. Debe distinguirse claramente la seguridad alimentaria (“*food security*”) de la inocuidad de los alimentos (“*food safety*”) que en muchos países desarrollados se denomina también seguridad alimentaria. La inocuidad se refiere a todos aquellos riesgos asociados a la alimentación que pueden incidir en la salud de las personas, tanto riesgos naturales, como originados por contaminaciones, por incidencia de patógenos, o bien que puedan incrementar el riesgo de enfermedades crónicas como cáncer, enfermedades cardiovasculares y otras. A nivel internacional la inocuidad de los alimentos está regulada por el Codex Alimentarius.

La inocuidad es una condición necesaria para que haya seguridad alimentaria, pero es un solo aspecto de la misma, puesto que no valdría de nada tener alimentos inocuos si no existen en cantidad suficiente o si la población no tiene acceso a los mismos.

La **utilización biológica** está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud. Para una adecuada utilización biológica de los alimentos es necesario tener acceso al agua potable y saneamiento así como buenas condiciones de higiene y salud. En el recuadro que figura a continuación se definen los términos más habituales relativos a los problemas nutricionales en el marco de la seguridad alimentaria.

Subnutrición

Inseguridad alimentaria crónica, en que la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua.

Malnutrición

Estado patológico resultante, por lo general, de la insuficiencia o el exceso de uno o varios nutrientes o de una mala asimilación de los alimentos.

Desnutrición

Estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos.

Desnutrición aguda “wasting”

Deficiencia de peso para altura (P/A). Delgadez extrema o emaciación. Resulta de una pérdida de peso asociada con periodos recientes de hambruna o enfermedad que se desarrolla muy rápidamente y es limitada en el tiempo.

Desnutrición crónica “stunting”

Retardo de altura para la edad (A/E); Asociada normalmente a situaciones de pobreza, y relacionada con dificultades de aprendizaje y menor desempeño económico.

Desnutrición global “underweight”

Deficiencia de peso para la edad. Insuficiencia ponderal. Es un índice compuesto de los dos anteriores ($P/A \times A/E = P/E$) adecuado para seguir la evolución nutricional de niños y niñas. Este es el indicador usado para dar seguimiento a los Objetivos del Milenio.

FAO Sofi (1999)

La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición. Con mucha frecuencia se toma como referencia el estado nutricional de los niños y niñas, pues las carencias de alimentación o salud en estas edades, tienen graves consecuencias de largo plazo y a veces permanentes. La existencia de niños y niñas con deficiencias nutricionales y enfermedades derivadas, es un claro indicio de que existen problemas de inseguridad alimentaria en las poblaciones.

Existe un conjunto de factores protectores o compensatorios de la desnutrición, que explicarían el hecho que una proporción importante de los niños y niñas en hogares extremadamente pobres no presenten signos de desnutrición. Entre éstos se encuentran los mecanismos de adaptación biológica y metabólica a niveles bajos de ingesta alimentaria y los de adaptación conductual, que a menudo se traducen en descensos de la actividad física y el rendimiento. A ellos se suman los que permiten compensar los efectos de la pobreza vía distribución intrafamiliar de los alimentos en favor de los niños y en desmedro de las niñas y madres, y las redes en las que par-

tipican los hogares de escasos recursos y que les permiten paliar las situaciones más extremas de falta de alimentos.

Los aspectos mencionados anteriormente deberían hacernos evitar generalizaciones en la relación entre la pobreza y el estado nutricional, pues nos podemos encontrar con que la población afectada por la desnutrición infantil, no necesariamente sea el estrato más pobre en los países.

3.2. La Ayuda Alimentaria

La Ayuda Alimentaria Internacional, es el instrumento más conocido y publicitado para luchar contra el hambre, y se considera como una transferencia de recursos en forma de alimentos y en condiciones favorables para la población beneficiaria.

Se inició en 1954, en un momento en el que las políticas de apoyo a las grandes producciones agrícolas generaban importantes cantidades de excedentes y se convirtió en un instrumento fundamental para apoyar a los agricultores de los países desarrollados (fundamentalmente EE.UU.), pues reducía sus costos de almacenaje y mejoraba el acceso a los mercados exteriores de manera que sus receptores acabaran convirtiéndose en compradores. En poco tiempo, se convirtió también en un instrumento de política exterior de la Guerra Fría, para apoyar a los países en los cuáles existían intereses estratégicos.

A partir de los años 70, la Unión Europea se convierte en el segundo donante de ayuda alimentaria más importante, tras los EE.UU. Esta situación se ha mantenido hasta la actualidad. En el 2004, EE.UU. aportó el 57% de la Ayuda Alimentaria y la UE el 20%, siendo Japón (8%), Corea y Canadá (3%), y Australia y China (2%) los siguientes países más importantes (Mousseau, 2005).

Para entender en toda su magnitud el concepto de Ayuda Alimentaria es importante conocer las diferentes variaciones que conlleva el término (Mousseau 2005 y Pérez de Armiño 2005) :

La **Ayuda Alimentaria de emergencia** constituyó tan solo una modesta parte del total de la Ayuda Alimentaria hasta los años 90, y es en esta última década cuando se ha convertido en la forma más importante de Ayuda Alimentaria (aprox. 70% del total de la Ayuda Alimentaria). Se distribuye de manera gratuita (fundamentalmente a través de ONG y Programa Mundial de Alimentos) en los países que sufren situaciones de crisis debido a guerras, desastres naturales o refugiados, aunque muchos países que enfrentan situaciones de inseguridad alimentaria crónica reciben este tipo de ayuda.

Los **Programas de Ayuda Alimentaria** fueron hasta muy recientemente la principal modalidad de Ayuda Alimentaria y viene a representar un instrumento de asistencia

financiera en especie. Contrariamente a lo que se entiende comúnmente como Ayuda Alimentaria, en estos Programas el alimento se aporta al país receptor en forma de créditos concesionados, de manera que los receptores adquieren el alimento con recursos financieros prestados a interés más bajo que el del mercado

Los **Proyectos de Ayuda Alimentaria** son donaciones para apoyar actividades específicas, a menudo relacionadas con la promoción del desarrollo económico y agrícola, la nutrición y la seguridad alimentaria, como pueden ser los alimentos por trabajo y los programas de alimentación escolar. Este tipo de ayuda está normalmente distribuida a través de ONG y el PMA, y ocasionalmente por instituciones de los gobiernos nacionales

Como se ha podido comprobar, los usos y objetivos de la ayuda alimentaria han ido evolucionando a lo largo del tiempo en función de las circunstancias históricas y de otros factores, que han impulsado la transición de un uso geopolítico y comercial de la ayuda a una ayuda alimentaria en forma de donación y orientada a los países pobres para su desarrollo (Perez de Armiño, 1997).

Las nuevas tendencias se han plasmado también en la firma por los principales donantes el 13 de abril de 1999 del *Convenio de Londres sobre ayuda alimentaria*.

El Convenio de Ayuda Alimentaria

El **Convenio de Londres** fue aprobado en 1999 por Argentina, Australia, Canadá, la Unión Europea y sus Estados Miembros, Japón, Noruega, Suiza y los Estados Unidos que son los miembros del Comité de Ayuda Alimentaria (países donantes) y sustituye al anterior de 1995. Sus compromisos representan avances importantes en los objetivos y gestión de la Ayuda Alimentaria.

- a) debe servir para reforzar estrategias de seguridad alimentaria en los países receptores,
- b) debe ser coherente con otras políticas de cooperación para el desarrollo,
- c) permite a los donantes establecer sus compromisos en dinero además de en especie,
- d) el compromiso puede establecerse en otros productos diferentes a los cereales;
- e) debe priorizarse a los países menos desarrollados y a los importadores netos con bajos ingresos, en tanto que la ayuda a otros países deberá limitarse a emergencias, crisis financieras o grupos vulnerables;
- f) la ayuda como ventas concesionales debe reducirse, y nunca exceder del 20% de la ayuda comprometida ante el Convenio por cada firmante;
- g) se alienta la práctica de las compras locales (en el propio país receptor) y triangulares (realizadas en otros países), como medio de estimular la producción y el comercio;

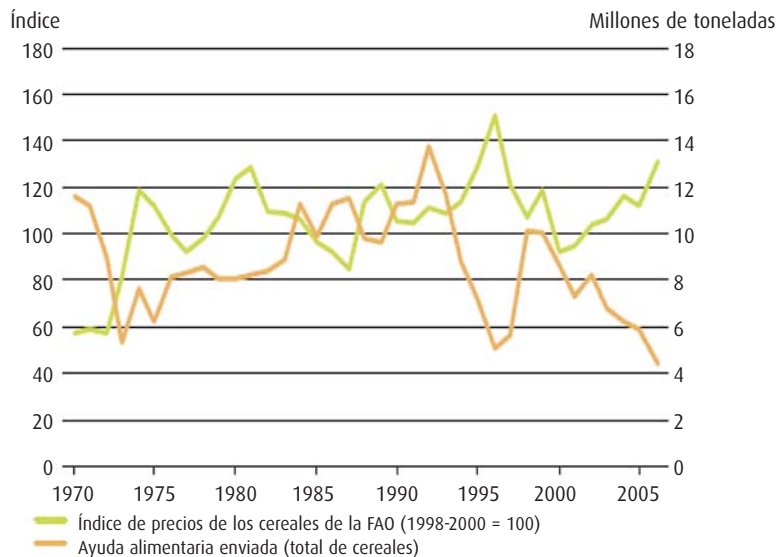
h) debe gestionarse la ayuda de forma que no se desincentive la producción local, se respeten los hábitos alimentarios, se refuercen las capacidades locales, se posibilite la participación de las mujeres en su gestión y se mejore la coordinación de los donantes sobre el terreno.

Pérez de Armiño (2005)

El manejo de la misma debe de plantearse de manera muy cuidadosa para evitar afectar negativamente la producción local, y circunscribirse fundamentalmente al ámbito de la ayuda de emergencia.

La ayuda directa alimentaria es muy diferente de la ayuda en efectivo (ver programas de efectivo en siguiente apartado) y es más adecuada en los casos en que la causa fundamental del hambre sea un suministro insuficiente de alimentos. La ayuda alimentaria procede fundamentalmente de donaciones al país beneficiario, lo que puede provocar que la cantidad de ayuda alimentaria disponible se reduce cuando aumentan los precios mundiales.

Gráfico 11.4. Los precios internacionales de los cereales y la ayuda alimentaria



FUENTE: FAO Sofi (2008).

En este sentido, aunque no siempre es posible la compra local de productos básicos de ayuda alimentaria, muchas agencias de cooperación apuestan por ello, conscien-

tes de que a menudo —en un mismo país— pueden darse condiciones excedentarias y deficitarias de alimento. La compra local de alimento permite activar la demanda local, el ingreso agrícola, el empleo, reducir los costos de transporte y potenciar los mercados locales

Por otro lado, es importante resaltar que disponer de alimento a través de la donación, puede no implicar estar en condiciones de seguridad alimentaria, pues existe la dependencia de un apoyo externo. En este sentido, hemos siempre de recordar que los términos seguridad alimentaria y soberanía alimentaria implican alcanzar condiciones de emancipación socioeconómica, ya sea a través de la producción propia, el acceso al empleo, los ingresos, o la justa distribución de la renta.

3.3. El Derecho a la Alimentación

Como fue mencionado en el apartado de los compromisos internacionales, uno de los aspectos más repetidamente olvidado ha sido la consideración de la alimentación como un derecho, pues desde el punto de vista jurídico, forma parte de los derechos de segunda generación (sociales, económicos y culturales), donde se encuentran también el derecho a la educación, a la vivienda, a la salud y al trabajo.

Así, aunque el Pacto Internacional por los Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) fue aprobado en 1966, no fue hasta mayo de 1999 cuando se define el derecho a la alimentación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, responsable de la supervisión de la aplicación del PIDESC, lo hace a través de la aprobación de la Observación General 12 en la que se define en detalle el contenido de este derecho y establece la **obligación de los estados a respetar, proteger, facilitar y hacer efectivo el derecho a la alimentación**. Así mismo, se aprueba la Observación General número 15 sobre el derecho al agua en la que se plantea que *“el derecho a una alimentación adecuada incluye el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico”*⁸.

Dicho Comité de Naciones Unidas aprobó posteriormente en el 2000 la adopción de un enfoque integrado y coordinador para la promoción y protección de este derecho, y el nombramiento de un Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. El entonces Relator sintetizó el contenido de este Derecho y lo definió como:

“el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativa”

⁸ Se consideran también los usos vinculados con la producción de alimentos en la medida en que la producción agrícola esté destinada a evitar el hambre, a garantizar una alimentación adecuada, pero no cuando se trate de desarrollar explotaciones agrícolas como negocio.

mente 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, 2003).

En la Observación General 12 se establecen las cuatro obligaciones del Derecho a la Alimentación:

- La obligación de **respetar** el acceso existente a una alimentación adecuada, lo que requiere que los Estados no adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso.
- La obligación de **proteger**, que requiere que los Estados adopten medidas para garantizar que las empresas o los particulares no priven a individuos o colectivos del acceso a los alimentos y recursos adecuados.
- La obligación de **promover** incorpora tanto la obligación de facilitar como la de proporcionar este derecho. La obligación de **promover (facilitar)** significa que los Estados deben procurar acciones orientadas a fortalecer el acceso y la utilización, por parte de la población, de los recursos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Esta obligación solo se puede realizar de manera progresiva, pero con la disponibilidad máxima de los recursos existentes. La obligación de **promover (proporcionar)** el Derecho al alimento significa que, en los casos en los que individuos o grupos sean incapaces, por razones fuera de su control, de tener acceso a una alimentación adecuada por sus propios medios, el Estado tiene la obligación de proporcionar directamente los recursos necesarios para que los individuos consigan acceder a los alimentos directamente (o al dinero necesario para comprarlos). Esta obligación se aplica también en las situaciones de desastres naturales o conflictos.
- La obligación de garantizar la **no discriminación**: el principio de la no discriminación es inherente a los derechos humanos. Este principio se debe aplicar inmediatamente y no depende de la disponibilidad de recursos ni del grado de desarrollo. El Estado, bajo ninguna condición, debe discriminar “de iure” o “de facto” a parte de la población cuando se trata de disfrutar de derechos humanos.

La responsabilidad de la aplicación del PIDESC es de cada uno de los Estados firmantes, y para ello es básico que lo incorporen en su legislación, de manera que los tribunales puedan juzgar las violaciones de dicho derecho⁹.

Al tratarse de un derecho cuyo cumplimiento depende de los recursos disponibles por parte de los Estados para su aplicación, surge la pregunta de cuándo se produce real-

⁹ No todos los gobiernos aceptan la naturaleza obligatoria de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en algunos casos son considerados meras aspiraciones y no derechos humanos, de responsabilidad individual y en los que el Estado tan solo tiene un papel filantrópico o moral.

mente una violación de este Derecho. En este sentido, se entiende violado el derecho a la alimentación cuando un Estado, teniendo capacidad, no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para que su población no sufra el hambre.

Se deben por tanto distinguir entre las situaciones en las que se produzca falta de capacidad y falta de voluntad de un Estado para cumplir con sus obligaciones. Si un Estado aduce que no cuenta con recursos para alimentar a aquellas personas que no pueden alimentarse por ellas mismas, debe demostrar que ha hecho todos los esfuerzos posibles y puesto en marcha todos los medios de que dispone para cumplir, con carácter prioritario esas obligaciones mínimas.

Se entiende también violación del derecho a la alimentación toda discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (Párrafos 17 y 18 de la Observación General, n.º 12).

Identificación de formas típicas de violaciones del Derecho a la Alimentación

Entre 1995 y 2005, FIAN (Food First Information and Action Network) organización dedicada a la implementación y realización del derecho a una alimentación documentó numerosos casos de violaciones del derecho a la alimentación en 5 países: Brasil, Ghana, Honduras, India, y Filipinas. Después de analizar los casos estudiados, se identificaron patrones semejantes de violaciones que fueron estructurados de acuerdo a las obligaciones del Estado de respetar, proteger y promover, así como la obligación de garantizar la no-discriminación. Este constituye un buen ejemplo de formas típicas de violaciones:

Obligación de respetar

La forma más típica de violación, documentada por FIAN, relacionada con la obligación de respetar se refiere a desalojos forzosos o amenazas de desalojo forzoso de tierras cultivables llevadas a cabo por el estado sin la compensación, reasentamiento y rehabilitación apropiada. Los desalojos forzosos suelen ser consecuencia de grandes proyectos de desarrollo o de infraestructuras como son la construcción de presas, el apoyo del estado a las actividades mineras, a reservas naturales, conflicto de tierras entre campesinos y compañías privadas, etc.

Obligación de proteger

Con relación a la obligación del estado de proteger, las formas más frecuentes de violación identificadas fueron las siguientes:

- Protección insuficiente contra actividades negativas de corporaciones e industrias (i.e. agro-negocios y monocultivos utilizando pesticidas que contaminaron los medios de vida de los campesinos, actividades mineras que contaminaron el agua y la tierra, disminución de la capa freática por actividades de multinacionales ocasionando escasez de agua a la población local...).
- Protección inapropiada de la tenencia de la tierra y falta de respeto a los derechos tradicionales de tenencia o uso de la tierra que suelen estar estrechamente relacionados con problemas de desplazamientos y migraciones forzadas.
- Falta de protección de las condiciones laborales: despidos ilegales, denegación del salario.

Obligación de promover

Algunas de las violaciones identificadas están relacionadas con:

- Irregularidades en la implementación, no implementación, discriminación o falta de reforma agraria.
- Mal funcionamiento o no implementación de programas sociales de transferencia condicionada (mala gestión, dudosa identificación de los beneficiarios, etc.).
- Inapropiado reasentamiento en situaciones de post-desastres (o falta de provisión de reasentamiento a las víctimas de desastres naturales).

Obligación de garantizar la no-discriminación

Las mujeres, los niños y niñas, y las minorías (grupos étnicos...) suelen padecer situaciones de hambre más graves que otros grupos como resultado de la discriminación que sufren en el acceso a los alimentos o recursos productivos, desalojos, o falta de implementación de programas sociales. Es importante señalar que las mujeres que pertenecen a grupos minoritarios sufren todavía más discriminación debido al impacto adicional de la discriminación de género.

FUENTE: Instituto de Estudios del Hambre IEH a partir de estudios de caso de FIAN.

En 2004, la aprobación de las Directrices en “apoyo a la realización progresiva del derecho a la alimentación en el ámbito de la seguridad alimentaria nacional”, se realiza con el fin de “ofrecer orientación práctica” a los países para que cumplan con sus obligaciones relacionadas con el derecho a la alimentación.

Estas Directrices Voluntarias tienen las siguientes características:

- Establecen el camino para la consecución del derecho a una alimentación adecuada en todos sus aspectos.
- Constituyen una herramienta para apoyar al poder judicial en la definición de este derecho.

- Pueden apoyar o mejorar la formulación de políticas y leyes relativas al derecho a la alimentación en aquellos países en los que no existen o son precarias.
- Conforman una importante herramienta de las organizaciones de la sociedad civil para exigir responsabilidades a los gobiernos.

Las Directrices implican la capacitación a las personas pobres y que pasan hambre, para que exijan el cumplimiento de sus derechos. Estas directrices constituyen un nuevo instrumento para atender mejor las necesidades de las personas con hambre y de las que padecen de malnutrición.

3.4. La Soberanía Alimentaria

La **Soberanía Alimentaria** es un concepto reciente (1996) y en constante desarrollo, fundamentalmente impulsado a nivel internacional desde el movimiento campesino como objetivo político con importantes componentes ideológicas, en cuya construcción han participado otros movimientos sociales, fundamentalmente de asociaciones de consumidores y ecologistas. Este concepto reúne a la pequeña producción agraria y alimentaria de los países empobrecidos de Sur y desarrollados del Norte en un solo movimiento que defiende posiciones de interés común.

Para un entendimiento correcto de lo que implica la Soberanía Alimentaria se ha de partir de una serie de siete principios definidos por Vía Campesina en 1996 en la Declaración "*Soberanía Alimentaria. Un futuro sin Hambre*" en la que se define la Soberanía Alimentaria como la condición necesaria para una genuina seguridad alimentaria. Estos siete principios fundamentales en los que reside el origen del concepto de la Soberanía Alimentaria se resumen en el siguiente cuadro.

Los Siete Principios de la Vía Campesina para Lograr la Soberanía Alimentaria

1. Alimentación, un Derecho Humano Básico

Todos deben tener acceso a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada en cantidad y calidad suficientes para mantener una vida sana con plena dignidad humana. Cada nación debería declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y debería garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental.

2. Reforma Agraria

Es necesaria una reforma agraria auténtica que proporcione a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, clase social o ideología. La tierra le pertenece a aquellos que la trabajan.

3. Protección de Recursos Naturales

La Soberanía Alimentaria implica el cuidado y uso sostenible de los recursos naturales, especialmente tierra, agua, semillas y razas de animales. Las personas que trabajan la tierra deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y de preservar la diversidad biológica libre de derechos de propiedad intelectual restrictivos. Esto solamente puede lograrse desde una base económica sólida, con seguridad en la tenencia, con suelos sanos y uso reducido de agroquímicos.

4. Reorganización del Comercio de Alimentos

Antes que nada, la alimentación es una fuente de nutrición y solamente en segundo lugar un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para el consumo interno y la autosuficiencia alimentaria. Las importaciones de alimentos no deben desplazar la producción local ni reducir los precios.

5. Eliminar la Globalización del Hambre

La Soberanía Alimentaria está socavada por las instituciones multilaterales y por el capital especulativo. El control cada vez mayor de las empresas multinacionales sobre las políticas agrícolas ha sido facilitado por las políticas económicas de las organizaciones multilaterales tales como la OMC, El Banco Mundial y el FMI. Por lo tanto, se requiere de la regulación y el establecimiento de impuestos sobre el capital especulativo y el cumplimiento estricto de un Código de Conducta para las empresas transnacionales.

6. Paz Social

Todos tenemos el derecho de estar libres de violencia. La alimentación no debe ser utilizada como un arma. Los niveles cada vez mayores de pobreza y marginalización en el área rural, conjuntamente con la creciente opresión de las minorías étnicas y poblaciones indígenas, agravan las situaciones de represión y desesperación. El desplazamiento continuo, la urbanización forzada, la represión y el racismo cada vez mayor hacia los productores de pequeña escala no pueden ser tolerados.

7. Control Democrático

Los productores de pequeña escala deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrícolas en todos los niveles. La Organización de Naciones Unidas y las organizaciones relacionadas tendrán que pasar por un proceso de democratización para permitir que esto se haga realidad. Todos tenemos derecho a información certera y franca y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos forman la base de una buena gobernanza, responsabilidad e igualdad de participación en la vida económica, política y social, libre de cualquier forma de discriminación. En particular se debe garantizar a las mujeres rurales la toma de decisiones directa y activa en cuestiones alimentarias y rurales.

FUENTE: Via Campesina (1996).

Se trata también de un concepto muy dinámico, que en menos de una década ha pasado de nacer con una visión exclusivamente reivindicativa a un planteamiento como marco de políticas para abordar el problema del hambre desde el desarrollo del medio rural, la integridad medio ambiental y los medios de vida sostenibles.

En este proceso ha habido dos importantes conferencias internacionales de Soberanía Alimentaria dirigidas a lograr conceptualizar este término. La primera celebrada en Cuba en 2001 con la presencia de 400 delegados (campesinos, indígenas, pescadores artesanales, académicos e investigadores de más de 60 países). La segunda celebrada en Sélingué, Mali en 2007, el Foro de Soberanía Alimentaria de Nyéléni alcanzó los 600 delegados de organizaciones similares a las precedentes¹⁰.

En el curso de estos años, una de las definiciones en las que la Soberanía Alimentaria va adquiriendo una visión de marco de políticas y tiene mayor calado es la alcanzada en el año 2001, durante el Foro Mundial de La Habana:

“La Soberanía Alimentaria se define 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”.

Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. La Habana, 2001.

Como se podrá comprobar, en la definición de soberanía alimentaria se pone de manifiesto de manera explícita la visión de sostenibilidad y autonomía, el derecho a la alimentación y el apoyo decidido a la agricultura familiar. Además contempla el acceso y control de la población sobre los recursos productivos (tierra, agua y semilla, entre otros), con una especial atención a los aspectos de regulación de la tenencia de la tierra, y al acceso y control de las mujeres sobre dichos recursos. Todos estos aspectos vienen a reforzar la visión de la soberanía alimentaria desde la óptica de “lo local”, y del respeto y defensa de las culturas y tradiciones alimentarias.

¹⁰ Los organizadores del foro de Nyéléni fueron: La Vía Campesina, www.viacampesina.org; ROPPA: Le Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l’Afrique de l’Ouest, www.roppa.info; La Marcha Mundial de las Mujeres www.worldmarchofwomen.org/; los amigos de la Tierra www.foe.co.uk; el Foro Mundial de trabajadores de la Pesca (WFFP), wffpfisheries.org; las ONG miembros de la Red de Soberanía Alimentaria www.peoplesfoodsovereignty.org; y el IPC - Comité Internacional de Planificación NGO/CSO www.foodsovereignty.org.

El foro de Nyeleni en 2007 permitió desarrollar aún más las dimensiones políticas, económicas, sociales y ecológicas de este marco alternativo de políticas. En este último Foro se buscó fortalecer el poder político de los que abogan por la Soberanía Alimentaria (i) extendiendo el debate a los grupos de consumidores y sindicatos de trabajadores, (ii) construyendo apoyos entre los gobiernos favorables a la Soberanía Alimentaria y (iii) desarrollando una estrategia global y colectiva para asegurar el reconocimiento del derecho de las personas a la soberanía alimentaria (Pimbert, 2008).

3.5. Comparación entre los enfoques de Soberanía Alimentaria, Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación

Los conceptos de Soberanía Alimentaria, Seguridad Alimentaria y Derecho a la Alimentación son muy diferentes, tanto en su definición como en su ámbito de actuación.

La seguridad alimentaria es el término más ampliamente utilizado a nivel internacional. Se trata de un concepto técnico y de carácter académico que define una situación, y por lo tanto constituye una meta a alcanzar a través de una serie de indicadores. Es un concepto muy amplio, que abarca desde la producción al consumo y la nutrición, tanto en el medio urbano y el medio rural.

La definición de seguridad alimentaria tal y como está planteada se centra fundamentalmente en lograr desde el acceso físico, económico y nutricional que la población cuente con alimento en condiciones adecuadas, por lo que se puede alcanzar por muy diversas vías (por ejemplo importación de alimentos de bajo costo o de ayuda alimentaria). Lo que indudablemente puede tener consecuencias muy diferentes en la generación de dependencia o logro de autonomía¹¹ de las poblaciones afectadas por la inseguridad alimentaria.

La Soberanía Alimentaria es un concepto político, que plantea una agenda política internacional, alternativa a la visión predominante (liberalización y agricultura industrial) que se ha comprobado que no ha dado resultado en mejorar la situación alimentaria en el mundo. Es un término planteado desde la perspectiva rural, precisamente donde se concentra la pobreza, y por lo tanto, donde las acciones deben de ser priorizadas.

¹¹ En los últimos 30 años los 49 países menos adelantados han pasado de ser exportadores a importadores netos de alimentos. Informe del Relator Especial para el Derecho a la Alimentación a la Comisión de Derechos Humanos de NN.UU., 9 de febrero de 2004, pág. 8.

El enfoque de soberanía alimentaria responde al entendimiento de la vulnerabilidad no sólo en términos de la exposición a los riesgos y la fragilidad de los medios de vida ante los mismos, también en términos de la limitación en el acceso a recursos y derechos para enfrentar y adaptarse a los riesgos. La vulnerabilidad se entiende por lo tanto también desde la exclusión de los derechos y las oportunidades que otros tienen, a menudo relacionados con el género, la clase social o la etnicidad. Por lo tanto, asociado a las inequidades en el acceso al poder.

La soberanía alimentaria no sólo incide en las necesidades alimentarias de las poblaciones, sino también en sus intereses estratégicos, lo que se traduce en un enfoque hacia la transformación de la distribución desigual de los recursos, de los derechos y oportunidades de acceso a los mismos y de las relaciones de poder, que se consideran son la causa fundamental del hambre. Por esta razón, hace un énfasis tan pronunciado en los derechos, y en la autoestima y empoderamiento individual y colectivo, para lograr cambios mediante la incidencia y participación de los más pobres en las instancias de decisión.

Se trata por lo tanto de dos términos difícilmente comparables, pues son muy diferentes en su enfoque y abarcan aspectos distintos y de diferente naturaleza. Podrían tratarse incluso de complementarios cuando se trata de alcanzar la seguridad alimentaria a través de estrategias marcadas por la soberanía alimentaria.

El derecho a la alimentación posee dos elementos diferenciadores básicos con relación a los anteriores. En primer lugar, establece que reducir el hambre no es una opción en función de la preferencia o prioridad de los países sino una obligación legal, por lo tanto es una responsabilidad jurídica de los Estados que firmaron el PIDESC. En segundo lugar, se trata de un término de naturaleza muy distinta a los dos anteriores, pues es un instrumento de referencia legal, que provee los estándares jurídicos en las que han de enmarcarse todas las políticas y medidas tomadas por los Estados para asegurar el acceso de toda la población al alimento.

La soberanía alimentaria hace explícita en su definición el derecho a la alimentación y es un componente prioritario de su estrategia. La soberanía alimentaria pone de manifiesto los retos políticos existentes para que los Estados puedan cumplir con sus obligaciones con sus ciudadanos y asegurar su derecho a la alimentación, para que puedan crear políticas nacionales dirigidas a reducir la pobreza rural y eliminar el hambre.

El instrumento de referencia legal tanto de la Soberanía Alimentaria como de la Seguridad Alimentaria es el derecho a la alimentación, mediante el cual los gobiernos nacionales deben responder ante las personas que enfrentan el hambre y la desnutrición.

	Derecho a la Alimentación	Seguridad Alimentaria	Soberanía Alimentaria
Origen	Declaración Universal de los Derechos Humanos 40s	Organismos de Naciones Unidas 70s	Organizaciones No Gubernamentales y de la Sociedad Civil 90s
Definición	Legal y Multidisciplinar	Técnico y Multidisciplinar	Político y rural
Enfoque	Instrumento legal que establece la obligación y responsabilidad de los Estados para enfrentar la inseguridad alimentaria	Define una situación de un individuo, comunidad o país y un objetivo. Está centrado en responder a las necesidades alimentarias de la población	Dirigida a responder a necesidades alimentarias e intereses estratégicos de los más desfavorecidos. Enfoque hacia la transformación de la distribución desigual de los recursos
FUENTE: Elaboración propia.			

4. La Soberanía Alimentaria como modelo alternativo para enfrentar las causas del hambre. Principales componentes

La soberanía alimentaria parte del hecho de que es necesario un cambio radical en las políticas nacionales e internacionales de seguridad alimentaria, que se han comprobado fallidas, para que sean dirigidas a mejorar los mercados y economías locales y nacionales y para que los países puedan definir sus propias políticas agrícolas, pesqueras, y alimentarias adecuadas a las circunstancias sociales, económicas, ecológicas y culturales.

El cambio radical que propugna la Soberanía Alimentaria implica más que nunca una confrontación de dos modelos económicos, el dominante agroexportador basado en políticas neoliberales y libre comercio que ve la agricultura familiar como un modelo ineficiente que debe desaparecer, y en el que la solución al hambre consiste en generar empleo y divisas a partir de la exportación para importar alimentos más baratos; y el modelo de la soberanía alimentaria basado en las economías locales y en el desarrollo económico nacional y local, que ve la conversión de tierras a grandes monocultivos para la exportación como una fuerza que impulsa el crecimiento del hambre en las áreas rurales.

En el siguiente cuadro se puede comprobar la diferente visión del modelo agroindustrial y el de la Soberanía alimentaria, y las diferentes implicaciones que conlleva la defensa de un modelo u otro.

Modelo Dominante versus Modelo de Soberanía Alimentaria

Tema	Modelo Dominante	Modelo Soberanía Alimentaria
Comercio	Libre comercio para todo.	Alimentos y agricultura fuera de los acuerdos comerciales.
Prioridad productiva	Agroexportaciones.	Alimentos para mercados locales.
Precios de los cultivos	“Lo que el mercado dicte” (dejar intactos los mecanismos que imponen precios bajos).	Precios justos que cubren los costos de producción y permiten a los agricultores una vida digna.
Acceso a los mercados	Acceso a los mercados externos.	Acceso a los mercados locales; y fin del desplazamiento de los agricultores de sus propios mercados debido a la industria agropecuaria.
Subsidios	Mientras se trata de prohibirlos en el Tercer Mundo, muchos subsidios están permitidos en los Estados Unidos y Europa —pero se pagan solo a los agricultores más grandes.	Los subsidios que no perjudican a otros países (vía dumping) son aceptables; p. ej. garantizar que los subsidios sean sólo para agricultores familiares, para la comercialización directa, el apoyo de los precios y/o ingresos, la conservación del suelo, la conversión a agricultura sostenible, la investigación, etc.
Alimentos	Principalmente una mercancía; en la práctica esto significa alimentos procesados, contaminados, llenos de grasas, azúcar, jarabe altafructosa de maíz, y con gran cantidad de residuos tóxicos.	Un derecho humano; específicamente deberían ser saludables, nutritivos, asequibles, culturalmente apropiados y producidos localmente.
Producir	Una opción para los más eficientes.	Un derecho de los pueblos rurales.
Hambre	Debido a la baja productividad.	Un problema de acceso y distribución; debido a la pobreza y a la desigualdad.
Seguridad alimentaria	Se logra importando alimentos desde donde son más baratos.	Es mayor cuando la producción de alimentos está en manos de los pobres mismos, y cuando los alimentos se producen localmente.
Control sobre los recursos productivos (tierras, agua, bosques)	Privatizado.	Local; controlado por la comunidad.
Acceso a la tierra	A través de los mercados.	A través de una reforma agraria genuina; sin acceso a la tierra, lo demás carece de sentido.
Semillas	Una mercancía patentable.	Una herencia común de los pueblos, al servicio de la humanidad; “no a los patentes sobre la vida”.
Crédito e inversiones rurales	Del sector privado.	Del sector público, dirigidos a la agricultura familiar.
Dumping	No es un problema.	Debe prohibirse.
Monopolio	No es un problema.	La raíz de la mayor parte de los problemas; los monopolios deben ser prohibidos.
Sobre-producción	No hay tal cosa, por definición.	Conduce a una baja de los precios y lleva a los agricultores hacia la pobreza; se necesitan políticas de manejo de la oferta en los EEUU y la Unión Europea.
Organismos Genéticamente Modificados (OGMs)	La onda del futuro.	Peligrosos para la salud y el medio ambiente; una tecnología innecesaria; deben ser prohibidos.
Tecnología agropecuaria	Industrial, monocultivo, requiere muchos agro-tóxicos; usa OGMs.	Métodos agroecológicos y sustentables, no usa OGMs.
Agricultores	Anacronismos; el ineficiente desaparecerá.	Guardianes de la biodiversidad de los cultivos, administradores de los recursos naturales productivos; depositarios del conocimiento; el mercado interno y la base para un desarrollo amplio e incluyente.
Consumidores urbanos	Trabajadores a quienes les pagan tan poco como se pueda.	Deben residir salarios justos y dignos.
Otro mundo (opciones)	No es posible/no es de interés.	Posible y ampliamente demostrado (ver lista de referencias abajo).

FUENTE: Rosset (2004).

En definitiva, mientras el modelo dominante se basa en cultivos a gran escala que requieren de gran cantidad de insumos químicos, y que utilicen semillas genéticamente modificadas (OGMs), el modelo de soberanía alimentaria ve estas prácticas agrícolas industriales como las que destruyen la tierra para las generaciones futuras, y propone una reforma agraria genuina, y una tecnología de producción que combina el conocimiento tradicional con nuevas prácticas basadas en la agroecología.

Dado que se trata de un concepto en desarrollo en el que interviene la visión de numerosos actores de la sociedad civil, existen muy variadas maneras de percibir los elementos fundamentales para llevar a la práctica la Soberanía Alimentaria. El Comité Internacional de Planificación CIP de las ONG/OSC lo resume en **cuatro prioridades o componentes fundamentales de acción**:

- El **derecho a la alimentación**. Un enfoque basado en el derecho de cada persona a una alimentación sana, nutricional y culturalmente aceptable.
- El **acceso a recursos productivos**: Tierra, Agua, Recursos naturales y Biodiversidad. La defensa de políticas de reforma agraria que permitan el acceso a los “sin tierra” y la propiedad y control de la tierra a los campesinos (especialmente a las mujeres) y a los pueblos indígenas. El acceso irrestricto a los recursos genéticos de variedades vegetales y razas animales, y no comprometer la biodiversidad mediante la diseminación de organismos genéticamente modificados.
- La **producción de alimentos mediante sistemas agroecológicos y sostenibles**
- La **promoción de políticas agroalimentarias y comerciales equitativas** que aseguren la disponibilidad alimentaría nivel local.

Dado que la primera componente de Derecho a la Alimentación ha sido analizada en apartados anteriores, a continuación analizaremos los restantes componentes: el acceso a recursos productivos, la biodiversidad y las políticas agroalimentarias y comerciales.

4.1. El Acceso a los recursos

Los problemas de acceso a los recursos se refieren fundamentalmente a la tenencia de la tierra, la disponibilidad de agua, a los recursos del bosque, pesqueros, la protección de la biodiversidad y de los conocimientos tradicionales y tecnológicos locales. Los gobiernos deberían de respetar y proteger los derechos individuales y colectivos relativos al acceso a estos recursos y conocimientos locales, emprendiendo las reformas necesarias para garantizar el acceso eficaz y equitativo de las poblaciones más pobres a estos recursos, con especial atención a los derechos de las mujeres y de grupos vulnerables, marginados y tradicionalmente desfavorecidos.

Además, cualquier proceso dirigido a promover y mejorar el acceso a los recursos productivos y alimentarios debe de estar acompañado de iniciativas que permitan contar con los servicios necesarios para lograr una explotación adecuada, equitativa y sostenible de dichos recursos. Para ello, se requiere contar con una serie de servicios básicos orientados a que la población más vulnerable cuente con el conocimiento y los medios para salir de su situación de marginalidad.

4.1.1. El Acceso a la Tierra y la Reforma Agraria

Uno de los pilares fundamentales de la Soberanía Alimentaria es el acceso a la tenencia de la tierra como recurso fundamental para facilitar la salida de la pobreza de los grupos más vulnerables.

Históricamente, los derechos de acceso a la tierra de las poblaciones más pobres se han adquirido mediante vías informales, basadas en la ocupación ancestral, la asignación de derechos por parte de los líderes tradicionales y las costumbres (en numerosos casos el derecho lo da el desbroce original de la tierra y la colonización por parte de los antepasados). A los derechos basados en las tradiciones se unen los de acceso a través de la compra, prescripción¹², arrendamiento, aparcería¹³, herencia, o incluso la invasión ilegal.

A estas estrategias individuales de acceso a la tierra se deben añadir las iniciativas gubernamentales de reforma agraria que fundamentalmente podrían resumirse en dos: Las iniciativas dirigidas a superar las restricciones de los derechos de uso consuetudinarios de la tierra mediante el fomento de la propiedad individual y comunal; y las iniciativas dirigidas a la redistribución equitativa de las tierras para reducir disparidades y garantizar los recursos productivos a los que no tienen tierra y a los pequeños productores en tierras marginales.

La Soberanía Alimentaria apuesta por la puesta en marcha de procesos de reforma agraria de carácter redistributivo que garanticen los recursos productivos a los que no los tengan. A este respecto, la Declaración Final del Foro Mundial de Soberanía Alimentaria de 2002 plantea:

Soberanía alimentaria implica la implementación de procesos radicales de reforma agraria adaptadas a las condiciones de cada país y región, que provean a los campesinos de igualdad de oportunidades para las mujeres, con acceso equitativo a recursos productivos, fundamentalmente tierra, agua y

¹² Prescripción. Adquisición de derechos mediante la posesión durante un periodo de tiempo determinado.

¹³ Acceso a la tierra a cambio del pago de un porcentaje de la producción al propietario.

bosques, así como medios de producción, financiamiento, y generación de capacidades para la gestión y la interlocución.

La reforma agraria debe de ser reconocida por encima de todo como una obligación de los Gobiernos enmarcada en los derechos humanos y como una política pública eficaz para combatir la pobreza. Los procesos de reforma agraria deben de estar controlados por las organizaciones campesinas y deben de garantizar los derechos individuales y colectivos de los productores sobre las tierras compartidas, y estar articulados con políticas agrícolas y comerciales coherentes. Nos oponemos a las políticas y programas para la comercialización de tierras promovidas por el Banco Mundial, en lugar de genuinas reformas agrarias de los gobiernos.

Declaración Foro Mundial de ONG/OSC (2002).

Efectivamente, muchos procesos de reforma que se han puesto en marcha en el mundo han ido dirigidos a la generalización de la titulación de las tierras y de los mecanismos de mercado, sin considerar las capacidades de los hogares pobres y los requerimientos legales y administrativos que deben de tener los gobiernos para que las reformas agrarias no generen mayor desigualdad. En Botswana, Swazilandia y Zambia, los programas de titulación de tierra beneficiaron fundamentalmente a los agricultores con ventajas comparativas para acceder a mercados emergentes de tierra. En Namibia, Zimbawe o SudAfrica las reformas basadas en el mercado llevaron a que la población de mayores ingresos adquirieran más tierra entre 1996 y 2001 que la población con mayores desventajas.

Existen distintas maneras de llevar a cabo una reforma agraria, con implicaciones muy diferentes en uno u otro caso. En la última conferencia internacional de reforma agraria y desarrollo rural (ICARRD) en 2006, se planteó la existencia de tres tipos de reformas agrarias, las reformas "oficiales" (Banco Mundial), las dirigidas desde los gobiernos (ejemplo Cuba) y las reformas agrarias lideradas desde "abajo" (ejemplo Movimiento Sin Tierra de Brasil).

No todas las reformas agrarias son pues de naturaleza redistributiva, es decir que alteran las estructuras de tenencia de la tierra existentes e inciden en la desigualdad en el acceso a la tierra. Según Rosset la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación solo se pueden lograr a través de reformas agrarias de naturaleza redistributiva y basadas en la protección o restitución de territorios de indígenas, pastores, campesinos y pescadores artesanales (Rosset, 1999).

Cuando una proporción importante de la tierra de buena aptitud para el cultivo es realmente distribuida a la mayor parte de los pobres rurales, junto a políticas agrícolas, macroeconómicas y comerciales favorables a la producción familiar, y cuando se rompe la distorsión y "captura" de las políticas por el poder de las elites rurales, los

resultados de las reformas agrarias son reales, con cambios sustanciales en la pobreza rural y en el bienestar general (Sobhan, 1993). Los éxitos logrados por países como Japón, Corea del Sur, Taiwán, Cuba y China así lo avalan (Boyce et Al, 2005).

Uno de los aspectos en los que se deberá poner especial atención en los próximos años es en el proceso de apropiación de tierras por parte de algunos países desarrollados en los países africanos, fundamentalmente por parte de países árabes, China, India y Corea del Sur, con fines alimentarios y energéticos, y por las consecuencias que puede tener ese proceso de apropiación de tierras en las poblaciones más vulnerables (IFPRI, 2009).

4.1.2. El Acceso a los recursos genéticos y protección de la biodiversidad para su utilización en la agricultura y la alimentación

Otro de los pilares básicos de la Soberanía Alimentaria, planteado en el Foro Internacional de la Sociedad Civil celebrado en Roma en 2002 es *“el derecho al acceso a recursos productivos tales como, [...] semillas y biodiversidad para su uso sostenible”*. En lo referente a las semillas, la soberanía alimentaria requiere la *“Protección de las semillas base de la alimentación y de la vida misma para el libre intercambio y uso de los campesinos, lo que significa no patentar la vida y una moratoria sobre los cultivos genéticamente modificadas que llevan a una contaminación de la diversidad genética esencial de plantas y animales”*.

La biodiversidad es una de las bases fundamentales de la alimentación humana. Los recursos genéticos de animales y plantas constituyen la base para el desarrollo y mejora de las plantas cultivadas y las razas de animales, para hacer frente a nuevas plagas y enfermedades, y para salvaguardar su potencial de adaptación a los cambios en el ambiente y en los ecosistemas. La biodiversidad de variedades de plantas nativas y razas animales adaptadas a las condiciones locales asegura los medios de vida de las poblaciones en condiciones ambientales y de suelo desfavorables.

Según la FAO, la erosión de la biodiversidad genética de plantas y animales proveedoras de alimentación en el último siglo es preocupante. En la actualidad, tan solo se utilizan para estos fines 150/200¹⁴ especies vegetales¹⁵ (que en algunos países se reducen a doce) y 40 especies domesticadas de mamíferos y aves. Se estima que un 30% de las razas domesticadas de animales registradas en los bancos genéticos en el mundo se encuentran en peligro de extinción. La pérdida de

¹⁴ Tan solo tres de ellas —arroz, maíz y trigo— contribuyen con el 60% de las calorías y proteínas obtenidas por los humanos de las plantas. FAO. What is happening to agrobiodiversity?

¹⁵ 35 cultivos alimentarios y 29 forrajes garantizan el 80% del abastecimiento de calorías de la población mundial. GTZ, hojas temáticas People and biodiversity.

información y conocimiento tradicional asociada a esta erosión genética es también alarmante.

De las especies cultivadas extensivamente, muchas variedades tradicionales con características únicas están siendo desplazadas por otras variedades mejoradas destinadas a otros usos o por otros cultivos más productivos perdiéndose no sólo la variedad sino el conocimiento tradicional asociado.

Además, existen numerosas especies olvidadas, desplazadas y subutilizadas —tanto animales como vegetales y plantas silvestres y semisilvestres— particularmente adecuadas a determinados lugares, sistemas de cultivo y culturas, cuyas ventajas agronómicas y nutricionales se desconocen, no existe interés en su investigación, y no cuentan con opciones de comercialización y difusión.

En el Plan de Acción Global para la Conservación y Utilización Sostenible de Recursos Fitogenéticos de 1996 recomienda expresamente fomentar estas especies y su uso comercial. También la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma 1996 se adhirió a esos objetivos, ya que las especies mencionadas pueden realizar un aporte esencial a la alimentación.

Desde el punto de vista de la protección de los recursos genéticos, es fundamental contar con una base segura de recursos para las especies desplazadas, olvidadas y subutilizadas, en especial en los países en desarrollo, pues constituyen una 'red de seguridad', para la diversificación de los productos alimenticios y naturales¹⁶.

Los diferentes foros realizados desde 1992¹⁷ para promover la conservación y utilización de la biodiversidad, se han enfrentado también a intentar resolver el conflicto entre los intereses de la protección de los derechos de propiedad intelectual y patentes de organismos vivos, y el respeto los derechos de los campesinos y pescadores. Este derecho implica la protección del conocimiento tradicional, la participación en la toma de decisiones de política y la participación justa y equitativa en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de recursos genéticos para agricultura y alimentación. Desde el punto de vista de la Soberanía Alimentaria, uno de los tratados recientemente acordados internacionalmente de mayor importancia es el Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos.

¹⁶ Actualmente, en los 1500 bancos de germoplasma del mundo un 80% de la referencias son cultivos principales y sus parientes silvestres más afines y tan solo un 20% son especies olvidadas y subutilizadas.

¹⁷ Convención sobre biodiversidad biológica (1992), Tratado Internacional sobre Recursos fitogenéticos para la Agricultura y la Alimentación, Estrategia Global para la Gestión de Recursos Zoogenéticos y Plan de Acción de Kyoto sobre la contribución sostenible de la pesca a la seguridad alimentaria.

El Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos

Este tratado entró en vigor en junio del 2004 con la aprobación de más de 160 países, tras 23 años de debate y 7 años de negociación. Tiene como objetivo la conservación y uso sostenible de los recursos genéticos de las plantas para la agricultura y la alimentación, la protección de los derechos del agricultor, el establecimiento de un Sistema Multilateral y el seguimiento en la implementación del Plan de Acción para la conservación y utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la agricultura y la alimentación.

Entre los aspectos más llamativos de este Tratado figura el establecimiento de un Sistema Multilateral para el acceso y reparto de beneficios que afectan a 64 géneros botánicos, incluidos los cultivos y forrajes más extendidos (proveen el 80% de los alimentos que se derivan de las plantas en el mundo). Este Sistema permite que los recursos genéticos estén disponibles para investigación, mejora y capacitación, y que las entidades receptoras de estos recursos genéticos no reclamen la propiedad intelectual u otros derechos que limiten el acceso a estos recursos. Los beneficios que se obtengan de su utilización serán regulados para su distribución equitativa. Otros aspectos a los que se hace referencia en este Tratado es el de la responsabilidad de los gobiernos para la consecución de los derechos de los agricultores y la estrategia financiera para su implementación.

FUENTE: Esquinas-Alcázar (2005).

Las conclusiones obtenidas en los tratados estrategias y planes de acción mencionados dejan aún abiertos a interpretación muchos de los temas claves, y pendientes de su implementación en los niveles nacionales. El desafío actual es el de lograr que los acuerdos relativos a la conservación de manejo de recursos genéticos puedan convertirse en una herramienta que promueva la soberanía alimentaria, y que de esta manera se pueda contribuir en que las comunidades locales puedan tener el control de su diversidad biológica.

En lo referente a la utilización de organismos genéticamente modificados, los defensores de la soberanía alimentaria plantean la oposición hacia los cultivos transgénicos y el fin de la utilización de estos alimentos como ayuda alimentaria (Foro Soberanía Alimentaria, 2002).

Según Altieri y Rosset, el rechazo hacia los cultivos transgénicos reside en un doble riesgo: ecológico-ambiental y de reducción de base genética de la agricultura indígena y de las variedades adaptadas a las condiciones climáticas y de suelo en las que se desarrolla la vida de las poblaciones más pobres; y económico, pues puede llevar a los campesinos a la quiebra y a la incapacidad de responder al pago de las deudas.

La expansión de semillas transgénicas en el Sur en general, es manejada por las poderosas corporaciones transnacionales que —ante el creciente rechazo público a los productos transgénicos en el mundo industrializado— desesperadamente tratan de extender su mercado en el Sur global. Su utilización es planteada como solución clave en la guerra contra el hambre. Sin embargo, desde la Soberanía Alimentaria se advierte que los productos transgénicos van a empobrecer más a los campesinos, haciéndolos dependientes de caros insumos externos: los productos de la ingeniería genética crean la oportunidad para las corporaciones transnacionales de controlar y beneficiarse en cada paso del proceso productivo campesino.

Riesgos ambientales de la utilización de semillas transgénicas

Existen muchos riesgos ambientales, ampliamente aceptados, asociados al rápido despliegue y diseminación de la comercialización de semillas producidas por ingeniería genética:

- a) la diseminación de transgenes desde plantas transgénicas vía hibridación de malezas botánicamente emparentadas, provoca la aparición de malezas resistentes a herbicidas;
- b) la reducción de la adaptabilidad de organismos no objetivo (especialmente variedades locales) a través de adquisición de características transgénicas por medio de hibridación;
- c) la rápida evolución de la resistencia de insectos plaga —tales como la plaga del maíz taladrador del tallo— al Bt (*Bacillus thuringiensis*);
- d) la acumulación de la toxina del Bt, que permanece con actividad insecticida en el suelo después de ser arado y se adhiere fuertemente a la arcilla y los ácidos húmicos, con efectos desconocidos acerca cómo esta acumulación afectará la biología del suelo;
- e) interrupción del control natural de insectos plaga a través de los efectos inter-tróficos de la toxina Bt en los enemigos naturales.
- f) Los cultivos resistentes a herbicidas pueden indirectamente matar la biota del suelo a través de los efectos del herbicida glifosato que aparentemente actúa como un antibiótico en el suelo inhibiendo micorrizas, antagonistas y bacterias fijadoras de Nitrógeno. Científicos han demostrado que el desarrollo radicular, nodulación y fijación de N es limitado en algunas variedades de soya transgénica que exhiben menores rendimientos, y estos efectos parecen ser más severos en suelos infértiles y bajo condiciones de sequía.
- g) los efectos no-anticipados sobre otros insectos herbívoros (por ejemplo, mariposa monarca) a través de la deposición de polen transgénico sobre la vegetación silvestre.
- h) la transferencia horizontal y la recombinación de genes creando nuevos patógenos y;

- i) la contaminación de variedades no transgénicas con el riesgo adicional que ésta contaminación contribuya al deterioro de variedades locales críticas para la seguridad alimentaria. Cuando las variedades transgénicas se introducen en los sistemas complejos y biodiversos manejados por campesinos, los riesgos son mayores que en los sistemas de monocultivo de larga escala manejados por agricultores ricos.

Holt-Gimenez et al. (2006).

La adopción internacional del Protocolo de Cartagena en el año 2000 supone un avance importante en la posibilidad de aplicación del “principio de precaución” para que los países puedan decidir sobre la entrada o no en su territorio de un producto transgénico.

El Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica

El objetivo de este Protocolo, adoptado en Montreal en el año 2000, es contribuir a garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización seguras de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana, y centrándose concretamente en los movimientos transfronterizos.

El Principio de Precaución es el eje rector del Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología. Este Principio evita que la falta de certeza científica sobre los Organismos Vivos Modificados (OVM) se convierta en un obstáculo para que cada país tome las decisiones adecuadas sobre su importación. Respalda por lo tanto la adopción de medidas protectoras antes de contar con una prueba científica completa de un riesgo. Junto al Principio de Precaución, el Protocolo cuenta con el mecanismo de Acuerdo Fundamentado Previo (AIA, por sus siglas en inglés). Este procedimiento implica que, con anterioridad a la importación de un OVM con fines de utilización y/o comercialización, la parte exportadora deberá proporcionar toda la información necesaria para que se evalúen sus riesgos potenciales y así se tomen las decisiones pertinentes. Sin el consentimiento expreso y por escrito del país importador, el movimiento transfronterizo no deberá hacerse efectivo. El sistema de reglamentación internacional entró en vigor en 2003.

FUENTE: www.biodiv.org/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf

Ahora es fundamental el apoyo a los países empobrecidos para la puesta en marcha de marcos reguladores y fortalecimiento de capacidades dirigidas a respetar y proteger sus derechos a aprobar o rechazar tecnologías apropiadas o que puedan considerarse inapropiadas (OGM, hormonas, productos zoo y fito sanitarios peligrosos,...), y los derechos de los consumidores a decidir lo qué consumen, cómo lo consumen y quiénes producen lo que consumen.

4.2. La producción de alimentos mediante sistemas agroecológicos y sostenibles

La Soberanía Alimentaria requiere *“Dar prioridad a la producción de alimentos para mercados domésticos y locales, basados en explotaciones campesinas y familiares diversificadas y en sistemas de producción agroecológicos”*. (Foro ONG/OSC Soberanía Alimentaria 2002).

La mayor parte de la población de los países y regiones más pobres depende del sector rural y de la explotación de recursos naturales como motor del desarrollo. Considerando el crecimiento de población en estos países, la presión sobre el medio ambiente y la paulatina destrucción de la biodiversidad, la agricultura y la pesca deben afrontar el desafío de incrementar la disponibilidad y el acceso a los alimentos a partir de los medios de vida existentes sin destruir los recursos naturales (agua, suelo, aire, diversidad,...)

En la soberanía alimentaria las prácticas agroecológicas, son definidas como aquellas actividades productivas o de explotación que, basadas en los principios de la ecología, conservan los recursos naturales, son culturalmente aceptadas, socialmente justas y viables económicamente¹⁸

El enfoque agroecológico se promueve actualmente desde las ONG/OSC como respuesta a situaciones de inseguridad alimentaria en áreas/poblaciones de escasos recursos. Algunas organizaciones internacionales han comenzado también a hacer referencia a la importancia del uso de las prácticas basadas en este tipo de enfoques como estrategias en el marco de los ODM¹⁹.

Numerosos estudios realizados han demostrado que los rendimientos de las familias campesinas, incluso en áreas marginales, pueden multiplicarse por tres y por cuatro utilizando técnicas adaptadas localmente. Mucho del alimento necesario a nivel local puede ser producido por los pequeños agricultores utilizando tecnologías agroecoló-

¹⁸ Adaptado de la definición de agroecología de Altieri.

¹⁹ Por ejemplo, el Grupo de Trabajo del Hambre del Proyecto del Milenio de Naciones Unidas, comienza a plantearse la importancia de enfocar las estrategias futuras de lucha contra el hambre en tecnologías adaptadas localmente.

gicas (Uphoff y Altieri, 1999). Se han alcanzado aumentos de rendimiento al utilizar aproximaciones tecnológicas, basadas en principios agroecológicos que enfatizan la diversidad, sinergismo, reciclaje e integración; y los procesos sociales que destacan la participación y autorización de la comunidad (Rosset, 1999).

Altieri, Rosset y Thrupp, tres investigadores en el campo de la agroecología, plantean que los datos obtenidos de diversas experiencias en países en desarrollo indican que con el tiempo los sistemas agroecológicos muestran niveles de producción total por unidad de superficie más estables que los de los sistemas de alto coeficiente de insumos; producen tasas de rendimiento económicamente favorables; ofrecen un rendimiento de la mano de obra y de otros insumos suficiente para que los pequeños agricultores y sus familias puedan lograr un nivel de vida aceptable; garantizan la protección y conservación del suelo e intensifican la diversidad agrobiológica (Altieri et al, 1998).

Estos resultados son un punto de partida para lograr la seguridad alimentaria y la preservación ambiental en el mundo, pero su potencial y futura extensión depende de inversiones, políticas, apoyo institucional y cambios de actitud por parte de los que hacen la política y la comunidad científica. En este sentido, cualquier estrategia futura que pretenda incrementar la disponibilidad alimentaria, incluso a nivel global, deberá enfocar su atención hacia la mejora de los sistemas de producción de las familias campesinas y los sistemas de explotación de la pesca artesanal.

Para ello, una de las prioridades será la de contribuir en la mejora, valorización y difusión de una amplia variedad de sistemas de producción y técnicas adaptadas localmente dirigidas a mejorar la producción y la diversificación para incrementar la disponibilidad de alimentos a nivel local mediante la explotación sostenible de los recursos²⁰.

A continuación se resumen algunas prácticas agroecológicas:

Producción de semillas y material vegetativo adaptadas localmente, y el establecimiento de bancos de germoplasma a nivel local y nacional que permitan a las poblaciones más pobres con tierra disponer de simiente para la siembra y la plantación de productos alimentarios para autoconsumo y mercados locales (parcelas de multiplicación de semilla, viveros, bancos comunales de semilla, organización de productores de semilla, promoción de mercados locales de semillas y material vegetativo) .

Manejo Sostenible de Suelos dirigido a priorizar las prácticas basadas en el conocimiento del suelo como sistema (fertilidad, estructura, humedad,...) y que permitan a

²⁰ La diversidad de usos sostenibles de los recursos (tierra, agua, bosques, semillas y animales) son el resultado del conocimiento y trabajo de muchas generaciones de población rural e indígena.

los campesinos emplear sus escasos recursos (mano de obra, capital,...) para invertirlos con la mayor eficiencia conforme a multitud de factores que inciden en la vida de un suelo y en la relación suelo-planta²¹.

El Manejo Integrado de Plagas (MIP) permite a los agricultores vigilar y controlar las plagas en sus campos, reduciendo al mínimo la utilización de plaguicidas químicos costosos y potencialmente dañinos y peligrosos, ofreciendo a los agricultores los medios para tomar decisiones informadas, para que no desperdicien sus recursos ni pongan en peligro su salud, ni dañen sus cultivos o el medio ambiente.

La difusión de las tecnologías de protección fitosanitaria obedecen fundamentalmente a prácticas comerciales de mercadeo de las empresas, existiendo en contados casos sistemas públicos de extensión que orienten sobre los riesgos existentes, los cuidados necesarios para el manejo y generen conocimiento a nivel local sobre las soluciones diferenciadas y sostenibles de manejo de enfermedades y control de plagas. El enfoque MIP responde a las demandas de la opinión pública de reducir el uso de plaguicidas y abastecimiento de los mercados crecientes para productos agrícolas orgánicos o libres de plaguicidas.

Sistemas agroforestales y silvopastoriles en las áreas marginales, en las que normalmente la producción de alimentos depende exclusivamente del agua de lluvia. Estos sistemas mejoran la eficiencia productiva y son claves para lograr la estabilidad en el acceso a alimentos a lo largo del año (situaciones de inseguridad alimentaria estacional). También son fundamentales para el manejo de áreas marginales de baja resiliencia para evitar que los procesos de degradación lleven a situaciones irreversibles, pues contribuyen en la prevención de la erosión de los suelos y en la creación de biomasa. Incluso pueden apoyar el fortalecimiento de los derechos individuales y colectivos a la tenencia de la tierra.

4.3. La promoción de políticas agroalimentarias y comerciales equitativas

Tal y como se comentó en capítulos anteriores, el apoyo del sector público a la agricultura y la alimentación en los países empobrecidos ha disminuido considerablemente en los últimos 30 años, y este abandono ha tenido importantes implicaciones en la situación alimentaria en las regiones y países más pobres.

²¹ Los pequeños agricultores aplican frecuentemente los fertilizantes según recomendaciones generales y con base a su propia experiencia empírica, sin basarse en el análisis de suelo y las decisiones de manejo de cultivo (variedad, densidad de siembra, tipo de fertilizante). Existen además multitud de experiencias de prácticas físicas (laboreo convencional, barreras muertas, terrazas, ...), con uso (y abuso) de incentivos directos que responden más a objetivos formales de las entidades oferentes que a los requerimientos para lograr mejorar las producciones.

Adicionalmente, los programas de ajuste estructural y de reforma institucional para mejorar la eficiencia del sector público de mediados de los 80s dieron como resultado la desaparición o transformación de los servicios de investigación, extensión agraria, y financiación agrícola, que se consideraba serían sustituidas por el sector privado en la prestación de estos servicios. Sin embargo, y como era de esperar, el sector privado no asumió las demandas de una población que no cuenta con los medios económicos para compensar el servicio, lo que acentuó la brecha de desigualdad en el acceso al conocimiento de los más pobres. Estas políticas fueron diseñadas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional considerando la seguridad alimentaria basada en el mercado, promoviendo la apertura comercial para la entrada de productos agrícolas baratos del mercado internacional y apostando por una agricultura de exportación que responda a las ventajas comparativas de cada país.

La aprobación de los Acuerdos sobre Agricultura en el marco de la Organización Mundial de Comercio en los 90s viene a secundar las recomendaciones del Banco Mundial y a establecer reglas internacionales de obligado cumplimiento en el acceso a mercados, subsidio a las exportaciones, ayudas internas que distorsionen los mercados, así como tres acuerdos que inciden en la regulación del comercio agroalimentario y en los derechos del productor y del consumidor: El Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio y el Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual en el Comercio.

El problema en el establecimiento de estos acuerdos reside en el desbalance existente entre el nivel de liberalización que se exige a los países empobrecidos, que deben de abrir sus fronteras sin posibilidad de subsidiar o apoyar su agricultura, y los países desarrollados que pueden invertir grandes cantidades de dinero en apoyar sus agricultores (fundamentalmente los grandes productores). Esta situación se agrava más aún cuando los programas de ayuda alimentaria han sido empleados hasta prácticamente el final de los años 90s fundamentalmente con fines comerciales.

Las ayudas han permitido a los países desarrollados vender por debajo del coste de producción, y la agricultura familiar de los países empobrecidos no ha podido superar la competencia de precios. El resultado es la desaparición de la agricultura familiar por no poder ser competitivos a nivel global ni local.

La desregulación total del comercio agrícola que algunos consideran que es el camino para resolver el problema del hambre podría ser una solución interesante para los grandes productores de los países pobres (muchos de ellos ya filiales de las grandes multinacionales del norte), pero no es solución válida para la pequeña agricultura y la pesca artesanal, ya marginada y expuesta a la pobreza y el hambre.

La experiencia de México con el Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos (NAFTA) implicó que los pequeños productores de maíz mejicanos no pudieron com-

petir con el maíz subsidiado procedente de las grandes corporaciones de EE.UU. El Acuerdo resultó en un incremento de la pobreza rural del 54% en 1989 al 64% en 1998. Durante los cinco años siguientes al NAFTA, el precio de las tortillas de maíz (alimento básico de la dieta mejicana) se incrementó un 279% (FoodFirst, 2002)

En todo este proceso, las empresas transnacionales han adquirido una posición de dominio total sobre los mercados internacionales, controlando los diferentes eslabones de la cadena alimentaria a través de procesos de absorción de los más pequeños y acuerdos de negocio entre grandes empresas. Así, las empresas productoras de semillas son ahora también agroquímicas, farmacéuticas e incluso petroleras. Estas compañías se han apropiado ya de secuencias genéticas completas de productos alimentarios, que les permiten controlar también todo el proceso productivo. La falta de recursos y capacidad de los países empobrecidos para poner en marcha sistemas de patentes se refleja en que el 98% de las patentes de organismos vivos sean propiedad de las corporaciones de los países desarrollados, cuando sobre el total de biotipos patentados, el 90% proceden de los países empobrecidos (FIAN, 2005).

Uno de los mayores problemas que enfrentan los pequeños productores agrícolas de países empobrecidos es la reducción de los precios a nivel local por la importación de productos agrícolas baratos subsidiados. Los precios que los agricultores reciben de sus cosechas han caído en los últimos 25 años, mientras que los precios al consumidor se han incrementado, así como los costes de producción. Las grandes corporaciones han sido las beneficiadas, pues a través de procesos de concentración y monopolio establecen precios bajos a los productores y altos a los consumidores, obteniendo importantes márgenes de beneficio

La Soberanía Alimentaria propone la puesta en marcha de nuevas estrategias para enfrentar el dominio existente de las grandes transnacionales.

Según el Comité ONG/OSC la soberanía alimentaria busca promover un comercio justo dirigido a garantizar el acceso a los alimentos de toda la población mediante:

- La prioridad a la producción y el comercio local y regional antes que la exportación
- La posibilidad de que los productores puedan protegerse de las importaciones a bajo precio
- Los apoyos públicos a los agricultores siempre que no están dirigidos a promover la exportación a bajo precio
- La estabilidad de los precios agrícolas.

En 2005, Vía Campesina realizó algunas propuestas concretas con este objetivo que se detallan en el cuadro siguiente:

MÓDULO I ■ Desarrollo y Cooperación Internacional

Propuesta de Vía Campesina por una Soberanía Alimentaria y un comercio internacional en beneficio de los pueblos

Las instituciones internacionales deberán desarrollar mecanismos que ayuden a apoyar y proteger los sistemas alimentarios locales y domésticos y a respetar las políticas locales y nacionales que han sido definidas para organizar estos sistemas. Esto debe ser ejecutado de la siguiente manera:

- Es necesaria una fuerte legislación contra el dumping que sea capaz de detener a los exportadores en la destrucción de los mercados locales.
- A los gobiernos debe garantizárseles el derecho a controlar y detener las importaciones de alimentos para poder estabilizar sus mercados internos. Los recursos esenciales (tierra, semillas, agua) tienen que ser protegidos contra la privatización y el control corporativo. Este y otros principios pueden ser establecidos dentro de una Convención Internacional sobre Soberanía Alimentaria bajo el auspicio de un cuerpo internacional apropiado que sustituirá el Acuerdo sobre la Agricultura (AoA) y las cláusulas más relevantes de otros acuerdos de la OMC.
- Una Declaración Internacional sobre los Derechos Campesinos que definirá y defenderá los derechos del campesinado y de la pequeña producción sobre los bienes y los recursos, y que proporcionará la protección legal necesaria para ejercer el derecho a producir. Este tratado deberá ser integrado dentro del sistema de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Tratados internacionales sobre los productos que controlen la oferta a un nivel internacional y que garanticen precios justos a los productores campesinos para sus principales exportaciones como el cacao, el café, el algodón, el maíz, el trigo, el arroz, etc.
- Un cuerpo internacional de monitoreo para analizar y evaluar de manera exhaustiva los efectos de la liberalización del comercio sobre la soberanía alimentaria.

FUENTE: Vía Campesina (2005).

La soberanía alimentaria no es contraria al comercio de los alimentos, sino que busca promover un comercio justo dirigido a garantizar el mantenimiento de los productores el acceso a los alimentos de toda la población.

Sin embargo, si que es contraria a que los alimentos sean considerados una mercancía y que por lo tanto pueda ser regulada por los mismos mecanismos del comercio internacional que cualquier otro producto. *Los alimentos implican la administración de los recursos naturales productivos: son cultura, agricultura, y salud —los alimentos son la vida misma* (Rosset, 2004).

La Soberanía Alimentaria no es contraria a los subsidios agrícolas, su posición frente a las ayudas a la agricultura depende de quienes lo reciban para que van a ser utilizados y cual es sea su valor. Los subsidios dirigidos a la agricultura familiar para dinamizar la economía rural, promover prácticas sostenibles, el manejo adecuado de los suelos y cultivos, y los mercados locales, deben de ser mantenidos y promovidos. Sin embargo, aquellos subsidios que van dirigidos a grandes cultivadores y corporaciones, que conllevan el dumping (venta a precios por debajo de los costes de producción) y la destrucción de los medios de vida en los países empobrecidos deben de ser rechazados y eliminados.

5. Los Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria. Algunos ejemplos

Una vez analizado el modelo alternativo de la soberanía alimentaria, no debemos de dejar de hacer referencia a importantes avances también en el desarrollo estratégico y la implementación del concepto de seguridad alimentaria y nutricional desde el año 1996, y mencionar algunas iniciativas interesantes en este ámbito.

Una de las iniciativas que se han puesto en marcha por parte de la FAO para contribuir a reducir a la mitad el número de personas que sufren hambre en el mundo para 2015 fue el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA). Este programa dedicó durante más de 10 años sus esfuerzos a promover y difundir tecnologías sencillas y económicas para incrementar la producción y los ingresos de familias campesinas pobres. Durante este periodo fue evolucionando progresivamente pasando de un planteamiento inicial impuesto desde arriba, basado principalmente en la tecnología y de alcance relativamente limitado, a un enfoque más integral, basado cada vez más en las personas.

En 2001, se realizó una evaluación del PESA y se identificaron elementos muy positivos y de gran utilidad para el diseño e implementación de futuras iniciativas. Sin embargo, se comprobó que el PESA continuaba aplicándose únicamente a título experimental y en muy pocos lugares, con unos costos relativamente altos por agricultor. Su alcance continuaba siendo muy reducido en relación con la dimensión global de los problemas de inseguridad alimentaria.

Los proyectos y programas a nivel local pueden lograr cambios significativos en la vida de las poblaciones pobres, pero para lograr cambios sustanciales en la situación es necesario que se desarrollen políticas de Estado para luchar contra el hambre. Para ello, es necesario que exista un gran compromiso político a nivel de cada país y la apropiación nacional de este desafío, de forma que se logre un fuerte liderazgo para acometer programas de enorme complejidad, que requieren de la coordinación de todos los sectores implicados en la seguridad alimentaria y nutricional de un país.

Después de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después celebrada en 2002, se modificó el enfoque de este Programa, pasando de proyectos piloto en pequeña escala a apoyar a los países en el establecimiento de Programas Nacionales para la Seguridad Alimentaria capaces de llegar a toda la población que sufre de inseguridad alimentaria. Este nuevo enfoque complementa las acciones destinadas al fomento de la producción agrícola y actividades generadoras de ingreso, con el acceso directo a los alimentos de las personas demasiado pobres para producirlos o comprarlos, a partir de políticas e inversiones bien orientadas. Es lo que se denomina como enfoque de “doble vía” o *twin track approach*, dirigido a lograr sinergias entre dos grandes ámbitos de acción: la producción alimentaria y el acceso a los alimentos de los grupos más vulnerables.

A continuación se resumen algunos casos de interés que nos permitirán entender la magnitud de este tipo de programas de ámbito nacional. El primero de ellos, el Programa *Fome Zero* de Brasil, que refleja la fortaleza del establecimiento de un marco político e institucional nacional para la SAN. El segundo centrado en el establecimiento de redes de protección social alimentaria a través de la transferencia de efectivo para los más vulnerables, que se describirá a través de dos casos considerados exitosos: El Programa Oportunidades de México y el Programa Bolsa Familia de Brasil.

5.1. El Programa Fome Cero de Brasil

El Programa *Fome Zero* surge oficialmente en el año 2003 como un programa nacional prioritario propuesto por el Presidente Lula da Silva para acabar con el hambre en Brasil. Este programa se centra en considerar la alimentación como un derecho de todos, y como tal implica responsabilidades y deberes del Estado y de la sociedad brasileña.

El Programa Hambre Cero del Brasil consiste hoy en más de 30 programas complementarios dirigidos a combatir las causas inmediatas y subyacentes de hambre y inseguridad alimentaria y está destinado a unos tres millones de pequeños agricultores pobres y a nuevos beneficiarios de la reforma agraria, así como a unos 44 millones de consumidores con ingresos inferiores a 1 USD al día. En total más del 25% de la población del país. El 94% de los beneficiarios se encuentran entre los 40% más pobres de país.

Una característica especialmente interesante de este programa es la combinación de acciones urgentes con el reconocimiento de que las causas fundamentales del hambre son estructurales, y por tanto requieren reformas de fondo como reformas agrarias y el apoyo a la agricultura familiar, que reflejan la solidaridad de la sociedad hacia los más excluidos. Por otro lado, dado que los cambios estructurales necesitan de

años para generar resultados, son necesarias políticas asistenciales y de emergencia que reduzcan el hambre a corto plazo como los programas de Transferencia de Efectivo Condicionada.

El Hambre Cero tiene cuatro ejes de intervención: (1) acceso a la alimentación, que incluye el Programa Bolsa Familia (programa de Transferencias condicionadas), complementos alimentarios específicos, comedores populares, bancos de alimentos, agricultura urbana, educación alimentaria, el sistema de vigilancia de SAN, etc; (2) generación de renta, donde se encuentran programas de microcrédito, calificación profesional y desarrollo de cooperativas; (3) fortalecimiento de la agricultura familiar, basado en programas seguros de cosecha, compra de alimentos para instituciones estatales (ej: hospitales, escuelas y sistema de ayuda alimentaria) y asistencia técnica productiva; y (4) articulación, movilización y control social, dirigido a la participación ciudadana en el monitoreo y control del programa.

Este último eje se desarrolla con el objetivo de hacer de la sociedad no sólo un participante o beneficiario del programa, sino un protagonista directo del mismo. En este sentido se creó en Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) con 38 consejeros, de los cuales dos tercios son representantes de la sociedad civil. El CONSEA tiene entre sus objetivos la creación de consejos al nivel estatal y municipal.

A través del programa Bolsa Familia el Hambre Cero ha logrado un impacto grande en la reducción de la inseguridad alimentaria: las familias beneficiadas tienen 62% menos probabilidades de que los niños sufran de desnutrición crónica. Los pequeños agricultores han sido beneficiados por las compras de una entidad responsable por abastecer los programas alimentarios de emergencia. El Programa ha movilizado a la sociedad civil hasta el punto que en 2003 el enorme volumen de donaciones al programa sobrepasaba las capacidades de ejecución del Gobierno.

Durante su ejecución, el Fome Cero ha tenido que enfrentar algunas dificultades debido a la ausencia de instituciones capaces y la ausencia de un marco legal de referencia. Esto implicó en 2004 la reestructuración de algunos programas, como la agregación de todos los programas de transferencias condicionadas en uno solo, la Bolsa Familia; la creación del Ministerio de Desarrollo Social responsable por la implementación del programa; y finalmente la promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN).

En septiembre de 2006 fue sancionada por el Presidente la LOSAN por la que se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN). Esta Ley define la SAN como la realización de un Derecho al acceso regular y permanente a alimentos en cantidad y calidad suficiente. La LOSAN fortalece la seguridad jurídica de muchas acciones incluidas en el programa Fome Cero, garantizando que la promoción

de una alimentación saludable no dependa de la buena voluntad de los gobiernos, sino de un compromiso permanente del Estado y la sociedad brasileña.

A pesar de ser considerado un Programa integral que aborda la parte productiva y la social, el Hambre Cero ha sido criticado por el protagonismo de Bolsa Familia, un programa asistencial, frente a un menor peso de los programas estructurales. De hecho, Bolsa Familia es el programa con más beneficiarios y más volumen presupuestario. Independientemente de ello, el Programa Hambre Cero se ha convertido en una referencia mundial en el combate al hambre debido a su alcance y al carácter integral y estructural de las acciones previstas en el mismo.

5.2. Los Programas de Protección Social Alimentaria

Los gobiernos de los países en desarrollo deben facilitar las condiciones que permitan que las poblaciones más marginadas cuenten al menos con los recursos mínimos para la adquisición de alimentos suficientes, y promover el establecimiento de redes o programas de protección social alimentaria para aquellos/as que no tienen opciones para un acceso digno a los alimentos.

La articulación de la seguridad alimentaria y nutricional a la política social mediante la creación de redes sociales consiste fundamentalmente en el establecimiento de una serie de mecanismos, algunos de emergencia y otros permanentes, para que la población más vulnerable pueda tener acceso a alimentos más baratos o incluso gratuitos. Se puede afirmar que aquellos países que han puesto en marcha redes dirigidas hacia la inclusión de los más vulnerables han tenido importantes progresos en la reducción de la población en inseguridad alimentaria, por lo que este tipo de redes constituyen acciones esenciales en los programas de seguridad alimentaria y nutricional.

Algunas de estas experiencias se han dado a través de los Programas de transferencia de efectivo condicionadas para la compra de alimentos, cuya implementación está ligada a una serie de condicionantes que se exigen a las poblaciones más vulnerables, relacionadas con el cumplimiento de requisitos relativos a la salud y la educación de las familias implicadas. Estas experiencias se han puesto en marcha con relativo éxito con miras a promover la autonomía y la no dependencia de los beneficiarios.

Los programas de transferencias monetarias condicionadas se fundamentan bajo la premisa de que muchas familias permanecen en la pobreza extrema porque no cuentan con los recursos necesarios para invertir en el capital humano de sus hijos, es decir en su educación, nutrición y salud. Según los defensores de este tipo de programas, no basta con mejorar la oferta y calidad en las escuelas y hospitales sino que es necesario estimular la demanda de dichos servicios mediante la provisión de recursos hacia las familias más necesitadas (Caldés, 2007).

Estos programas deben evitar crear dependencia externa promoviendo la compra de alimentos en los niveles locales, de manera que se active la demanda de producción de alimentos de la pequeña agricultura, contribuyendo a enlazar los proyectos productivos que se desarrollen en los niveles locales a estas redes sociales (enfoque de doble vía).

Dentro de este esquema de redes de protección social alimentarias existen otras acciones interesantes como: el incentivo a la creación de comedores populares y cocinas comunitarias, el apoyo para la conformación de bancos de alimentos para combatir el desperdicio de la comida, los programas de compra local de alimentos para abastecer los programas locales/nacionales de alimentación (alimentos por trabajo, merienda escolar, guarderías, hospitales, asociaciones de beneficencia y asistencia), redes de abasto de productos alimentarios a precios asequibles (almacenes y mercados de barrio), suplementos alimentarios para mujeres gestantes y/o lactantes, etc.

Todas estas iniciativas deben además estar muy bien diseñadas para ser eficientes. Se debe tener en cuenta que normalmente implican elevados costos administrativos de gestión y requieren de estrictas medidas de control para evitar el fraude. Por ello, es fundamental la participación local en la selección y ejecución de estas iniciativas, la atención especial a los métodos de focalización, la manera en que son implementados, y la consideración de género y las dinámicas existentes dentro del hogar. Entre los hallazgos de un estudio reciente de IFPRI/Banco Mundial sobre el desempeño de los programas de redes de protección social en 47 países de África, Asia, Europa del Este y América Latina se concluye que una cuarta parte de los mismos estaba beneficiando a los no pobres.

Existen numerosos enfoques para la focalización que pueden ser más o menos adecuados en función de las circunstancias (factores políticos existentes, logística de acceso, disponibilidad de información suficiente y actualizada sobre ingresos de las familias, datos de indicadores nutricionales, disponibilidad de alimento almacenado, niveles de desigualdad en las comunidades donde se promueven las actuaciones, movilidad de las poblaciones, etc.). Difícilmente se puede decir que exista un método de focalización adecuado para todas las circunstancias, recomendándose analizar en detalle cada situación y definir la estrategia apropiada para cada categoría de grupo vulnerable y su forma de aplicación (Coady, 2004).

En todo caso, se considera fundamental que el método elegido cuente con la participación de las comunidades, que exista transparencia en los criterios de selección de beneficiarios, y medios de información adecuados (la población más vulnerable es la que tiene menores oportunidades de acceder a la información y a exigir sus derechos, y se deben de articular mecanismos que lo favorezcan). Además, se debe tener en cuenta que muchas familias pueden entrar o salir de situaciones de inseguridad alimentaria de carácter estacional, por lo que se requiere que la focalización sea flexi-

ble, y que cuente con criterios para la puesta en marcha o la finalización del apoyo cuando ya no sea necesario.

El conocimiento de las dinámicas existentes dentro de los hogares es también fundamental para lograr que las iniciativas que se pongan en marcha beneficien a aquellos o aquellas a los/as que se pretenda favorecer (Haddad, 1997). Un mecanismo utilizado por algunos programas de transferencia de rentas es el de la entrega exclusivamente a través de las madres de familia. El control de los beneficios monetarios a las mujeres les ha permitido tener mayor poder de decisión dentro de la familia y un aumento de la confianza en sí mismas, así como el control de sus acciones y sobre los recursos familiares (Skoufias, 2005).

5.2.1. El Programa Bolsa Familia (PBF) de Brasil

Hasta el año 2004, existían varios programas de transferencia de efectivo independientes a través de los cuales el Gobierno Federal Brasileño entregaba mensualmente dinero a las familias más pobres para costear un gasto determinado: Bolsa Alimentación, Cartón Alimentación, Bolsa Escuela o Auxilio Gas.

En el 2004, el Gobierno decidió unificar estos programas puesto que, al no existir coordinación entre los mismos, beneficiaba a diferentes familias o determinados miembros de una misma familia que en muchas ocasiones no eran las más necesitadas creando malestar social.

De esta manera surgió el Programa de Bolsa Familia (PBF) con el fin de establecer un sistema único de registro de beneficiarios (familias) que permitiera racionalizar los distintos apoyos, aumentar la eficiencia de la gestión y alcanzar mayor cobertura, además de permitir una mejor fiscalización.

El PBF es actualmente el principal programa social del Presidente Lula en apoyo a la iniciativa "Hambre Cero" ya que contribuye a su objetivo de asegurar 3 comidas diarias para toda la población de Brasil. El objetivo final del PBF es asegurar el derecho humano a una alimentación adecuada, promoviendo la seguridad alimentaria y nutricional, y contribuyendo a la erradicación de la extrema pobreza y a la conquista de la ciudadanía por parte de la población más vulnerable. Al igual que otras "transferencias de efectivo condicionadas", el PBF contribuye a :

- reducir la pobreza y la desigualdad actual, mediante transferencias de dinero en efectivo a familias que viven en la extrema pobreza, y
- terminar con la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el condicionamiento de estas transferencias a que el beneficiario cumpla con ciertos requisitos como asistencia escolar, vacunación y visitas al médico para atención prenatal.

La Bolsa de Familia aumenta los beneficios pero también aumenta el compromiso y responsabilidad de las familias atendidas. Para continuar recibiendo esta transferencia deben tener la cartilla de vacunaciones de sus hijos e hijas al día, comprobar su asistencia a la escuela, frecuentar los puestos de salud y participar en actividades de educación nutricional, programas de alfabetización y cursos de formación profesional, cuando fueran impartidos. Estos compromisos representan derechos que a medio y largo plazo aumentan la autonomía de las familias y su posibilidad de integración en el mercado de trabajo, amplían sus capacidades de generación de ingresos y de esta forma contribuyen a combatir la pobreza estructural y mejorar las condiciones de vida del grupo familiar.

La gestión de PBF es descentralizada siendo los gobiernos municipales los principales gestores del Programa junto con las familias. El programa, que se ha expandido con rapidez, cubre en la actualidad más de 11 millones de familias (unos 45 millones de personas). Aunque es relativamente nuevo, ya se pueden apreciar algunos resultados, entre ellos:

- ganancias en eficiencia,
- repercusiones positivas en las economías locales,
- fuerte focalización en los sectores más pobres,
- contribución a lograr mejores resultados en la educación, e
- impactos en el crecimiento infantil, el consumo de alimentos y la calidad de la dieta.

5.2.2. El Programa Oportunidades de México

El Programa Oportunidades es el principal programa de reducción de la pobreza del Gobierno de México (el nombre original era Progresá pero cambió en 2002). Oportunidades tiene como objetivo promover el desarrollo de familias pobres en el medio rural y urbano invirtiendo en el capital humano —mejorando la educación, salud y alimentación de los niños y niñas— a fin de lograr mejoras a largo plazo en el futuro de las familias. A través de la transferencia de efectivo a las familias (condicionada a la asistencia a la escuela y las visitas a los centros de salud) el programa contribuye a aliviar la pobreza.

El diseño del programa se basó en la idea de que las familias pobres no invierten “suficiente” en capital humano por lo que quedan atrapadas en el círculo intergeneracional de transmisión de la pobreza. Oportunidades cree que las familias pobres saben los beneficios de invertir en sus hijos e hijas pero no pueden permitirse el coste de la escuela o el costo de oportunidad de enviar a sus hijos e hijas a estudiar. La idea

de Oportunidades es proporcionar a los padres el equivalente de los ingresos que generan sus hijos e hijas a cambio de que estos vayan a la escuela.

Oportunidades proporciona becas para cada niño o niña menor de 22 años que esté matriculado/a entre 3.º de primaria y 3.º de secundaria. El programa comenzó en 1997 en las zonas rurales pero posteriormente se extendió a las zonas urbanas. El Gobierno de México invierte casi el 50% del presupuesto para reducción de la pobreza en este programa, que actualmente beneficia a más de 4 millones de familias (2,5 en zonas rurales y 1,5 en zonas urbanas).

El Programa, que cuenta con un fuerte apoyo del Presidente, fue concebido y está gestionado por un equipo interministerial de técnicos altamente cualificados, que ha dado origen a una efectiva colaboración entre los ministerios de educación, salud, finanzas y seguridad social.

Un aspecto importante del Programa Oportunidades es su sistema de focalización, para el cual se utilizan indicadores que tienen en cuenta el carácter multidimensional de la pobreza. Primero se seleccionan las localidades beneficiarias utilizando un indicador de marginación construido con 7 variables socio-económicas diferentes. Dentro de las comunidades seleccionadas, se realizan encuestas para seleccionar las familias beneficiarias. Los datos son posteriormente validados en asambleas comunitarias.

Oportunidades brinda a cada familia beneficiaria apoyo en 3 áreas críticas: educación (becas y útiles escolares), salud (servicios de salud básico como, consultas pre-natales, vigilancia nutricional, vacunación, educación nutricional...) y nutrición (a través de transferencia de efectivo para mejorar el consumo alimentario).

Un elemento importante de Oportunidades es la condicionalidad, es decir, que las familias beneficiarias deben asumir ciertos compromisos: los niños y niñas con becas tienen que tener una asistencia de por lo menos un 85%, deben estar inscritos en el centro de salud y cumplir con las citas periódicas, y deben participar en los talleres informativos para recibir la transferencia de efectivo.

Oportunidades valora el papel de las mujeres en la seguridad alimentaria y nutricional. Por ello, los apoyos monetarios se proporcionan únicamente a las mujeres. Además las becas de las niñas son un 15% más elevadas que las de los niños para incentivar su asistencia a la escuela.

En el diseño de Oportunidades se incluyó una evaluación externa para mostrar transparencia desde el inicio. Esta fue llevada a cabo por el IFPRI y obtuvo resultados muy positivos. En educación, aumentó en un 20% el número de niñas matriculadas en secundaria (10% en niños). Se registraron también mejoras significativas en salud y nutrición: los niños y niñas de 1-5 años que participaron en el programa tuvieron

menor incidencia de enfermedades (12%) en relación a los que no participaron. Además hay datos que sugieren que mejoró el crecimiento y disminuyó la desnutrición crónica, con registros de un aumento de 1cm en la talla de los niños y niñas entre 12 y 36 meses que habían participado en el programa (IFPRI, sin fechar)

Se puede concluir que Oportunidades obtuvo resultados muy positivos en el combate a la pobreza y al hambre en México. La metodología de focalización y los bajos costes de administración del programa hicieron que un alto porcentaje (73.6%) de los recursos del programa llegaran efectivamente a la población beneficiaria.

La focalización ha tenido también algún efecto negativo puesto que ha originado la reducción del capital social de las comunidades beneficiarias. Las familias pobres no seleccionadas para participar en el Programa por no cumplir con los requisitos solicitados (“menos pobres”) se han sentido excluidas, y han demostrado un elevado nivel de insatisfacción.

5.3. Factores claves que han contribuido en el éxito de algunos Programas Nacionales de Seguridad Alimentaria

El análisis de las experiencias anteriores permite concluir que existen algunos factores claves para el éxito y que se repiten prácticamente en todas ellas:

- El reconocimiento del problema y la voluntad política de los gobiernos para cambiar la situación de inseguridad alimentaria y nutricional.
- El compromiso y liderazgo político que acompaña a cada una de las propuestas.
- La credibilidad de la clase política, sector privado y sociedad civil en las iniciativas y su contribución en la consecución de resultados.
- El carácter multidimensional (nacional/local) en el diseño de las estrategias y planes de actuación.
- El establecimiento de un órgano central intersectorial que oriente y supervise la implementación del programa y que dependa de los mas altos niveles de decisión del Gobierno.
- La consideración de la multisectorialidad de la SAN y la necesidad de transversalizar la política SAN en todos los planes y actuaciones sectoriales.
- El reconocimiento del papel clave que desempeñan las mujeres en la SAN por lo que deben ser priorizadas en las políticas.
- La visión de largo plazo en los programas de lucha contra el hambre / inseguridad alimentaria y el convencimiento de necesidad de construir Políticas de Estado que permanezcan.

- La disponibilidad de recursos suficientes para la puesta en marcha de las políticas.
- El acompañamiento y complementariedad entre los componentes de desarrollo productivo y los asistenciales (enfoque de doble vía).

Todos estos factores deberían ser tenidos en cuenta a la hora de diseñar e implementar políticas o programas dirigidos a mejorar la situación de inseguridad alimentaria.

6. Conclusión

El tema de la alimentación y el hambre en el mundo ha sido objeto en los últimos 50 años de todo tipo de declaraciones y compromisos internacionales, que no fueron acompañados de políticas, programas y recursos adaptados a las necesidades existentes. El resultado ha sido el fracaso en lograr cumplir con los objetivos de reducción del hambre, lo que incide también en el cumplimiento de los restantes objetivos del milenio, pues el hambre está relacionada con la pobreza, la educación, la salud, y en general con todos los medios necesarios para una vida sana y activa.

En los últimos años, el incremento y fluctuación de los precios internacionales de los alimentos básicos y la actual crisis financiera han venido a agravar la situación. La Comunidad Internacional parece haber reconsiderado el abandono al sector alimentario como clave del desarrollo y ha incluido de nuevo la agricultura, la alimentación y la nutrición en la agenda internacional. La voluntad política de lograr cambiar la situación del hambre en el mundo es patente y algunos países desarrollados ya están comprometiendo importantes recursos para ello.

En realidad son pocos los países en desarrollo que han enfrentado de manera decidida y prioritaria el reto de eliminar el hambre, pues se acostumbra a negar el problema, a mantener un silencio sobre él y a posicionarse en el conformismo frente a sus causas (Takagi, M. 2003). Lamentablemente, el hambre es todavía una palabra tabú en nuestros días y admitir su existencia puede parecer el reconocimiento del fracaso de las políticas de los gobiernos y de las sociedades que las amparan. Sin embargo, algunas experiencias concretas en las que el hambre ha sido reconocida como un problema prioritario y la seguridad alimentaria y nutricional ha pasado a ser considerada como Política de Estado, como es el caso de Brasil, ofrecen soluciones al problema, enfrentando las causas del mismo.

La Soberanía Alimentaria es también una corriente de pensamiento que puede aportar importantes claves, basadas en que la solución a los problemas actuales no se logrará por el incremento del rendimiento a través de la tecnología; sino por el desarrollo endógeno, sostenible, que respete la diversidad productiva y cultural alimentaria, por el acceso equitativo al recurso tierra y al agua, por el respeto a la biodiver-

sidad y por la valoración de las tecnologías locales. Además de un grupo importante de organizaciones de la sociedad civil, algunos países en sus políticas alimentarias, ya contemplan el término de la soberanía alimentaria, este es el caso por ejemplo de Ecuador, Nicaragua, México, Costa Rica y Malí.

La reforma del sistema de Naciones Unidas, fundamentalmente las organizaciones centradas en el tema alimentario (FAO, Programa Mundial de Alimentos (PMA), Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario (FIDA) y el Grupo Consultivo Internacional de Investigación Agraria (CGIAR)) y la reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) serán claves para mejorar la gobernanza del sistema agroalimentario mundial. La participación de la sociedad civil en el diseño de lo que será el nuevo CSA (Action Aid, Oxfam, Via Campesina, IPC...) y la apertura de este Comité a otras organizaciones de Naciones Unidas relacionadas con la agricultura y la alimentación, son importantes avances, de los que esperamos ver resultados en las políticas internacionales y en los apoyos para la lucha contra el hambre.

Todos estos procesos ocurren en un momento en el que el mundo se enfrenta a una situación de crisis financiera, en el que se ponen en duda los cimientos de una economía globalizada, y en la que se buscan opciones basadas en una economía más social, que respete a las personas y al medio ambiente. El conocimiento de experiencias exitosas para combatir el hambre desde políticas de Estado de seguridad alimentaria y nutricional y de alternativas al modelo globalizado predominante como es la soberanía alimentaria, pueden ayudarnos a definir estrategias que cambien la situación y finalmente contribuyan a la erradicación del hambre en el mundo.

■ Resumen

La lucha contra el hambre es actualmente uno de los temas más destacados de la agenda internacional para el desarrollo. Sin embargo, no siempre fue un tema prioritario sino más bien olvidado, y han tenido que transcurrir muchos años para que el tema haya vuelto a ser considerado clave en las políticas nacionales e internacionales de cooperación para el desarrollo.

En este sentido, la primera parte de este tema pretende dar una idea de cual ha sido la evolución de las políticas de lucha contra el hambre en el mundo para entender las razones de su abandono, durante más de 30 años, y los motivos por los cuales es actualmente uno de los temas estrella de la agenda del desarrollo.

A continuación, la unidad temática analiza la situación del hambre en el mundo, lo que permite entender donde están las personas que padecen este problema y quienes lo sufren. En este segundo apartado se analizan también algunas de las causas

por las que el hambre persiste y se incrementa, en un mundo en el que se cuentan con los medios y el conocimiento para lograr erradicarla.

En el siguiente apartado se han tratado de aclarar algunos conceptos básicos en la lucha contra el hambre, como la seguridad alimentaria y nutricional, la ayuda alimentaria, el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. La idea fundamental de este apartado es la de dar a conocer las diferencias y afinidades entre unos y otros conceptos para que el alumno y la alumna estén familiarizados con los términos y los utilicen adecuadamente en función de lo que se pretenda plantear y cual sea el contexto.

En el cuarto apartado se desarrolla el enfoque de soberanía alimentaria, que constituye una alternativa a las corrientes de pensamiento que actualmente gobiernan el sistema alimentario mundial. Este movimiento está centrado en lograr producir los alimentos con los recursos disponibles localmente y mejorar así las condiciones alimentarias de las poblaciones más pobres y la lucha contra el hambre en un mundo globalizado. Se trata de un concepto que ha evolucionado rápidamente desde que fue difundido a nivel internacional, y se trata con cierto detalle porque es un punto de referencia obligado en el discurso sobre los temas alimentarios en el mundo, fundamentalmente entre los movimientos sociales.

Finalmente, el último apartado aborda los “programas nacionales de seguridad alimentaria”, para ilustrar con algunos ejemplos los alcances de políticas y programas de seguridad alimentaria y nutricional. En concreto se toman como ejemplos dos casos que ilustran la complejidad e implicaciones que tiene la puesta en marcha de políticas y programas de seguridad alimentaria y que han dado resultados satisfactorios. Es el caso del Programa Fome Cero de Brasil y el Programa Oportunidades de México.

■ Bibliografía

ACKROYD, S. y SMITH, L. (2007): Review of Public Spending to Agriculture. Citado en FAO, “*Financing of Agriculture: Issues, Constraints and Perspectives*” documento C 2007/INF/18 preparado para la Sesión n.º 34 de la Conferencia de FAO en Roma, 17-24 de noviembre 2007.
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/012/k0677s.pdf>

ALTIERI, M.A.; ROSSET, P., y THRUPP, L.A. (1998): *El Potencial de la Agroecología para Combatir el Hambre en el Mundo en Desarrollo*, 2020 Brief 55. International Food policy research Institute. Washington DC.
www.edualter.org/material/sobirania/potencial%20agroecologia.pdf

- ALTIERI, M.A. (2004): *Genetic Engineering in Agriculture: The Myths, Environmental Risks, and Alternatives*. Oakland: Food First Books.
- ALTIERI, M.A. et al. (2005): «Biotechnology in Agriculture», *Special Issue - Bulletin of Science, Technology and Society*: 25 (4): 287-374.
- BANCO MUNDIAL (2008): *Informe de Desarrollo Mundial. Agricultura para el Desarrollo*. http://siteresources.worldbank.org/INTIDM2008INSPA/Resources/FINAL_WDR-OV-Spanish-text_9.26.07.pdf
- BOYCE, James K.; ROSSET, Peter, y Stanton, Elizabeth A. (2005): «Land Reform and sustainable development», *Political Economy Research Institute*, University of Massachusetts at Amherst, Working Paper No. 98, 22 pp.
- CABRAL, L. (2007): «Funding agriculture: Not 'how much?' but 'what for?», *Opinion 86*, ODI, October
www.odi.org.uk/resources/download/530.pdf
- (2008): «Accra: The bumpy road to aid effectiveness in agriculture», *Natural Resources Perspective*, ODI Abril 2008. Londres.
- CAMPAÑA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN: Varios documentos: *Directrices voluntarias para el derecho a la alimentación*, *El derecho Humano a la alimentación*. *La Alimentación, un derecho vulnerado*, *Biodiversidad y derecho a la alimentación*. www.derechoalimentacion.org/
- COADY, D. (2003): *Choosing Social Safety Net Programmes and Targeting Methods in LDCs*. Washington, DC, IFPRI.
- COADY, D.; GROSH, M., y HODDINOTT, J. (2004): *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Lessons and Experience*, pages 83-86, Washington, DC. Banco Mundial e IFPRI 2004.
- DECLARACIÓN FINAL DEL FORO MUNDIAL SOBRE SOBERANÍA ALIMENTARIA. La Habana 2001. www.ukabc.org/havanadeclaration.pdf
- DECLARACIÓN POLÍTICA DEL FORO DE LAS ONG/OSC PARA LA SOBERANÍA ALIMENTARIA (2002): *Soberanía alimentaria: un derecho para todos*. Roma. www.foodsovereignty.org/public/documenti/political%20statement_spanish.doc
- DECLARACIÓN FINAL DEL FORO MUNDIAL SOBRE LA REFORMA AGRARIA: *La Reforma Agraria y los Recursos Naturales: Una Exigencia de los Pueblos*, Valencia 2004 y Portoalegre 2005 www.fmra.org/declaracion_final.doc

- ESQUINAS-ALCÁZAR, J. (2005): «Protecting crop genetic diversity for food security: political, ethical and technical challenges», *Nature reviews*, December, vol. 6, n.º 12, www.nature.com/reviews
- FAN, S. y SAUKAR, A. (2006): *Public Spending in Developing Countries: Trends, Determination and Impact*, IFPRI. Citado en Cabral 2007.
- FAN, S. (2007): *Public Expenditures, Growth and Poverty in Developing Countries: Issues, Methods and Findings*. Baltimore, MD: John Hopkins University Press. Citado en Banco Mundial WDR 2008.
- FAO (1999): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Roma.
- (2002): *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Roma.
- (2003): *Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural*. Estudios sobre Tenencia de la Tierra. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4307S/y4307S00.pdf>
- (2004): *What is happening to agrobiodiversity?*
www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/y5609e/y5609e00.htm
- (2006): *Hambre Cero: principales lecciones*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y Caribe.
- (2008): Declaration of the High-Level Conference on World Food Security: The Challenges of Climate Change and Bioenergy.
www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-E.pdf
- (en línea): Situación de precios alimentarios. Índice de Precios.
www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en/
- FOODFIRST / INSTITUTE FOR FOOD AND DEVELOPMENT POLICY (2002): *Policy think tank reports find agricultural trade agreements hurt family farmers and the poor*.
www.foodfirst.org/en/media/press/2003/policybriefsftaa.html
- GARCÉS, V. (2003): *La Soberanía Alimentaria en tiempos de Globalización*. CERAI.
www.ieham.org/html/docs/V%20Garces%20Soberania%20en%20tiempos%20de%20globalizacion.pdf
- GTZ (2005): *Especies subexplotadas. Un rico potencial poco aprovechado*, Proyecto sectorial People and biodiversity in rural areas, Hojas temáticas, accesible en www2.gtz.de/agrobiodiv/download/Themenblaetter/Vernachlaessigte_Arten_span_05.pdf

- HADDAD, L.; HODDINOTT, J., y ALDERMAN, H. (1997): *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy*, IFPRI, Washington DC.
- HOLT-GIMÉNEZ, E.; ALTIERI, M., y ROSSET, P. (2006): *Posición Política de Food First No. 12: Diez razones por qué una nueva Revolución Verde promovida por la Alianza de Rockefeller y la Fundación de Bill y Melinda Gates NO resolverá los problemas de Pobreza y Hambre en África Sub-Sahariana*.
<http://lahaine.org/b2-img/foodfirst.pdf>
- IEH y ACTIONAID (2007): *El Derecho a una alimentación adecuada: Guía de diagnósticos rápidos*.
www.ieham.org/html/docsCursos/R2F_Assessment_Guidelines_ESPANOL.pdf
- IFPRI (2005): *Reforming Land Rights in Africa*. Tidiane Ngaido.
www.ieham.org/html/docs/Reforming_land_rights_Africa_IFPRI_2006.pdf
- (s.d.): *¿Está dando buenos resultados el Progreso?* Informe de los resultados de una evaluación realizada por IFPRI. International Food Policy Research Institute. IFPRI.
- (2009): *Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities*, Joachim von Braun and Ruth Meinzen-Dick. Washington.
www.landcoalition.org/pdf/ifpri_land_grabbing_apr_09.pdf
- IPGRI (2004): *Especies vegetales descuidadas y subutilizadas: Plan de acción estratégico del Instituto Internacional de Recursos Filogenéticos*, Instituto Internacional de Recursos Fitogenéticos, Roma.
www.biodiversityinternational.org/fileadmin/biodiversity/documents/themes/neglected_and_underutilized_species/NUS_Spanish.pdf
- MAEC (2007): *Estrategia de Lucha contra el Hambre*. Coord. De Loma-Ossorio, E. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación - MAEC.
www.maec.es/SiteCollectionDocuments/Cooperaci%C3%B3n%20espa%C3%B1ola/Publicaciones/DES%20Lucha%20contra%20el%20Hambre.pdf
- MINISTERIO DE LA SALUD (2004): *Estudo de avaliação de impacto do programa Bolsa de Alimentação*. Ministerio de la Salud.
- MOUSSEAU, F. (2005): *Food aid or Food Sovereignty?* Oakland Institute. Oakland.
- NACIONES UNIDAS (2004): *Halving Hunger by 2015: a framework for action*.
- NNUU, HLTF-CFA (2008): *Comprehensive Framework for Action*. High-Level Task Force on the Global Food Crisis. Retrieved on December 31 2008 from
www.un.org/issues/food/taskforce/docs.shtml

- OMS (2001): *Iron deficiency anaemia: Assessment, prevention and control - a guide for programme managers*, Geneva.
- OCDE CAD (2006): *Promoting Pro-Poor Growth. Agriculture*. OCDE, Paris.
www.oecd.org/dataoecd/9/60/37922155.pdf
- OCDE/FAO (2008): *Agricultural Outlook 2008-2017*.
- PÉREZ DE ARMIÑO (1997): *Ayuda Alimentaria y Desarrollo. Modalidades, criterios y tendencias*. Hegoa. Bilbao.
- (2005): *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. HEGOA, Bilbao.
<http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/121>
- PIMBERT, M. (2008): *Towards Food Sovereignty Reclaiming autonomous food systems*. International Institute for Environment and Development IIED, London.
www.iied.org/pubs/pdfs/G02268.pdf
- PNUD (2005): Proyecto Milenio. *Halving Hunger: It Can Be Done*. Informe Final del *Task Force on Hunger*. The Earth Institute at Columbia University, New York.
www.unmillenniumproject.org/who/tf2docs.htm
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2006): *Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional de Brasil*.
- PRETTY, J. (1995): *Regenerating agriculture: Policies and practices for sustainability and self-reliance*. Earthscan., London.
- PROTOCOLO DE CARTAGENA: www.biodiv.org/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf
- REUNIÓN DE ALTO NIVEL: *Seguridad Alimentaria para todos y todas*, enero 2009.
www.ransa2009.org
- RIECHMANN, J. (2000): *Cultivos y alimentos transgénicos: una guía crítica*, Los Libros de la Catarata, Madrid.
- ROSSET, P. (1999): *The Multiple Functions and Benefits of Small Farm Agriculture in the Context of Global Trade Negotiations*, Institute for Food and Development Policy, Food First Policy Brief No. 4.
www.foodfirst.org/media/press/1999/smfarmsp.html
- (2004): *Food Sovereignty: Global Rallying Cry of Farmer Movements*, Soberanía Alimentaria: Reclamo Mundial del Movimiento Campesino Institute for

- Food and Development Policy Backgrounder vol. 9, no. 4, Fall 2003, 4 pp.
www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2003/f03v9n4.pdf
- SCHERR, S. (2003): *Halving Global Hunger*. Proyecto del Milenio de NN.UU. Documento de antecedentes del Grupo de Hambre.
- SCOTT, J. (1999): Análisis del Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA): México. RIMISP y FAO.
- SEN, A. (1981): *Poverty and Famines. An essay on entitlement and deprivation*. Oxford, Clarendon Press.
- SKOUFIAS, E. (2005): *PROGRESA and Its Impacts on the Welfare of Rural Households in México*, IFPRI, Washington DC.
- SOBHAN, R. (1993): *Agrarian Reform and Social Transformation: Preconditions for Development*. London: Zed Books.
- TAKAGI, M.; DEL GROSSI, M.E., y GRAZIANO DA SILVA, J. (2006): *El programa Hambre Cero dos años después*. Reunión de la Asociación de Estudios Latinoamericanos.
- TAKAGI, M. (2003): *El Programa Hambre Cero y la Política de Seguridad Alimentaria en Brasil*. Primer Congreso sobre Seguridad Alimentaria - Honduras. Octubre 2003.
- THOMAS, D. (1990): «Intrahousehold Resource Allocation: An Inferential Approach», *Journal of Human Resources* 25, No. 4 (1990): 635-664.
- UNICEF (2002): *Vitamin A global initiative*.
www.unicef.org/vitamina
- UNITED NATIONS (2008): *Agriculture. Report of the Secretary General*. Commission on Sustainable Development. E/CN.17/2008/3. 22 February 2008.
- UPHOFF, N. y ALTIERI, M.A. (1999): *Alternatives to conventional modern agriculture for meeting world food needs in the next century*. Report of a Bellagio Conference. Cornell International Institute for Food, Agriculture and Development. Ithaca, NY.
- VIA CAMPESINA (1996): *Food Sovereignty: A Future without Hunger*, Rome.
www.voiceoftheturtle.org/library/1996%20Declaration%20of%20Food%20Sovereignty.pdf
- (2002): *Propuestas de la Vía Campesina para una agricultura campesina sostenible*.
www.viacampesina.org/main_sp/index.php?option=com_content&task=view&id=356&Itemid=42

- (2005): *Por una soberanía alimentaria para una producción de base campesina y un comercio internacional en beneficio de los pueblos*.
<http://edualter.pangea.org/material/sobirania/por%20una%20soberania%20alimentaria.pdf>
- WINDFUHR, M. y JONSON, J. (2005): *Soberanía Alimentaria: Hacia la democracia en los sistemas alimentarios locales*. FIAN Internacional.
www.nodo50.org/plataformarural/soberaniaalimentaria.pdf
- ZIEGLER, J. (2003): *Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de NNUU para el derecho a la alimentación*, agosto 2003.
www.elizagipuzkoa.org/caritas/derechoAI/artikuluak/Informe_relator_febrero_2004.pdf
- (2004): *Informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos de NNUU para el derecho a la alimentación*, marzo 2004.
www.derechoalimentacion.org/gestioncontenidosKWDERECHO/imgsvr/publicaciones/doc/Informe%20septiembre%202004.pdf

■ Enlaces

NACIONES UNIDAS

- **FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación)**
www.fao.org/index_es.htm
La FAO lidera las actividades internacionales encaminadas a erradicar el hambre. Ayuda a los países en desarrollo y a los países en transición a modernizar y mejorar sus actividades agrícolas, forestales y pesqueras, con el fin de asegurar una buena nutrición para todos. Sus principales áreas de intervención son: a) ofrecer información, b) compartir conocimientos especializados en materia de políticas, c) ofrecer un lugar de encuentro para los países, y d) llevar el conocimiento al campo. Su web proporciona información muy completa sobre todas las áreas relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición.

ÁREAS TEMÁTICAS DE FAO

- **FAO - Semillas, Diversidad y Desarrollo**
www.fao.org/economic/esa/seed2d/sedidehome/es/
Página temática sobre los temas de Semillas, Diversidad y Desarrollo desarrollada por la FAO y varias contrapartes internacionales que presenta resultados de proyectos e investigación de diversos países así como documentación relacionada con esos temas.

- **FAO - Recursos Genéticos y Biodiversidad**
www.fao.org/nr/biodiv/biodiv-home/es/
Página temática sobre Recursos Genéticos y Biodiversidad desarrollada por la FAO y por el Ministerio de Agricultura de Italia que presenta resultados y información relacionada con esos temas.
- **FAO - Tenencia de la Tierra**
www.fao.org/nr/tenure/lt-home/es/
Página temática sobre Tenencia de la Tierra desarrollada por la FAO que presenta resultados, información y documentación relacionada con ese tema.
- **FAO - Recursos de la Tierra**
www.fao.org/nr/land/land-resources-home/es/
Página temática sobre Recursos de la Tierra desarrollada por la FAO que presenta resultados y documentación relevante relacionada con esos temas.
- **FAO - Nutrición y Protección del Consumidor**
www.fao.org/ag/agn/index_es.stm
Página temática desarrollada por la FAO que presenta información importante relacionada con la nutrición y protección del consumidor.
- **FAO - Departamento de Pescas y Acuicultura**
www.fao.org/fishery/es
Página temática desarrollada por la FAO que presenta información, documentación, estadísticas, glosario y hojas técnicas relacionadas con el tema de la pesca y acuicultura.

DOCUMENTOS DE REFERENCIA DE ACTUALIZACIÓN PERMANENTE FAO

- **El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (SOFI)**
www.fao.org/publications/sofi/index_es.htm
El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo informa sobre los esfuerzos realizados en el mundo y en los países para alcanzar el objetivo establecido por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996: reducir a la mitad el número de personas subnutridas en el mundo para el año 2015.
- **El estado mundial de la agricultura y la alimentación (SOFA)**
www.fao.org/publications/sofa/index_es.html
El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación (SOFA) es una publicación anual de FAO que presenta los resultados y las perspectivas sobre la situación de la agricultura y la alimentación a nivel mundial. informes disponibles desde 1993.

■ **El estado mundial de la pesca y la acuicultura (SOFIA)**

www.fao.org/fishery/sofia/es

El estado mundial de la pesca y la acuicultura (SOFIA) es un informe que se publica cada dos años para proporcionar a los responsables de las políticas, a la sociedad civil y a aquellos cuyos medios de subsistencia dependen de este sector un panorama general, objetivo y completo de la pesca de captura y la acuicultura, así como de las correspondientes cuestiones normativas. Informes disponibles desde 1995.

DERECHOS HUMANOS (NACIONES UNIDAS)

■ **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos**

www.ohchr.org

Sitio web que contiene numerosa información desde los tratados internacionales centrales de derechos humanos, hasta materiales educativos sobre DDHH. Tiene un buscador para encontrar el contenido de Acuerdos y Tratados internacionales sobre DDHH, en varios idiomas. Se pueden encontrar los informes por país del relator de NU para el Derecho a la Alimentación.

■ **Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación**

www.righttofood.org

Página web de la "Unidad de Investigación sobre el Derecho a la Alimentación". Esta Unidad fue creada en 2001 para apoyar al Relator Especial de las NNUU sobre el Derecho a la Alimentación (actualmente el Sr. Olivé de Schutter) en colaboración con del Alto Comisionado de las NNUU para los Derechos Humanos. En esta web, se pueden encontrar los informes del Relator Especial a la Comisión de NNUU sobre los Derechos Humanos, a la Asamblea General de las NNUU, e informes de misiones para examinar el derecho a la alimentación en el mundo.

■ **Unidad de Derecho a la Alimentación de la FAO**

www.fao.org/righttofood/index_es.htm

Este Portal tiene por objetivo mejorar el acceso a la información, el conocimiento y el material de capacitación relativos a la aplicación del derecho a la alimentación con el fin de fomentar la adopción de las Directrices Voluntarias, contribuyendo de este modo a la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. Tiene recursos educativos, un curso de aprendizaje electrónico sobre el derecho a la alimentación, y una biblioteca virtual muy completa sobre el tema.

OTROS (NACIONES UNIDAS)

■ **Proyecto Milenio de Naciones Unidas**

www.unmillenniumproject.org

Portal del Proyecto del Milenio en el que se accede al informe final completo "Invirtiendo en desarrollo" presentado en el año 2005 con recomendaciones

para cumplir con los ODM, en varios idiomas . Cuenta además con la acceso a los informes específicos de los grupos de trabajo de los ODM, entre ellos el Grupo de Trabajo del Hambre. Se relacionan los ODM y los indicadores para su seguimiento.

REDES DE INVESTIGACIÓN Y CONOCIMIENTO

■ Food Security Information for Action Network (EC/FAO)

www.foodsec.org/index.htm

La Red de Seguridad Alimentaria e Información para la Acción es un programa de la Comisión Europea y FAO dirigido a reforzar las capacidades nacionales para producir, gestionar y utilizar la información sobre seguridad alimentaria de diferentes sectores para lograr políticas y programas más efectivas.

■ LandTenure.Info - Elementos Básicos sobre Sistemas de Tenencia de la Tierra

www.landtenure.info/sito.html

Landtenure.Info es una base de conocimiento que presenta la evolución de la situación de las estructuras agrarias y de la tierra de países seleccionados. El proyecto viene siendo desarrollado por la FAO en contraparte con varias organizaciones internacionales, y pretende recopilar y diseminar información pública que se encuentra dispersa sobre sistemas de tenencia de la tierra en un formato integrado y accesible.

■ Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR)

www.cgiar.org

Página con enlaces a los 15 Centros Internacionales de Investigación Agrícola y con una librería virtual <http://vlibrary.cgiar.org> con un motor de búsqueda que accede a los documentos de dichos centros.

■ Instituto Internacional de Investigación de Políticas Alimentarias (IFPRI)

www.ifpri.org

Es uno de los centros del CGIAR con amplia información de estudios e investigaciones por tema y por país, relacionados con las políticas de seguridad alimentaria y nutricional. Contiene información sobre temas emergentes que inciden en la alimentación a nivel mundial y cuenta con un activo "blog del hambre en el mundo" con diversas categorías para incorporar comentarios.

■ Fundación Development Gateway

www.developmentgateway.org

Development Gateway es un portal de recursos en línea para compartir información y conocimientos sobre temas de desarrollo a nivel mundial. Posee un directorio online que nos permite saber quien hace que, donde y con que fondos en la cooperación internacional, además de foros temáticos específicos (existe un foro sobre seguridad alimentaria).

■ Eldis

www.eldis.org/

Eldis es un recurso en línea del Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS Sussex) que tiene el objetivo de compartir las mejores políticas, prácticas e investigaciones relacionadas con temas de desarrollo. Eldis ofrece más de 22.000 documentos resumidos de más de 4.500 organizaciones ligadas al desarrollo —todos disponibles para poder descargarlos gratuitamente. A través de esta web, también se pueden compartir experiencias con más de 80.000 personas que trabajan en temas de desarrollo.

■ Foro de Seguridad Alimentaria y Nutrición (FSN Forum)

km.fao.org/fsn/fsn_home.html

El Foro de SAN es una comunidad en línea, creada en octubre de 2007 por la FAO, cuyos miembros comparten experiencias, identifican recursos, se ayudan mutuamente y encuentran soluciones a cuestiones relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), concentrándose en políticas y estrategias de SAN.

■ Instituto de Estudios del Hambre-IEH

www.ieham.org

El Instituto de Estudios del Hambre es una organización dirigida a investigar y formar capacidades en los países en desarrollo para la lucha contra el hambre. Cuenta con una biblioteca on line totalmente accesible y un foro de discusión sobre temas de actualidad relacionado con la alimentación en los países en desarrollo. Cuenta con una biblioteca y un Foro de discusión de la sociedad civil sobre Tecnologías Sociales .que ha desarrollado junto a la Red Internacional de Seguridad Alimentaria IFSN de ActionAid.

■ Red de Investigación Acción sobre la Tierra

www.acciontierra.org/

La Red de Investigación Acción Sobre la Tierra (LRAN) es una red de investigadores y colectivos comprometida en la defensa de la soberanía alimentaria. Esta coordinado por los siguientes organismos: FoodFirst/The Institute for Food and Development Policy (Estados Unidos), Focus on the Global South (Tailandia), la Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (Brasil) y el National Land Committee (África del Sur). Su Página Web dispone de artículos de noticias actualizados, llamados a acción urgentes, comunicados de prensa, y temas especiales (Banco Mundial, Violencia y Represión, Reforma de la Tierra, Sudamérica, Mujeres y Género, Movimientos Populares, Agricultura Campesina, Agroindustria y Biotecnología).

■ IAASTD-International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development

www.agassessment.org/

Este Informe, preparado por un panel de 700 científicos de todo el mundo durante un periodo de cinco años es actualmente el informe de referencia a nivel glo-

bal sobre la utilización del conocimiento científico y tecnológico de la agricultura para el Desarrollo. En su origen se plantea como un informe de las características del Informe del Panel de Cambio Climático IPCC. Actualmente esta aprobado por 58 países.

SOCIEDAD CIVIL

■ Via Campesina

www.viacampesina.org

La Vía Campesina es un movimiento internacional campesino, de pequeños y medianos productores, mujeres rurales, indígenas, personas sin tierra, jóvenes rurales y trabajadores agrícolas. Este movimiento defiende los valores e intereses básicos de sus miembros. Es un movimiento autónomo, plural, multicultural, independiente, sin afiliación política, económica o de otro tipo. Las organizaciones que forman Vía Campesina vienen de 56 países de Asia, África, Europa y el continente Americano.

■ Action Aid IFSN

www.ifsnaid.net/c/aa/index.php

IFSN (Red Internacional de Seguridad Alimentaria) es un proyecto financiado por la CE cuyo objetivo es fortalecer las capacidades de la sociedad civil del Sur, para el diálogo e influencia en la seguridad alimentaria en el nivel local, nacional e internacional. IFSN es una red de actores de la sociedad civil incluyendo ONG, academia, organizaciones de consumidores, movimientos de productores y asociaciones de mujeres, teniendo como población objetivo a mujeres y hombres que están viviendo con o amenazados por el hambre.

■ FIAN (Food International Action Network)

www.fian.org

Constituida en 1986 como primera organización internacional de derechos humanos que lucha por la realización del derecho a una alimentación adecuada, FIAN tiene unos 45 grupos locales activos alrededor del mundo y actualmente un total de 3.600 miembros en más de 50 países. En el sitio web se encuentran informaciones de actualidad relacionadas con el derecho a la alimentación; campañas de envío de cartas de protesta; documentos en investigaciones recientes e información diferenciada por regiones del mundo.

■ Comité Internacional de Planificación NGO/CSO para la Soberanía Alimentaria

www.foodsovereignty.org

Se trata de una red global de ONGs y Organizaciones de la Sociedad Civil relacionadas con temas de Soberanía Alimentaria. Incluye organizaciones sociales que representan a pequeños agricultores, pescadores artesanales, indígenas y sindicatos de trabajadores agrícolas. Muchos de sus miembros trabajan en red desde la

celebración del Foro de Soberanía Alimentaria paralelo a la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996.

■ **ETC Group. Grupo de Acción sobre Erosión, Tecnología y Concentración**

www.etcgroup.org

El Grupo ETC se dedica a la conservación y promoción de la diversidad cultural y ecológica y los derechos humanos. Con este objetivo, ETC promueve el desarrollo de tecnologías socialmente responsables que sirvan a los pobres y marginados. También trabaja en cuestiones de gobernanza internacional y monitoreo del poder corporativo. La fuerza del Grupo ETC se encuentra en la investigación y análisis de la información tecnológica (particularmente, pero no exclusivamente, sobre recursos genéticos de las plantas, las biotecnologías y —en general— la diversidad biológica), y en el desarrollo de opciones estratégicas relacionadas con las ramificaciones socioeconómicas de las nuevas tecnologías.

■ **ROPPA - Réseau des Organisations Paysannes et de Producteurs de l'Afrique de l'Ouest**

www.roppa.info

Organización fundada en julio de 2000 que agrupa las organizaciones campesinas de 10 países del África del Oeste (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambia, Guinée, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo).

■ **UK Food Group**

www.ukfg.org.uk/

UK Food Group (UKFG) es la red de ONGs de Reino Unido que agrupa a instituciones que trabajan en seguridad alimentaria.

■ **FoodFirst - Instituto para la Alimentación y la Política de Desarrollo**

www.foodfirst.org

Instituto para el análisis de las causas fundamentales del hambre en el mundo, la pobreza y la degradación ecológica y el desarrollo de soluciones en colaboración con los movimientos que trabajan por el cambio social.

■ **GRAIN**

www.grain.org/

ONG internacional que promueve el manejo y uso sustentable de la biodiversidad agrícola basada en el control de la población sobre los recursos genéticos y el conocimiento tradicional. Su URL contiene una sección de novedades sobre diversidad; la edición completa y su archivo de la revista Biodiversidad.

■ **SIMAS**

www.simas.org.ni/

Servicio de Información Mesoamericano sobre Agricultura Sostenible (SIMAS) es una ONG nicaragüense con sede en Managua especializada en agricultura y desarrollo rural. Dispone de dos boletines, especializados en información actualizada específica sobre su ámbito de trabajo; un directorio de instituciones de ámbito

regional, un fondo documental, un calendario de eventos, descripción de experiencias.

■ **Centro de Estudios Rurales y de Agricultura Internacional (CERAI)**

www.cerai.es/

CERAI es una ONG de Desarrollo con sede en Valencia y organizadora del Foro Mundial para la Reforma Agraria <http://www.fmra.org>, está especializada en el mundo rural, tanto español y europeo como a nivel internacional, con especial énfasis en los problemas de subdesarrollo. Entre otras cosas, incluye textos de publicaciones propias y dispone de un fondo documental especializado on-line.

■ **PROSALUS**

www.prosalus.es/

PROSALUS es una ONG de Desarrollo con sede en Madrid, incluye documentación de una campaña de sensibilización e incidencia sobre el Derecho a la Alimentación llevada a cabo conjuntamente con Caritas, Ayuda en acción e Ingenieros sin Fronteras. Incluye documentación específica de la campaña, artículos y documentos sobre el hambre y el derecho a la alimentación y enlaces especializados.

■ **Campaña de Derecho a la Alimentación**

www.derechoalimentación.org

Sitio Web en el que se reflejan las campañas, documentos y un foro de debate en torno a la promoción del derecho a la alimentación. Está organizado por Prosalus, Caritas, Ayuda en acción e Ingenieros sin Fronteras.

■ **Veterinarios sin Fronteras**

www.veterinariosinfronteras.org/

Página Web de Veterinarios sin Fronteras especializada en información sobre soberanía alimentaria y derecho a la alimentación, líneas de especialización de esta organización tanto en cooperación como en sensibilización. Incluye noticias de actividades y citas internacionales, artículos publicados en medios de comunicación de elaboración propias e investigaciones.

■ **Glosario**

Biodiversidad: Variedad de vida en todas sus formas, niveles y combinaciones, incluida la diversidad de ecosistemas, la diversidad de especies y la diversidad genética.

Biotechnología moderna: Se entiende la aplicación de: (a) técnicas in vitro de ácido nucleico, incluidos el ácido desoxirribonucleico (ADN) recombinante y la inyección directa de ácido nucleico en células u orgánulos, o (b) la fusión de células más allá de la familia taxonómica, que superan las barreras fisiológicas naturales de la repro-

ducción o de la recombinación y que no son técnicas utilizadas en la reproducción y selección tradicionales. Definición de la Comisión del Codex Alimentarius.

Codex Alimentarius es una colección de Normas Alimentarias aceptadas internacionalmente (pero no vinculantes) y presentadas de modo uniforme para los principales alimentos elaborados, semielaborados y sin elaborar; incluye, entre otras, disposiciones referidas a la higiene, etiquetado, residuos, contaminantes y aditivos. Estas normas establecen los requisitos que deben cumplir los alimentos para garantizar al consumidor productos inocuos, nutritivos, genuinos, no adulterados y debidamente etiquetados.

Derecho a la alimentación: El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con 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.

Desarrollo rural: El proceso de revitalización equilibrado y autosostenible del mundo rural basado en su potencial económico, social y medioambiental mediante una política regional y una aplicación integrada de medidas con base territorial.

Desnutrición: Estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos.

Desnutrición aguda (*wasting*): Deficiencia de peso para altura (P/A). Delgadez extrema o emaciación. Resulta de una pérdida de peso asociada con periodos recientes de hambruna o enfermedad que se desarrolla muy rápidamente y es limitada en el tiempo.

Desnutrición crónica (*stunting*): Retardo de altura para la edad (A/E); Asociada normalmente a situaciones de pobreza, y relacionada con dificultades de aprendizaje y menor desempeño económico.

Desnutrición global (*underweight*): Deficiencia de peso para la edad. Insuficiencia ponderal. Es un índice compuesto de los dos anteriores ($P/A \times A/E = P/E$) adecuado para seguir la evolución nutricional de niños y niñas. Este es el indicador usado para dar seguimiento a los Objetivos del Milenio.

Especies olvidadas: Las producidas principalmente en sus centros de origen donde aún son importantes para la subsistencia de las comunidades rurales.

Especies subutilizadas: Las que alguna vez se emplearon en muchas regiones pero han caído en desuso por diversas razones ya sea agronómicas, económicas o culturales.

Hambre: Escasez de alimentos básicos, que causa carestía y miseria generalizada.

Hambruna: El resultado de una secuencia de procesos y sucesos que reduce la disponibilidad de alimentos o el derecho al alimento, causando un aumento notable y propagado de la morbilidad y mortalidad.

Inseguridad alimentaria: Situación que se da cuando las personas carecen de un acceso seguro a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y una vida activa y sana.

Inocuidad Alimentaria: Relacionada con los riesgos asociados a la alimentación que pueden incidir en la salud de las personas, tanto riesgos naturales, como originados por contaminaciones, por incidencia de patógenos, o bien que puedan incrementar el riesgo de enfermedades crónicas como cáncer, enfermedades cardiovasculares y otras.

Malnutrición: Estado patológico resultante, por lo general, de la insuficiencia o el exceso de uno o varios nutrientes o de una mala asimilación de los alimentos.

Medio de Vida Sostenible. Aquellos medios de vida medio de vida se puede considerar que es sostenible cuando puede resistir las presiones y crisis y recuperarse después de ellas y mantener o aumentar sus capacidades y activos (naturales, sociales, humanos, físicos y financieros) tanto en el presente como en el futuro sin poner en peligro la base de recursos naturales.

Resiliencia. Capacidad de los sistemas de absorber los cambios y persistir en el tiempo.

Seguridad alimentaria: A nivel de individuo, hogar, nación y global, cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana.

Soberanía Alimentaria: 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.

Subnutrición: Situación en la cual la ingestión de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua.

Vulnerabilidad: Grado de exposición de las personas a los riesgos, la susceptibilidad de sus sistemas de vida a dichos riesgos y la limitación en los recursos para enfrentarlos y adaptarse a ellos

Tema II: Lucha contra el hambre y soberanía alimentaria

AUTOEVALUACIÓN

■ PREGUNTAS DE VERDADERO O FALSO

1 La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y la Declaración del Milenio (Meta 2 Objetivo 1) tienen exactamente el mismo objetivo: “reducir el número de personas con hambre a la mitad para el año 2015”.

Verdadero Falso

2 La Ayuda Alimentaria de Emergencia constituyó tan solo una modesta parte del total de la Ayuda Alimentaria hasta los años 90, y es a partir de esta última década cuando se convirtió en la forma más importante de ayuda alimentaria.

Verdadero Falso

3 La Revolución Verde de los años 80s contribuyó a que la riqueza creciera más en las zonas más favorecidas, y no logró cambios en la situación de las áreas más desfavorecidas.

Verdadero Falso

4 Conforme a un reciente estudio del IFPRI sobre el programa Progres/Oportunidades de México, el control de los beneficios monetarios a las mujeres no contribuyó en un mayor poder de decisión dentro de la familia y un aumento de la confianza en sí mismas, así como el control de sus acciones y sobre los recursos familiares.

Verdadero Falso

■ PREGUNTAS DE OPCIÓN MÚLTIPLE (una respuesta)

1 Señalar la respuesta más adecuada: Las Directrices Voluntarias aprobadas por el Consejo de la FAO en el 2004:

- a)** Pueden constituirse en un instrumento muy importante para lograr la movilización de la voluntad política de los gobiernos para combatir el hambre.
- b)** Son una herramienta para apoyar al poder judicial en la definición del derecho a la alimentación
- c)** Son una importante herramienta de las organizaciones de la sociedad civil para exigir responsabilidades a los gobiernos
- d)** Todas las respuestas anteriores son verdaderas

- 2** Indicar a cual de estos cuatro conceptos corresponde la definición: “El estado patológico resultante, por lo general, de la insuficiencia o el exceso de uno o varios nutrientes o de una mala asimilación de los alimentos”
- a) Malnutrición
 - b) Desnutrición
 - c) Subnutrición
 - d) Insuficiencia ponderal
- 3** La desnutrición crónica es:
- a) La deficiencia de peso en relación a la altura
 - b) El retardo en altura en relación a la edad
 - c) La deficiencia de peso en relación a la edad
 - d) Ninguna de las tres anteriores
- 4** La diferencia fundamental entre la Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Derecho a la Alimentación estriba en:
- a) Que la Seguridad Alimentaria y Nutricional nace de los movimientos de la sociedad civil, y el Derecho a la Alimentación surge de las Naciones Unidas
 - b) La responsabilidad y obligación legal de los Estados que plantea el derecho a la alimentación
 - c) La falta de referencia a la inocuidad alimentaria en el desarrollo del contenido del derecho a la alimentación
 - d) No existen diferencias, ambos conceptos son similares
- 5** Conforme a la información consultada durante el Curso ¿cuál de las siguientes afirmaciones es la verdadera?
- a) En el mundo no se producen alimentos suficientes para satisfacer los requerimientos alimentarios de la población.
 - b) El apoyo del sector público a la agricultura y la alimentación en los países empobrecidos ha disminuido considerablemente en los últimos 30 años
 - c) El derecho a la alimentación no es un componente prioritario de la soberanía alimentaria
 - d) La soberanía alimentaria es contraria al comercio de los alimentos

- 6** Los programas de transferencias monetarias condicionadas se fundamentan bajo las siguientes premisas. Señalar la premisa falsa:
- a)** Muchas familias permanecen en la pobreza extrema porque no cuentan con los recursos necesarios para invertir en el capital humano de sus hijos (educación, nutrición y salud).
 - b)** Las familias en pobreza extrema están demasiado hambrientos para poder luchar por sus derechos y requieren de un apoyo para ello.
 - c)** No basta con mejorar la oferta y calidad en las escuelas y hospitales sino que es necesario estimular la demanda de dichos servicios mediante la provisión de recursos hacia las familias más necesitadas
 - d)** La implementación está ligada a una serie de condicionantes que se exigen a las poblaciones más vulnerables, relacionadas con el cumplimiento de requisitos relativos a la salud y la educación de las familias implicadas

■ **PREGUNTAS DE DESARROLLO (preguntas abiertas a la discusión que no admiten una respuesta única, sino aplicar los conceptos estudiados en el texto)**

- 1** ¿Qué es el Grupo de Alto Nivel “*High-Level Task Force (HLTF)*” para la crisis global de los alimentos dirigido por el Secretario General de NNUU?
- 2** En 1999 se firma el Convenio de Londres de Ayuda Alimentaria ¿por qué este Convenio tiene tanta relevancia?
- 3** Establecer cinco diferencias a su juicio fundamentales entre un enfoque de seguridad alimentaria y nutricional y un enfoque de soberanía alimentaria para luchar contra el hambre.
- 4** Qué significa “Programa de transferencia de efectivo condicionada” ¿podría poner un ejemplo de una experiencia de implementación de un programa de estas características?

Soluciones

- a 9
 - b 5
 - b 4
 - b 3
 - a 2
 - d 1
- PREGUNTAS DE OPCIÓN MÚLTIPLE (una respuesta)

- F 4
 - V 3
 - V 2
 - F 1
- PREGUNTAS DE VERDADERO O FALSO