



Analizando el Derecho a La Alimentación: algunas vías de acceso posibles para su abordaje

Analyzing the Right to Food: some possible ways for its comprehension

Martín Eynard¹

María Claudia Saavedra²

Resumen: El presente trabajo puso en juego diversas categorías analíticas del campo jurídico y sociológico, para analizar el Derecho a la Alimentación y cotejar críticamente su cumplimiento o no, y qué variables entrarían en juego para su instanciación. El abordaje bajo el cual se realizó fue cualitativo-interpretativo, donde primero se abordó el Derecho a la Alimentación, el cual ha sido protegido por diferentes instrumentos internacionales. Se observó que a pesar del marco jurídico y las iniciativas internacionales y regionales existentes en esta materia, en la actualidad existen millones de personas en el mundo con inseguridad alimentaria grave. Se estudió el concepto de Gobernanza Global, dejando claro que este se refiere a las estructuras y los procesos para la toma de decisiones que permiten a un Estado, una organización o un grupo de personas llevar a cabo distintos asuntos. Sin embargo, se evidenció que la toma de decisiones está supeditada a las lógicas de funcionamiento del sistema capitalista donde los intereses económicos y geopolíticos no permiten tener en cuenta “el valor de uso” de los alimentos, concibiéndolos primordialmente como mercancías. También se destacó el concepto de neoliberalismo como una forma que afecta la garantía del derecho a la alimentación como un derecho humano fundamental. Por último, se estudiaron los conceptos de política internacional y política exterior, y se destacó el papel tan importante de los movimientos sociales y del concepto de Soberanía Alimentaria.

¹ Profesor en la Universidad Nacional de Córdoba, y Universidad Católica de Córdoba (Argentina). Email: eynardmartin@gmail.com.

² Abogada por la Universidad Santiago Cali (Colombia) y Magíster en RR.II. por la Universidad del Salvador (Argentina). El presente texto es producto de un trabajo de mayor envergadura, en el contexto de la realización de la tesis para la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador. Email: maria.claudia.saavedra.ca@gmail.com



Palabras Clave: Derechos Humanos. Política Internacional. Derecho a la alimentación. Gobernanza Global. Neoliberalismo.

Abstract: The present work brought into play various analytical categories from the legal and sociological field, to analyze the Right to Food and critically compare its compliance or not, and what variables would come into play for its instantiation. The approach under which it was carried out was qualitative-interpretative. The Right to Food has been protected by different international instruments. It was observed that despite the legal framework and existing international and regional initiatives in this area, there are currently millions of people in the world with severe food insecurity. The concept of Global Governance was studied, making it clear that it refers to the structures and processes for decision-making that allow a State, an organization or a group of people to carry out different matters. However, it was evidenced that decision-making is subject to the operating logic of the capitalist system where economic and geopolitical interests do not allow taking into account "the use value" of food, conceiving it primarily as a commodity. The concept of neoliberalism was also highlighted as a form that affects the guarantee of the right to food as a fundamental human right. Finally, the concepts of international politics and foreign policy were studied, and the important role of social movements and the concept of Food Sovereignty was highlighted.

Keywords: Human Rights. International Politics. The Right to Food. Global Governance. Neoliberalism.

Introducción

Al hablar de la garantía del Derecho a la Alimentación muchas veces se suele pensar en los atributos que componen la Seguridad Alimentaria (concepto que contiene las condiciones que garantizan el derecho a la alimentación), es decir, solo se cree que para que las personas gocen de este derecho, los alimentos deben estar disponibles, las personas deben tener acceso económico a los mismos, debe haber cierta utilización biológica y debe haber



estabilidad para la producción. Este pensamiento es válido, sin embargo, es un poco limitado, ya que si bien es cierto que se requiere de todos estos elementos para que se configure la Seguridad Alimentaria, hay cuestiones de fondo que inciden de manera directa y que van más allá de esta visión algo reduccionista.

Otro postulado que suele emerger y que limita cuando se habla de la garantía del Derecho a la Alimentación es solo pensar en la obligación estatal, que se traduce en Programas de Transferencia Condicionados de Ingresos (PTCI). Hay que recordar que “bajo dicha nominación se ubican y debaten diferentes experiencias de tipo focalizadas, y progresivamente de carácter masivas, de transferencias de dinero a las poblaciones en situación de pobreza”. (SCRIBANO Y DE SENA, 2018, p. 257).

También se piensa en los marcos normativos y en las políticas públicas internas que se implementan como garantía del Derecho a la Alimentación por parte del Estado y que nacen a partir de las necesidades nutricionales de los nacionales. En cuanto a las políticas públicas conviene aclarar que estas son

una directriz de pensamiento que guía la acción. Por lo tanto, conllevan un proceso dinámico, participativo y sistémico que presupone objetivos, instrumentos, actores y recursos. Sobrellevan una ideología y buscan generar un cambio o transformación, dentro de lo que comúnmente se denomina agenda política (ORTEGÓN, 2008, p. 17).

Por su parte, Hineirosa (2007, p. 9) indica que: “El concepto de política pública empieza a asimilarse lentamente como un atributo de coherencia, integralidad y sostenibilidad en la decisión y en la acción de los gobiernos”.

No se niega la importancia de los postulados anteriores, sin embargo, surge la necesidad de pensar en cuestiones más estructurales que generan una incongruencia entre el contenido de las normas internacionales (en cuanto a la garantía del derecho a la alimentación) y a la realidad social que se



experimenta. Por ello, la pregunta-problema que motiva este texto es ¿Qué incidencia ha tenido la política internacional en la garantía del Derecho a la Alimentación? Para analizar estas incoherencias que se vislumbran, primero es necesario abordar los antecedentes que permiten entender el problema.

Como se sabe, la nutrición es inherente al ser humano, es una condición biológica de todos y siempre ha sido una necesidad. Esta ha sido entendida como “la ingesta de alimentos en relación con las necesidades dietéticas del organismo”. (OMS, 2018). Además, se ha dicho que “una buena nutrición (una dieta suficiente y equilibrada combinada con ejercicio físico regular) es un elemento fundamental de la buena salud” (Ídem), y por el contrario, “una mala nutrición puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la productividad”. (Ídem). De acuerdo al Fondo de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Infancia (UNICEF): “Una nutrición en suficiente cantidad y calidad es clave para el buen desarrollo físico e intelectual del niño”, pues “un niño que sufre desnutrición ve afectada su supervivencia y el buen funcionamiento y desarrollo de su cuerpo y de sus capacidades cognitivas e intelectuales” (UNICEF, 2011, p.7).

En este punto es necesario aclarar que el derecho a la alimentación no solo está íntimamente ligado con “el derecho a la salud”. Dicho de otra manera “los derechos humanos son interdependientes, indivisibles e interrelacionados. Esto significa, que la violación del derecho a la alimentación puede menoscabar el goce de otros derechos humanos” (ONU & FAO, 2016, p. 7-8). Es decir, que cuando este derecho se pone en riesgo afecta otros derechos como:

el derecho a la vida, al agua, a la vivienda adecuada, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, a la libertad de asociación y al derecho a participar en los asuntos públicos, a la información, a la libertad de las peores formas de trabajo infantil y a la libertad de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (ONU & FAO, 2016, p. 7-8).



El Derecho a la Alimentación como un Derecho Humano Fundamental

Es indispensable concebir los derechos fundamentales como derechos subjetivos, “Un derecho subjetivo es, como se sabe, el poder jurídico reconocido a un sujeto por medio de una norma, para la persecución de intereses propios mediante la exigencia a otro de hacer, permitir u omitir algo” (PÉREZ, 2011, p. 19). Cuando a esos derechos se les reconoce una carga moral y posteriormente son incorporados en declaraciones universales y tratados internacionales estamos en el campo de los derechos humanos (PÉREZ, 2011).

Entendiendo que el Derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental la Organización de las Naciones Unidas [ONU] y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] aclaran que:

El derecho a la alimentación requiere que los Estados provean una atmósfera propicia en que las personas puedan utilizar su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familias. No obstante, cuando los habitantes no pueden alimentarse con sus propios medios, por ejemplo, como resultado de un conflicto armado, un desastre natural o porque se hallan en detención, el Estado debe suministrar alimentación directamente. (ONU & FAO, 2016, p. 5)

Como se observará a continuación, existe un marco jurídico internacional que respalda la protección y la garantía de derecho a la alimentación y que lo concibe como un derecho humano fundamental. La siguiente tabla presenta en orden cronológico la contribución de algunos instrumentos internacionales en materia de derecho a la alimentación:

Instrumento internacional	Año	Contribución
<i>Conferencia de Hot Springs</i>	1943	Mediante esta se elaboró un proyecto de constitución, que al ser aceptado por más de veinte países dio origen a la creación de la FAO el 16 de octubre de 1945.



<i>Declaración Universal de Derechos Humanos</i>	1945	De acuerdo a su artículo 25.1. "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios". (ONU, 1948).
<i>Protocolo de San Salvador</i>	Aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999	Es el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para asegurar los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).
<i>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</i>	Adoptado en 1996. Entró en vigor en 1976.	<p>Los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Además, tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Art. 11.1).</p> <p>De acuerdo a su Art. 11.2. Los Estados Partes deben adoptar, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; 2. Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan. (ONU, 1976).
<i>Cumbre Mundial sobre la alimentación.</i>	1996	El objetivo de la Cumbre fue renovar, al más alto nivel político, el compromiso mundial de eliminar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria sostenible para toda la población. La gran resonancia de la Cumbre ha hecho que los encargados de adoptar decisiones en los sectores público y privado, los medios de comunicación y el público en general adquieran mayor conciencia de la situación. También ha establecido las líneas maestras, a nivel político, conceptual y técnico, de un esfuerzo constante para erradicar el hambre en 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. (FAO, 1996)
<i>Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después.</i>	2001	Se toma la decisión de crear un Grupo de Trabajo Intergubernamental para elaborar un conjunto de directrices voluntarias con el objetivo de apoyar los esfuerzos encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. (FAO, 2002)
<i>Las Directrices sobre el derecho a la alimentación</i>	2004	El Consejo de la FAO aprobó por consenso las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Estas Directrices recomiendan la aplicación de medidas constitucionales y legislativas, así como marcos institucionales coordinados, para abordar las dimensiones multisectoriales del derecho a la alimentación. (FAO, 2004)

Respecto a la tabla anterior, cabe destacar que el Derecho a la alimentación se reconoció por primera vez como un derecho humano fundamental a nivel internacional en la *Declaración Universal de los Derechos humanos* y con ello, empezaron a surgir instrumentos internacionales que no solamente lo reconocían como tal, sino que también aparecieron como mecanismos para vincular a los Estados a adoptar las medidas necesarias, para lograr su efectividad, como es el caso del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*, el cual es jurídicamente vinculante para los 160 estados partes (artículo 2.1).

De acuerdo a la FAO (2010, p. 12):

Los tratados, pactos y convenciones se consideran instrumentos internacionales vinculantes, es decir, que imponen obligaciones jurídicas a los Estados que los han ratificado. Los instrumentos internacionales no vinculantes, por su parte, son las declaraciones, recomendaciones y resoluciones que establecen directrices y principios e imponen obligaciones morales a los Estados.

En el caso del PIDESC por ejemplo, “el derecho a la alimentación es jurídicamente vinculante para los 160 Estados Partes” (FAO, 2013, p. 11) y de acuerdo al artículo 2.1. se impone



la obligación de adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos (FAO, 2013, p. 12).

Existen otros instrumentos internacionales, sobre los que no entraremos en materia, sin embargo, es necesario mencionarlos pues en ellos se reconoce el Derecho a la alimentación de manera implícita: la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006); la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño (1990) y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (2003); la Convención contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), (ONU & FAO, 2016, p. 9).

Hasta este punto evidenciamos la pertinencia y relevancia de la presente investigación, considerando que el Derecho a la Alimentación no solo se estudia en la ciencia jurídica, sino que también hace eco en la arena internacional, toda vez que se configura como un Derecho Humano Fundamental y como se observó anteriormente es protegido por diferentes instrumentos a nivel mundial.

Lo dicho hasta aquí deja claro que el presente trabajo no pretende limitar el Derecho a la Alimentación enfocándolo en su cumplimiento en algún país en particular, ni se va a cuestionar la validez de la normatividad internacional, más bien el análisis va encaminado a comprender la eficacia de la norma, y explorar conceptos que permitan abordarlo críticamente, teniendo en cuenta otras disciplinas que nos permitirán saber si la política internacional ha incidido en la garantía del Derecho a la alimentación.



En cuanto a la naturaleza interdisciplinaria de esta investigación, se parte del presupuesto que cuando se habla de alimentación, estamos en un terreno complejo y multideterminado, abordable desde un haz diverso de disciplinas. Vivero lo expresa de la siguiente manera:

Cada vez más se acepta que el hambre y la desnutrición no se deben percibir sólo como “problemas” sociales, humanitarios o técnicos, bien sean considerados desde un punto de vista agronómico bien desde un punto de vista médico-nutricional, sino que como auténticos “problemas” políticos y como fallas de los sistemas económicos de producción, distribución y acceso al alimento (VIVERO, 2013, p. 2).

Precisamente nuestra propuesta va encaminada a realizar un abordaje integral y hacia el deseo de seguir construyendo estudios que pongan la preservación del derecho a la alimentación como pilar fundamental de una ciudadanía plena.

Habiendo aclarado lo anterior, surge la preocupación que, pese a que el Derecho a la alimentación es una prioridad a nivel global, la incapacidad para adquirir alimentos se hace visible y los resultados arrojados por las entidades internacionales ofrecen unas estadísticas preocupantes. Como se observa en la siguiente tabla, donde para el año 2018 existían a nivel global 704, 3 millones de personas con inseguridad alimentaria grave y en lo que respecta a la inseguridad moderada/grave había 2013, 8 millones, observando un aumento para ambos casos, desde el año 2014 hasta el 2018.



NÚMERO DE PERSONAS QUE EXPERIMENTAN INSEGURIDAD ALIMENTARIA MODERADA O GRAVE E INSEGURIDAD ALIMENTARIA GRAVE ÚNICAMENTE, CUANTIFICADO SEGÚN LA FIES, 2014-18

	Número de personas que padecen inseguridad alimentaria grave (millones)					Número de personas que padecen inseguridad alimentaria moderada o grave (millones)				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
MUNDO	585,0	568,2	600,4	657,6	704,3	1 696,3	1 712,3	1 801,9	1 929,6	2 013,8
ÁFRICA	210,7	226,7	268,2	287,5	277,0	554,1	577,1	644,1	682,0	676,1
África septentrional	19,1	16,3	21,2	23,6	19,0	59,8	51,6	63,8	82,1	70,2
África subsahariana	191,6	210,4	246,9	263,9	258,0	494,3	525,5	580,3	599,9	605,8
África central	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
África meridional	13,4	13,1	19,8	20,1	20,2	28,3	29,1	34,4	34,9	35,3
África occidental	44,4	50,9	59,6	66,0	67,2	149,9	159,7	171,1	177,6	182,8
África oriental	93,0	100,2	114,3	121,3	112,5	226,1	238,4	266,0	276,3	271,7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
América Latina	45,1	38,0	46,5	59,8	54,7	141,2	152,6	170,0	203,2	187,8
América central	21,9	17,8	14,8	22,5	19,0	62,5	58,2	45,9	66,1	56,7
América del Sur	23,1	20,2	31,7	37,3	35,7	78,7	94,4	124,1	137,1	131,2
Caribe	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
AMÉRICA SEPTENTRIONAL Y EUROPA	16,1	16,3	13,4	13,6	10,6	105,2	104,7	95,8	93,7	88,7
ASIA	305,9	280,0	264,8	288,5	353,6	875,6	858,2	871,1	928,0	1 038,5
Asia central	1,3	1,2	1,9	2,5	2,3	7,6	7,6	8,8	12,2	12,4
Asia meridional	247,1	225,4	195,8	204,2	271,7	565,7	561,3	559,6	525,8	649,1
Asia occidental	21,9	22,9	24,5	27,6	27,0	73,7	75,0	74,3	80,6	80,2
Asia oriental	7,5	6,8	15,4	16,6	18,4	105,4	104,4	106,3	169,9	162,7
Asia sudoriental	27,9	23,7	27,3	37,5	34,3	123,2	109,9	122,1	139,6	134,0
Asia occidental y África septentrional	41,0	39,2	45,7	51,2	46,0	133,4	126,6	138,1	162,7	150,5
OCEANÍA	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

NOTAS: n.d. = no disponible, ya que solo hay datos disponibles para un número limitado de países que representan menos del 50% de la población de la región. La composición por países de cada agregado regional o subregional puede verse en las Notas sobre las regiones geográficas de los cuadros estadísticos en la contraportada.

FUENTE: FAO.

Cuadro 1: Número de personas que experimentan inseguridad alimentaria moderada o grave e inseguridad alimentaria grave únicamente, cuantificado según la FIES, 2014-18. En: FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. (2019). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma, FAO.

Aquí es pertinente preguntarse ¿A qué se debe este vacío entre la normatividad internacional y el número de personas que experimentan inseguridad alimentaria moderada o grave?, es decir, porqué si el derecho a alimentarse ya



existe, el impacto de la norma en la sociedad no es el esperado, cómo es que la normatividad jurídica internacional no coincide con la realidad social.

Una de las posibles respuestas a estos interrogantes es que para la aplicación del marco normativo coexisten otros factores, como se dijo anteriormente. Uno de esos factores es la política internacional implantada a nivel mundial, la cual impacta en la situación alimentaria y se convierte en un factor que incide en la garantía y protección del Derecho a la Alimentación. Por ello, la pregunta de investigación que motivó este trabajo es ¿Cómo incide la Política Internacional en la garantía del Derecho a la Alimentación? ¿Con qué categorías analíticas puede abordarse esta problemática?

El abordaje metodológico utilizado en esta investigación fue cualitativo-interpretativo, donde se realizó *investigación documental* (Yuni & Urbano, 2006), a través del análisis de diferentes fuentes secundarias vinculadas con la legislación internacional en materia alimentaria, contextualizando el problema de investigación mediante una pluralidad de enfoques a partir de diferentes teorías y conceptos. Siguiendo la clasificación de Yuni y Urbano (2006, p. 102-104) los documentos utilizados fueron *acerca de hechos reales, escritos y públicos*.

Precisamente y entrando en materia la viabilidad de esta investigación nace a partir de los conceptos que se presentarán a continuación y que explican la transformación de los alimentos en mercancías, perdiendo de vista la conexidad del derecho a la alimentación con el derecho a la vida, creando un vacío enorme entre el marco jurídico y la política alimentaria internacional implantada, la cual no es suficiente para responder a problemas como la inseguridad alimentaria grave.

Algunas herramientas conceptuales posibles



A la hora de abordar el problema, primero es indispensable conocer el concepto de *Gobernanza global*, en la medida en que ésta “describe las estructuras y los procesos para la toma de decisiones que permiten a un Estado, una organización o un grupo de personas llevar a cabo distintos asuntos” (BRUCE, 2016).

Precisamente, este es un punto neurálgico en las discusiones que se gestan en torno al concepto de Gobernanza Global y que se constituyen en una pieza principal, pues como lo señalan Plumptre y Graham, 1999 (citado en WHITTINGHAM, 2010, p. 220) “la mayoría de quienes lo utilizan se refieren a formas de tomar decisiones, pero no todos coinciden en cómo son o deben ser estas formas”. Aquí hay una discusión muy interesante entre las teorías de Gobernanza Global que centran su atención en el papel que desempeña el Estado y la perspectiva policéntrica que involucra a otros actores como la Sociedad Civil. (Plumptre Y Graham, 1999 citado en WHITTINGHAM, 2010, p. 221)

Whittingham (2010, p. 222) desde una visión policéntrica expresa que:

Gobernanza es la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad.

Esto lleva a la interpretación que aunque los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias, hasta el máximo de los recursos disponibles, para el ejercicio progresivo y pleno del derecho a la alimentación y además, tienen la obligación de no discriminar, obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación, obligación de cooperar y prestar asistencia



internacional (FAO, 2010, p. 23-31) hay cuestiones como las relaciones políticas que modifican el proceder de los Estados a la hora de adoptar estas medidas y hacer cumplir estas obligaciones.

Es cierto que:

Dependiendo del sistema jurídico y constitucional del país, las disposiciones de un tratado internacional pueden convertirse en ley del país ya sea a través de la “incorporación automática”, mediante la cual tendrán fuerza de ley de manera directa e inmediata, o de la “incorporación legislativa”, a través de la cual las disposiciones de un tratado no tendrán carácter vinculante a menos que sean aplicadas mediante la legislación interna. En algunos Estados, la aplicación interna de un tratado internacional se lleva a cabo a través del método de la transformación, o sea, enmendando las leyes internas correspondientes para que éstas concuerden con las obligaciones del tratado. Algunos países también aplican un enfoque dualista/monista combinado (por ejemplo, Alemania). (FAO, 2013, p.12-13)

Sin embargo, esto no es argumento suficiente para pensar en que tales disposiciones se cumplan a cabalidad por el simple hecho de convertirse en ley interna. También se cree que:

En el plano interno, la estrategia jurídica que se considere adecuada para aplicar el derecho a la alimentación dependerá de la coyuntura del país y el conjunto de políticas, instituciones y marcos jurídicos específicos existentes. En algunos países, las actuales disposiciones constitucionales, junto con la legislación sectorial vigente, podrían ser suficientes para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación de toda persona dentro de su jurisdicción. En otros países, en tanto, podría ser necesario elaborar una ley marco especial para el derecho a la alimentación antes de incorporarlo a las leyes pertinentes en materia de este derecho (FAO, 2013, p.13).

Como se dijo al inicio de esta investigación, se considera limitante pensar en que el problema alimentario se pueda solucionar con la implementación de unos PTCL o de políticas públicas internas únicamente. Se cree que el



problema va más allá del terreno nacional y aquí es necesario recurrir a los conceptos de política exterior y política internacional:

Sojo expresa que “la política exterior no puede desligarse de los sujetos nacionales” , donde ésta tiene “un referente múltiple comprendido por Estados, organismos multinacionales y transgubernamentales, al igual que instituciones o grupos no gubernamentales”, por ello, “la política exterior debe comprenderse como un instrumento de intervención estatal, a partir del cual se materializan las necesidades de los grupos sociales, hegemónicos y nacionales, respecto al campo internacional” (Sojo, 1991, p. 34 citado en CASCANTE, 2012)

Por su parte, la política internacional se ha definido como “el conjunto de las relaciones entre Estados Nacionales, entendidos en su dimensión jurídico institucional”. (ARNOLETTO, 2007, p. 67). Y es un término que varía, cuando se habla de “otras entidades no estatales pero de ámbito internacional” (Ídem), donde “se usa la expresión relaciones transnacionales o no gubernativas” (Ídem). En palabras de Arnoletto (2007) “los estados nacionales se caracterizan por su soberanía interna y externa, por lo que el ámbito internacional es anárquico e implica siempre la posibilidad latente de la guerra”. (p. 67). Esta dupla de conceptos lleva a interpretar que así como las decisiones que se toman a nivel nacional tienen un impacto en la esfera internacional, así mismo, las relaciones que se tejen entre los diferentes actores internacionales también impactan a los países y a las decisiones que se toman en ellos. Hay que considerar también el sistema que impera a nivel internacional y que afecta la garantía del Derecho a la Alimentación de manera interna.

Mercantilización, valor de cambio y afectación al Derecho a la Alimentación

Desde una perspectiva crítica, es nodal destacar cómo el modo de producción capitalista y sus arquitecturas jurídico-legales, estructuran el Derecho a



la Alimentación. Al respecto, es indispensable recordar a Josué de Castro, quien en su clásico “Geopolítica del Hambre”, indicaba que “pocos fenómenos han influido tan intensamente en la conducta política de los pueblos, como el fenómeno alimenticio, la trágica necesidad de comer” (DE CASTRO, 1955, p. 12) citado en Scribano, Huergo y Eynard (2010, p. 23).

De acuerdo a Vivero (2013, p. 4-5):

El sistema capitalista, que ha conseguido establecerse como el paradigma económico y social dominante (...) se desarrolla sobre una consideración casi religiosa del derecho inalienable a la propiedad privada, una fe inquebrantable en las leyes del mercado y una supremacía del individuo sobre el grupo. Y en esa línea, la privatización total de los alimentos se ha consumado en la segunda mitad del siglo XX, con el desarrollo de un sector agro-alimentario industrial basado en la mecanización de las actividades agrícolas, la utilización de agroquímicos derivados del petróleo, el transporte de los alimentos a través de grandes distancias y la apropiación de la información genética a través de las patentes. Nuestra economía de mercado no ha sido modelada por la sociedad, sino al revés: nuestra sociedad ha evolucionado para adaptarse a los valores y las necesidades del mercado.

Como vemos, el capitalismo prioriza la realización de la ganancia por encima de los derechos humanos. En el caso del derecho a la alimentación, los movimientos sociales han criticado fuertemente el sistema alimentario industrial, pues aquí “los alimentos son bienes que alguien produce, otro vende y un tercero compra”, sin tener en cuenta “el valor de uso” de los mismos, sino solamente su valor de cambio. (Timmer et al., 1983 citado en VIVERO, 2013, p. 3). El punto central de esta discusión es que se tiende a concebir a los alimentos como mercancías, donde “los bienes comunes buscan la sustentabilidad del recurso a largo plazo, mientras que el mercado lo que busca es maximizar beneficios (financieros) a corto plazo” (GUTIÉRREZ Y MORA, 2011, p. 129).

Por su parte, Morales, hace una fuerte crítica a la globalización neoliberal explicando que “hay intereses económicos y geopolíticos de por medio,



los cuales no permiten que se llegue a la noble causa de erradicar el hambre”. (Morales, 2006, p. 26). Lo cual reafirma, que el dinero prima sobre los derechos humanos, impidiendo la garantía al acceso a los alimentos.

Existen diversas caracterizaciones sobre qué es el neoliberalismo. Coincidimos aquí con Brown (2003) citado en Cepeda (2018) cuando define el neoliberalismo como “una forma de racionalidad política”. De acuerdo a esta visión, el neoliberalismo es:

un fenómeno amplio que transforma la política, la economía, la vida social y los individuos, lo que permite indagar por sus efectos más allá de las condiciones materiales de las personas... También facilita el análisis de las diferentes formas de resistencia que se han generado en torno a la globalización neoliberal, la compleja gama de reivindicaciones que estas encierran y la pluralidad de estrategias utilizadas para enfrentarlo. Estas resistencias van mucho más allá del ámbito exclusivamente económico asociado a demandas materiales y, al contrario, se enmarcan en discursos y prácticas que comprenden diferentes ámbitos de la vida social en los que el neoliberalismo ha tenido algún tipo de efecto. (Brown, 2003 citado en CEPEDA, 2018, p. 60-61)

Estas son razones que pueden contribuir a que a nivel nacional no se garantice el derecho a la alimentación, no se quiere decir que es la única razón, pero desde nuestro punto de vista, estas transformaciones producen un cambio de percepción de derechos fundamentales, en este caso el derecho a la alimentación en conexidad con la vida, donde los alimentos se convierten en mercancías y ello conlleva inmediatamente a la vulneración del derecho, perdiendo de vista la realidad a la que se enfrentan diariamente personas que padecen inseguridad alimentaria grave.

Es indispensable que los Estados cuenten con un marco jurídico, políticas y diferentes iniciativas, sin embargo, estos recursos por sí solos no bastan para la garantía del Derecho a la alimentación. La estrategia argumentativa utilizada para demostrar esto, partió sobre la base que la política que se teje a



nivel internacional produce un efecto en la toma de decisiones tanto a nivel mundial, como regional y nacional para garantizar este derecho.

Un claro ejemplo de inconformidad frente al sistema alimentario actual establecido lo dan los movimientos sociales, como se mencionará a continuación.

Primero es necesario explicar que existen actores involucrados en la temática como lo son los organismos intergubernamentales. En el caso que nos ocupa, los siguientes: La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) y el CDESCR - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (FAO, 2010).

Samaniego *et al* (2016) mencionan que dentro de los organismos y foros regionales y subregionales de integración que han incorporado la temática ambiental en su actividad se encuentran: La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), El Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), La Comunidad Andina (CAN), El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC) (SAMANIEGO, *et al*, 2016, p. 129-135).

Oliver De Schutter (2011, p. 2) expone que: “Los Jefes de Estado y de Gobierno en América Latina y el Caribe han reafirmado en varias ocasiones su compromiso para dar la máxima prioridad a la lucha contra la inseguridad alimentaria y nutricional y fundar esfuerzos en el derecho a la alimentación”.

Sin embargo, aparecen unos actores muy interesantes como son los movimientos sociales, los cuales han sido un motor de cambio, en la medida en



que aportan una propuesta política diferente que va en contra del sistema alimentario establecido.

Los movimientos sociales y la Soberanía Alimentaria

Como se ha observado estamos ante unas necesidades y derechos que no pueden ser negociables, donde aparte de los actores internacionales anteriormente mencionados aparecen los movimientos sociales, los cuales cuestionan las decisiones que adoptan los Estados. Estos actores tienen un rol fundamental y cierta autonomía para hacer valer sus posiciones, tienen derecho a pensar diferente desde sus experiencias, para así proponer y efectuar cambios ante una situación tan apremiante, por ejemplo, esto se observa en algo tan sencillo como en la inconformidad que existe por parte de estos movimientos sociales a adoptar el concepto de “Seguridad Alimentaria” tensionándolo con otros.

Esta definición de Seguridad Alimentaria ha sido muy discutida por organizaciones campesinas. La crítica proveniente desde el pensamiento crítico de izquierda ha puesto en tensión la cuestión del alimento como mercancía o bien común, y en ese sentido resulta sumamente crucial prestarle atención a los debates que proponen diversas vías hacia el ecosocialismo (Machado Aráoz, 2015) como horizonte posible, en el contexto de un sistema capitalista que marca distintas aristas de una crisis civilizatoria compleja. A nivel regional, se destaca La Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC - Vía Campesina), la cual define la “Soberanía Alimentaria” como “el DERECHO de los pueblos, de sus Países o Uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros. El derecho de los campesinos a producir alimentos y el derecho de los consumidores a poder decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce” (Vía Campesina, 2004).



Es necesario recordar que la soberanía alimentaria descansa sobre seis pilares: 1. Se centra en alimentos para los pueblos; 2. Pone en valor a los proveedores de alimentos; 3. Localiza los sistemas alimentarios; 4. Sitúa el control a nivel local; 5. Promueve el conocimiento y las habilidades; y 6. Es compatible con la naturaleza. (Food Secure Canada, 2012 citado en Gordillo y Méndez, 2013). De acuerdo a Gascón citado en Ordóñez (2013), el concepto de soberanía alimentaria implica “una propuesta política, y no un modelo productivo o una estrategia destinada a acceder a recursos financieros públicos”. (Gascón, 2011: 237 citado en Ordóñez, 2013). Creemos que el concepto de Soberanía Alimentaria tensiona la *doxa* existente en torno a los alimentos y la manera en que se producen, distribuyen y consumen, y es una categoría que posibilita formas *Otras*, seguramente más amigables con los pueblos y sus derechos.

Conclusiones

De acuerdo a lo estudiado quedó claro que para los 160 estados parte que han ratificado el PIDESC es una obligación jurídica adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas y la plena efectividad del derecho a la alimentación. Así como la obligación de no discriminar, obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación, obligación de cooperar y prestar asistencia internacional.

Igualmente, se observó un marco jurídico internacional bastante amplio con instrumentos internacionales creados en pro del Derecho a la Alimentación como un Derecho Humano fundamental tales como: *La Conferencia de Hot Springs*, *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, *Protocolo de*



San Salvador, El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, La Cumbre Mundial sobre la alimentación de 1996, La Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después y Las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Sin embargo, estos recursos por sí solos no bastan para garantizar el Derecho a la alimentación, pues la política que se teje a nivel internacional produce un efecto en la toma de decisiones tanto a nivel mundial, como regional y nacional para garantizar este derecho.

Como se dijo al inicio y en el desarrollo de estas páginas el problema alimentario no solo incluye factores legales y económicos, sino que también es de naturaleza política, donde las estructuras y los procesos sobre las cuales están cimentadas las decisiones de los Estados, organizaciones y otros actores en materia alimentaria están estructurados por un sistema donde todo es mercantilizado.

En este paradigma económico y social se pierde de vista el *valor de uso* de los alimentos y por ello, mientras hayan intereses económicos y geopolíticos de por medio, no es sorpresa que para el año 2018 existieran 704, 3 millones de personas con inseguridad alimentaria grave y en lo que respecta a la inseguridad moderada/grave 2013, 8 millones, observando un aumento para ambos casos, desde el año 2014 hasta el 2018. No se afirma que esta sea la causa de estas estadísticas, pero si se cree que contribuye a agudizar el problema.

Se comparte la idea de todos los autores que recalcan que el sistema internacional actual está diseñado para percibir los alimentos como bienes privados, y se cree que esto imposibilita el cumplimiento del marco jurídico que considera el Derecho a la alimentación estrechamente ligado al derecho a la vida.

Se concluye que la política internacional implantada no está encaminada al cumplimiento de la normatividad internacional en materia alimentaria. Aunado a ello, que al violarse este derecho se están violando otros derechos como el de la vida y el de la salud, debido a la naturaleza



interdependiente, indivisible e interrelacionada que poseen los Derechos Humanos.

Cuando se pone en relación el marco jurídico internacional que protege el Derecho a la alimentación como un Derecho Humano Fundamental y lo vemos a la luz de otros procesos que vienen sucediendo, motivados por el neoliberalismo, como por ejemplo el desarrollo de un sector agro-alimentario industrial extractivista basado en la mecanización de las actividades agrícolas, la utilización de agroquímicos derivados del petróleo, el transporte de los alimentos a través de grandes distancias y la apropiación de la información genética a través de las patentes, el escenario se complejiza.

Desde nuestro punto de vista, estas transformaciones producen un cambio de percepción de derechos fundamentales, en este caso el derecho a la alimentación en conexidad con la vida, donde los alimentos se convierten en mercancías y ello conlleva inmediatamente a la vulneración del derecho, mediante políticas que son establecidas para beneficiar intereses regidos por lógicas capitalistas, ocluyendo la realidad a la que se enfrentan diariamente millones de personas en situación de extrema vulnerabilidad.

Se concluye que los Estados no proveen una atmósfera propicia para que las personas puedan utilizar su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familias, y por ende no hay garantía del Derecho a la alimentación.

Se reconoce el gran trabajo de los movimientos sociales, pues a través de sus luchas han generado una propuesta política que ofrece una esperanza y un cambio, lo cual demuestra que deben ser reconocidos como actores que impactan significativamente en el ámbito internacional y que ponen como prioridad el derecho a la vida por encima de cualquier interés económico. Tal panorama arduo, indica hacia la relevancia social y científica de este problema, es decir, marca claramente lo candente de una situación que requiere de abordajes integrales, solidarios e internacionales, para pensar en potenciales



soluciones de cara al futuro, para poder garantizar los derechos que no están siendo respetados.

Bibliografía

ARNOLETTO, Eduardo. *Glosario de conceptos políticos usuales*. Política Internacional. Madrid, 2007. Disponible en: <http://www.eumed.net/diccionario/definicion.php?dic=3&def=427>

BRUCE, Anna. *Cinco preguntas sobre la “gobernanza” global*. 2016. Disponible en: <https://es.weforum.org/agenda/2016/10/5-preguntas-para-explicar-que-es-la-gobernanza/>

CASCANTE, Carlos. Entre la política exterior y la política interna. De la proclama de la Neutralidad al Plan de Paz (1983-1989). *Diálogos rev. electr. hist* [online], 2012, vol.13, n.1, p. 1-28. Disponible en: http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1409-469X2012000100001&lng=en&nrm=iso&tlng=en

CEPEDA, Carolina. Resistencias contra el neoliberalismo: una conceptualización de su ejercicio entre lo local y lo global. *In: Relaciones Internacionales*, Número 39, octubre 2018 - Enero 2019. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM. Disponible en: <https://scholar.google.es/citations?user=3QxVIKAAAAAJ&hl=es>

DE SCHUTTER, Olivier. *Una revolución de derechos. La aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional en América Latina y el Caribe*. 2011. Disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1349136897.pdf>

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma: FAO, 2019. Disponible en: <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

FAO. *Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación*. 2010. Disponible en: http://www.fao.org/docs/eims/upload/296437/Guide_on_legislating_ES.pdf

FAO. *Ley Marco Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria*. 2013. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-au351s.pdf>



GORDILLO, Gustavo; MÉNDEZ, Obed. *Seguridad y Soberanía alimentaria* (Documento base para discusión). 2013. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-ax736s.pdf>

GUTIÉRREZ, Ana; MORA, Flavio. *El grito de los bienes comunes: ¿qué son? y ¿qué nos aportan?* 2011. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/153/15323166009.pdf>

HINESTROSA, Roberto. *Ensayos sobre Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2007.

MACHADO ARÁOZ, Horacio Alejandro César. Marx, (los) marxismo(s) y la ecología. Notas para un alegato ecosocialista. *GEOgraphia*, vol.17, Universidad Federal Fluminense, 2015.

MORALES, Juan. *El hambre al servicio del neoliberalismo*. Colombia: Desde abajo, 2006.

OMS. *Temas de Salud. Nutrición*. 2018. Disponible en: <http://www.who.int/topics/nutrition/es/>.

ONU & FAO. *El Derecho a la alimentación adecuada*. Folleto informativo N° 34, 2016. Disponible en: <https://acnudh.org/load/2018/09/FactSheet34sp.pdf>

ONU. *La Convención sobre los Derechos del Niño*. 1989.

ORDÓÑEZ, Freddy. *Las luchas campesinas por la soberanía alimentaria en Colombia*. 2013. Disponible en: <https://prensarural.org/spip/spip.php?article9976>

ORTEGÓN, Edgar. *Guía sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*. Bogotá: Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología “Francisco José de Caldas” (COLCIENCIAS), Organización del Convenio Andrés Bello (CAB), Universidad de Alcalá – Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT), 2008.

PÉREZ, Farith. *El derecho fundamental a una alimentación básica*. Universidad Externado de Colombia, 2011.

SAMANIEGO, José; GALINDO, Luis Miguel; ALATORRE, José Eduardo; FERRER Jimy; SCHNEIDER, Heloisa; PERROTI, Daniel. América Latina y el Caribe: integración para el desarrollo sostenible, p. 127-80. *In: Instituto Lula, BID, CAF. Desarrollo e integración en América Latina*. Santiago de Chile: ONU, 2016. Disponible en:



[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40896/S1421004_es.pdf?sequence=1 &isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40896/S1421004_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

SCRIBANO, Adrián; DE SENA, Angélica. La ayuda como eje central de las políticas de sensibilidad de las transferencias condicionadas de ingresos. p. 253-283. In: DE SENA, Angélica. *La intervención social en el inicio del siglo XXI: Transferencias condicionadas en el orden global*. Estudios sociológicos, Argentina, 2016. Disponible en: <http://estudiossociologicos.org/portal/la-intervencion-social-en-el-inicio-del-siglo-xxitransferencias-condicionadas-en-el-orden-global/>

SCRIBANO, Adrián; HUERGO, Juliana; EYNARD, Martín. *El hambre como problema colonial: Fantasías Sociales y Regulación de las Sensaciones en la Argentina después del 2001*. Buenos Aires: CICCUS, 2012.

UNICEF. *La desnutrición infantil. Causas, consecuencias y estrategias para su prevención y tratamientos*. 2011. Disponible en: <https://old.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/Dossierdesnutricion.pdf>

VÍA CAMPESINA *Qué es la soberanía alimentaria*. 2004. Disponible en: https://www.ecoportel.net/temas-especiales/desarrollosustentable/que_es_la_soberania_alimentaria/

VIVERO, José. Los alimentos como un bien común y la soberanía alimentaria: una posible narrativa para un sistema alimentario más justo. p. 27-44. In: ERAZO, Ximena., MÉNDEZ, Rafael., MONTERROSO, Luis Enrique y SIU, Carolina. *Seguridad alimentaria, derecho a la alimentación y políticas públicas contra el hambre en América Central*. 2013. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/289488013_Los_alimentos_como_un_bien_comun_y_la_soberania_alimentaria_una_posible_narrativa_para_un_sistema_alimentario_mas_justo

WHITTINGHAM, María. ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? In: *Revista análisis internacional*, Número 2, Año 2010. Disponible en: <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/view/24/26>

YUNI, José; URBANO, Claudio. *Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. Córdoba: Editorial Brujas, 2006.