

# La crisis mundial de alimentos y los derechos humanos

Por JAIME GARCÍA NEUMANN

## RESUMEN

*Este artículo trata de la actual crisis mundial de alimentos y el derecho a la alimentación como uno de los derechos humanos básicos reconocidos a nivel internacional, en un ámbito donde derecho y economía se entrecruzan. Primero, se describe la situación actual del hambre en el mundo, las causas de su actual agravamiento y algunas medidas sugeridas, según los informes de organismos internacionales. Luego se revisa la normativa internacional sobre derecho a la alimentación en sus dos aspectos: la capacidad de producir alimentos y la posibilidad real de acceder a ellos, relacionándola con el proceso de desarrollo de los países pobres. Se analizan finalmente algunos factores estructurales generados en las últimas décadas de globalización económica que dificultan la realización efectiva y universal de este derecho básico.*

Palabras clave: Crisis de alimentos, hambre, derechos humanos, seguridad alimentaria, globalización.

## ABSTRACT

*This article concerns the current global food crisis and the right to food as one of basic human rights internationally recognized, in an area where law and economics intersect. First, it describes the current state of world hunger, the causes of the current aggravation and some suggested actions, reports from international organizations. After revising the international rules on right to food in its two aspects: the ability to produce food and the*

*real possibility of accessing them, relating to the development process of poor countries. It finally discusses some structural factors generated in the last decades of economic globalization that hinder the effective and universal implementation of this basic right.*

Key words: *Food crisis, hunger, human rights, food security, globalization.*

**SUMARIO:** 1. LA NUEVA CRISIS ALIMENTARIA.—2. LA ALIMENTACIÓN COMO DERECHO HUMANO BÁSICO, DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO.—3. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y EL DERECHO A NO PASAR HAMBRE: FACTORES ESTRUCTURALES.—EPÍLOGO.

## 1. LA NUEVA CRISIS ALIMENTARIA

«Mil millones de personas padecen hambre, es decir, una de cada seis personas en el mundo, 105 millones más que en 2008, y cinco niños mueren cada 30 segundos. Aparte de las cifras, significa el sufrimiento de cada uno de estos seres humanos, que es un querido niño, o madre, o padre, o hermano, o hermana, o pariente, o amigo, o vecino». Así comenzaba el Director General de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el senegalés Jacques Diouf, su comunicación de apertura de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, celebrado en Roma del 16 al 18 de noviembre de 2009<sup>1</sup>. «Hoy van a morir 17.000 niños en el mundo», señalaba a continuación Ban Ki Moon, Secretario General de Naciones Unidas. Luego el Papa Benedicto XVI también concluía de manera contundente: «Basta de opulencia y despilfarros, basta con la explotación de los países más pobres».

Cuatro días antes de la Cumbre, la cúpula de la FAO se reunió también en Milán con representantes de los principales agrocarteles (Cargill, Unilever, Bunge, Monsanto, Pioneer-DuPont, Yara Fertilizer) en el foro titulado «Acciones del sector privado para reducir la inseguridad alimentaria». La conclusión, sin embargo, no fue otra que profundizar en la política de liberalización de los mercados<sup>2</sup>.

A pesar de la crisis alimentaria que atraviesa el mundo, los resultados de la Cumbre, según los analistas, también fueron decepcionan-

<sup>1</sup> FAO (*Food and Agriculture Organization*): Doc. WSFS 2009/INF/3.

<sup>2</sup> FAO: Doc. «Declaración del Sector Privado ante la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria», noviembre 2009; <http://www.fao.org/wsfs/wsfs-meetings/wsfs-privatesector/es/>.

tes<sup>3</sup>. De los 60 representantes de naciones, incluyendo varios jefes de Estado, no participó ninguno de los del G-8, con capacidad para cambiar las cosas. Tampoco se concretaron nuevas ayudas de emergencia o montos y plazos de financiamiento y de inversión, ni se mencionó el papel de los carteles de alimentos, semillas y plaguicidas. Al igual que en Cumbres anteriores como las de 1996 y 2002, se ratificó la meta del Milenio de reducir a la mitad para el año 2015 el número de personas que padecen hambre (en ese tiempo, alrededor de 800 millones). Pero las cifras revelan un acelerado proceso contrario y las ayudas internacionales además han disminuido debido a la crisis financiera y económica global.

Este salto hacia atrás es resultado de la crisis de alimentos iniciada en 2007, que fue abordada con más detenimiento en la III Reunión Cumbre de Alto Nivel de la FAO, celebrada también en Roma en junio de 2008, con participación de más de cincuenta jefes de Estado y de Gobierno. Allí se hizo un llamado urgente para un fondo de 22.000 millones de dólares a fin de revertir el proceso de hambruna del último año y promover sistemas de seguridad alimentaria en los países más vulnerables, administrados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Sin embargo, al terminar el año, tan sólo se había conseguido un 10 % de lo prometido<sup>4</sup>.

La Cumbre 2009 de Seguridad Alimentaria añade más cifras: «Es preciso que la producción de alimentos aumente un 70 % en el mundo y el doble en los países en desarrollo, para satisfacer las necesidades alimentarias de una población mundial que alcanzará 9.100 millones de personas en 2050. (...) Para eliminar el hambre de la faz de la Tierra se requieren 44.000 millones de USD anuales de asistencia oficial al desarrollo que habrán de invertirse en infraestructura, tecnología e insumos modernos. Se trata de una cantidad reducida si tenemos en cuenta los 365.000 millones de USD destinados para ayuda a los productores agrícolas de los países de la OCDE en 2007 y si consideramos los 1,34 billones de USD de gastos militares realizados en el mundo en el mismo año»<sup>5</sup>.

La FAO elude comparar sus cálculos para alimentos con los billones (millones de millones) de dólares puestos por los Estados a disposición de las grandes corporaciones financieras y bancarias privadas

---

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo: «Buenos propósitos y grandes ausentes en la Cumbre de la FAO», *El País*, Madrid, 16 de noviembre de 2009.

<sup>4</sup> FAO: «El crack financiero puede agravar la crisis alimentaria», 15 de octubre de 2008, Roma. [www.fao.org/newsroom/es/news/2008/1000937/index.html](http://www.fao.org/newsroom/es/news/2008/1000937/index.html).

<sup>5</sup> FAO: Doc. WSFS 2009/INF/3, p. 2.

en el último año para solventar el estallido de la burbuja financiera creada por esas mismas instituciones. El presidente del Banco Central Europeo, Jean-Claude Trichet, en la reunión de Presidentes de Bancos Centrales en Basilea el pasado 9 de noviembre, se congratulaba de que las medidas globales anticrisis comenzaban a dar sus frutos y revelaba las cifras de las ayudas públicas: «10 billones de euros en apoyo a la banca, tipos de interés al mínimo y estímulos fiscales equivalentes al 2 % del PIB en los países del G-20»<sup>6</sup>.

Nos detenemos en estos hechos no tanto para reiterar la falta de voluntad política general, sino para apuntar a causas más estructurales, a las que el derecho humano universal a la alimentación debe enfrentarse si queremos que se convierta en una realidad efectiva en el mundo. Desde esta perspectiva es importante revisar también las características de la actual crisis alimentaria.

La escasez y los aumentos de precios generaron en los años 2007 y 2008 motines y revueltas en cerca de 40 países, de Egipto a Filipinas y de México a Camerún, sobre todo en aquellos cuya alimentación básica es el maíz, como en América Latina; el trigo, como en los países árabes; o el arroz, como en el sudeste asiático y África; todo a pesar de que a nivel global la producción de cereales batió récords. Los disturbios en Haití, con el grito de «no más hambre», forzaron en abril de 2008 la caída del gobierno, lo cual es un anuncio de lo que puede pasar en otras partes. «Vamos hacia un periodo muy largo de motines, de conflictos, de oleadas de inestabilidad regional incontralables, marcado a fuego vivo por la desesperación de las poblaciones más vulnerables», afirmaba Jean Ziegler, Relator Especial de la ONU para el Derecho a la Alimentación<sup>7</sup>. Más aún, los estudios de la FAO y el Banco Mundial establecen que la crisis «puede extenderse diez años más», poniendo en peligro a 2.200 millones de personas de 82 naciones<sup>8</sup>.

Lo más grave, desde el punto de vista ético, es que la hambruna actual es perfectamente evitable. Según la FAO, el mundo tiene hoy la capacidad de producir alimentos para toda la población, pero los sectores más pobres no tienen la capacidad monetaria de acceder a los mercados globalizados ni de producirlos. Además, muchos gobiernos, a instancias del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y más recientemente, la Organización Mundial de Comercio, han abandonado sus políticas de soberanía alimentaria y protección de sectores agrícolas, en aras del libre mercado global<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Los bancos centrales instan a una retirada gradual de ayudas públicas», *El País*, Madrid, 10 de noviembre de 2009.

<sup>7</sup> ZIEGLER, J., Entrevista en *Le Monde*, 6 de junio de 2008.

<sup>8</sup> FAO: «Aumento de precios de los alimentos...», abril 2008, doc: HLC/08/INF/1.

<sup>9</sup> FAO: «Cuestiones Éticas Fundamentales», doc. X9600/S, 2001.

Por otra parte, de acuerdo los informes preparatorios presentados en la FAO<sup>10</sup>, entre las principales causas de la crisis alimentaria actual están la cartelización (diez grandes carteles de alimentos controlan el 80 % del comercio mundial), la especulación bursátil de derivados financieros y valores a futuro basados en los precios de alimentos, y la burbuja de los agrocombustibles, llamados «biocombustibles» en los países desarrollados, los cuales promueven y subvencionan su producción como medida contra el cambio climático.

Lo más determinante es que afectan directamente a productos básicos como maíz, sorgo, caña de azúcar, trigo (bioetanol) y aceites vegetales (biodiésel); además, al incidir en el forraje y la alimentación animal, perjudican también a los productos cárnicos. Según el informe preparatorio de la FAO en 2008, citando un estudio del Banco Mundial, «el 65 % de las subidas de precios se debe a los biocombustibles y a factores relacionados con el rápido aumento de la demanda de biocombustibles para materias primas»<sup>11</sup>.

Aunque en Estados Unidos y Europa se ha minimizado el problema (la Unión Europea mantiene la meta de utilizar un 10 % de biocombustibles para el transporte en el año 2020), los datos disponibles hablan por sí mismos<sup>12</sup>. Asbjorn Eide, pionero del derecho alimentario, considera las dificultades de compatibilizar la producción de agrocombustibles con el derecho a la alimentación, señalando la «obvia prioridad» de los alimentos sobre la nueva producción energética<sup>13</sup>. Por su parte el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, en su informe de 2007 a la Asamblea General de la ONU, afirmaba:

«Precipitarse en convertir los cultivos alimentarios –el maíz, el trigo, el azúcar, el aceite de palma– en combustible para automóviles, sin examinar antes los efectos sobre el hambre en el mundo, augura un desastre. Se calcula que para llenar un depósito de un automóvil con biocombustible (cerca de 50 litros), se necesitarían

---

<sup>10</sup> FAO: «El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo»: 10.º Informe: «Crisis económicas, repercusiones y enseñanzas extraídas», 2009. CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008.

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> En 2007 se produjeron a nivel mundial 13.100 millones de galones de etanol, de los cuales 6.400 millones corresponden a la franja de maíz de Estados Unidos. Dedicada a la alimentación, esta cantidad de maíz podría haber alimentado a 130 millones de personas, si se considera que cada ración alimenticia de emergencia corresponde a 0,38 toneladas métricas de cereales por año. La FAO estima que para 2008, más del 30 % de la cosecha de maíz de USA se ha desviado a las 135 destilerías de etanol, lo que supone más del 12 % de la producción mundial de maíz, y que en la Unión Europea el sector del biodiésel ya absorbe el 60 % de la producción interna de aceite de colza, lo que equivale al 25 % de la producción mundial. ([www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/es](http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/es))

<sup>13</sup> EIDE, A., «The Right to Food and the Impact of Liquid Biofuels (Agrofuels)». FAO, Roma, 2008.

unos 200 kilogramos de maíz, lo cual es suficiente para alimentar a una persona durante un año»<sup>14</sup>.

El informe final de J. Ziegler, presentado a la Asamblea General el 22 de agosto de 2007<sup>15</sup>, recomienda una serie de medidas, cuya urgencia se acentúa con la recesión que está provocando el derrumbe financiero y económico:

a) prohibición total de quemar la comida para fabricar biocombustible, o al menos, una moratoria de cinco años mientras se encuentra una alternativa que no afecte la alimentación;

b) retirar de la Bolsa la fijación de los precios de los alimentos básicos, e instaurar un sistema en el que el país productor negocie directamente con el país consumidor para excluir la ganancia especulativa;

c) que las instituciones internacionales concedan prioridad absoluta en los países más pobres a las inversiones en la agricultura alimentaria, familiar y de subsistencia.

d) y algo más: considerar a los que huyen de las zonas de hambruna hacia los países ricos, especialmente desde el África subsahariana, no como inmigrantes ilegales sino como «refugiados del hambre», que les amenaza mortalmente a ellos y sus familias tanto o más que una persecución política<sup>16</sup>.

Países como la India, Indonesia y Tailandia han tomado ya medidas para limitar la salida de alimentos y aumentar las reservas internas, y otros países están adoptando, hasta donde pueden, políticas de autoabastecimiento y seguridad alimentaria de emergencia. Pero esto ha sido criticado duramente por organismos como la Organización Mundial de Comercio, el FMI y la Comisión Europea, cuya solución en la línea neoliberal es abrir aún más los mercados a quienes tengan la capacidad de adquirir alimentos.

Las alternativas a la presente crisis de alimentos, que está causando una hambruna de una magnitud sin precedentes, pueden verse ahora de manera más clara. Apoyo a las economías nacionales y locales para duplicar la producción de alimentos y establecer políticas de soberanía alimentaria o, por el contrario, profundizar en las políticas globalizadoras de libre mercado que ya están provocando un verdadero y cotidiano «genocidio silencioso»<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> ZIEGLER, J., «Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación». Doc. NNUU A/62/289. Asamblea General, 22 de agosto de 2007. Párrafo 21.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párrafos 46 y 48.

<sup>16</sup> Ver CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008, núms. 40-42.

<sup>17</sup> ZIEGLER, J., «Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación». NNUU 2007. Doc. A/62/289. También, VVAA, «World Food Crisis», *EIR*, V 35, N.27, July 11, 2008.

## 2. LA ALIMENTACIÓN COMO DERECHO HUMANO BÁSICO

La Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>18</sup>, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, reconoce en su artículo 25 el derecho a la alimentación como parte de las condiciones fundamentales que hacen posible la existencia y desarrollo de la vida humana:

«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» (artículo 25).

Antes, en el Artículo 1, se presenta el fundamento universal en el que se basa toda la arquitectura filosófica, ética y jurídica de los derechos humanos, aplicable a todos los pueblos y culturas, y aceptable por todos a pesar de las profundas diferencias políticas, ideológicas, sociales y religiosas: «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros».

De esta manera se establece que los Derechos Humanos son propios de la persona, de todos y de cada uno de los seres humanos por el hecho mismo de serlo, son indivisibles e inalienables, y por lo tanto anteriores a los Estados o cualquier otra forma de asociación y a su reconocimiento de los mismos. Lo implica también el texto oficial en su último artículo:

«Nada en esta Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración» (artículo 30).

El fundamento ontológico de los Derechos Humanos, la vida y dignidad de todas y cada una de las personas en el mundo como axioma auto-evidente, expresa una concepción del ser humano como diferente y superior en dignidad a todos los demás seres de la naturaleza; sujeto de autoconciencia y libertad, y capaz de amor y solidaridad. Todo lo opuesto a la concepción propia del pesimismo antropológico, subyacente en el nuevo paradigma cultural subyacente en la globalización económica, como se verá más adelante. El antecedente directo reconocido de esta *Declaración Universal de 1948* no es otro que el preámbulo de la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América* del 4 de julio de 1776: «Sostenemos que estas verdades

---

<sup>18</sup> ONU: «La Declaración Universal de los Derechos Humanos», 1948.

son evidentes en sí mismas: que todos los hombres son creados iguales; que son dotados por su Creador de ciertos derechos inalienables; que entre éstos están la vida, la libertad y la búsqueda de la felicidad; que para garantizar estos derechos se instituyen entre los hombres los gobiernos, que derivan sus poderes legítimos del consentimiento de los gobernados».

También un estudioso del tema como Amartya Sen hace referencia a la Declaración estadounidense para hablar de aquellos derechos «innatos e inalienables» como el de la alimentación, presente de diversas formas en numerosas Constituciones nacionales posteriores, como la de la India, que establece para todo ciudadano el «derecho a los medios adecuados de vida»<sup>19</sup>.

Como es sabido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 fue un logro histórico muy trabajado en difíciles negociaciones, apenas terminada la Segunda Guerra Mundial, habiendo muerto uno de sus inspiradores, el presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt y en el que jugó un papel clave su esposa Eleanor, cuando se fraguaba ya el inicio de la Guerra Fría entre el poder angloamericano emergente y el bloque de países comunistas, así como el proceso de descolonización de muchas naciones del llamado Tercer Mundo. Pero era sólo parte de un proyecto más ambicioso que se proponía definir y catalogar los diferentes derechos humanos universales, las obligaciones que los Estados debían asumir y la forma de protegerlos mundialmente.

Luego de varias interrupciones y negociaciones, en 1966 las Naciones Unidas aprobaron otros dos documentos complementarios y vinculantes: el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)*, acompañado por un *Protocolo Facultativo* que regula su cumplimiento, y el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*, con una regulación a definir más adelante. Se acordó que ambos Pactos entrarían en vigor para todos los Estados parte, diez años después, en 1976.

A pesar de estos avances normativos, la prioridad en cuanto al desarrollo jurídico, por su propia naturaleza, la han tenido los derechos civiles y políticos; mientras que por su estrecha relación con los niveles de desarrollo socioeconómico, entre otros motivos, se ha hecho más difícil la precisión jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales, que comprenden los derechos laborales, a la educación y a un nivel de vida adecuado incluida la alimentación, la salud, la vivienda y los servicios sociales necesarios. De hecho, aunque este Pacto ha sido firmado por 160 Estados, algunos mantienen reservas particulares o no lo han ratificado con el argumento de que, más que derechos, se trata de objetivos sociales a alcanzar y no deben ser obje-

---

<sup>19</sup> SEN, A. (2002), *El Derecho a no Tener Hambre*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, p. 7.

to de tratados vinculantes. Organismos internacionales como el FMI, BM y OMC tampoco lo reconocen como derecho<sup>20</sup>.

En cuanto a la precisión de los alcances y límites de los derechos económicos y sociales, es importante el trabajo de la Comisión Internacional de Juristas junto con varias instituciones académicas, plasmado en los *Principios de Limburgo sobre la Aplicación del PIDESC* de 1986, completados diez años más tarde en las *Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los DESC*<sup>21</sup>.

En lo institucional, se estableció en 1987 el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)* a fin de supervisar el cumplimiento del Pacto por los Estados parte, los cuales deben informar periódicamente sobre su aplicación y reciben a su vez observaciones y recomendaciones. A partir de la presidencia del jurista Philip Alston en 1991, el Comité alcanzó un renovado impulso en el reconocimiento de los derechos económicos y sociales<sup>22</sup>; también en cuanto al derecho a la alimentación con la propuesta de «directrices voluntarias» adoptada por la FAO en la II Cumbre de 2004<sup>23</sup>.

En diciembre de 2008, se aprobó finalmente el *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, que establece mecanismos de denuncia e investigación relativas a los derechos reconocidos en el Pacto. En la Asamblea General de septiembre de 2009, más de veinte países firmaron el Protocolo, lo cual establece su entrada en vigor.

## Derecho a la alimentación y desarrollo económico

La principal norma internacional sobre el derecho a la alimentación está en el *artículo 11* del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966:

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia»<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> Ver CDESC, Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008. núm. 24.

<sup>21</sup> Ver Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC): «Principios de Limburgo / Directrices de Maastricht», Consejo Económico y Social de ONU. Doc. E/C.12/2000/13, octubre de 2000.

<sup>22</sup> Ver ALSTON, P., «Importancia de la interacción entre los derechos económicos, sociales y culturales por una parte, y los derechos civiles y políticos, por otra», Naciones Unidas A/CONF.157/PC/66/Add.1, abril de 1993.

<sup>23</sup> ALSTON, P., «Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. Documentos informativos y estudios de casos». FAO, Roma, 2006. También, FAO: *Right to Food in Action. Examples of How FAO Member Countries Make it Happen*, 2007.

<sup>24</sup> ONU: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Doc. A/RES/2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966. Parte I.

La segunda parte del artículo 11 del PIDESC se refiere de manera específica al derecho a no padecer hambre y a los dos aspectos claves del problema: la aplicación de ciencia y técnica para producir alimentos, por una parte, y por otra, la igualdad de acceso a los mismos según las necesidades, en el contexto indispensable de la cooperación internacional. Es decir, la capacidad física de producir alimentos (economía real) y la desigualdad generada por la mediatización de los mercados (economía monetaria):

«2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos (...). b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan»<sup>25</sup>.

Según la reglamentación de esta norma, presentada por el Relator Especial J. Ziegler en 2001 en base a los trabajos de Asbjørn Eide<sup>26</sup>, e incorporada por el Consejo DESC<sup>27</sup>, los Estados tienen la obligación de «respetar, proteger y garantizar» el derecho a la alimentación y demás derechos económicos y sociales reconocidos en el Pacto. De acuerdo con las Directrices de Maastricht, respetar el acceso a la alimentación adecuada en cantidad y calidad significa para el Estado no adoptar ninguna medida que impida la adquisición física y económica de los alimentos por personas o grupos. «Proteger» requiere que el Estado adopte positivamente medidas para velar que las empresas o los particulares no impidan el acceso de ninguna persona o grupo a una alimentación adecuada. La obligación del Estado de «garantizar» el derecho a la alimentación cuando individuos o grupos no puedan acceder a ella requiere una política permanente de seguridad alimentaria, además de los casos especiales de estados de emergencia o catástrofes naturales<sup>28</sup>. Las Directrices estipulan también las obligaciones de conducta y de resultado que los Estados deben cumplir para respetar, garantizar y ejecutar estos derechos. Avanza también en la regulación de las eventuales violaciones tanto por actos tanto de comi-

<sup>25</sup> *Ibid*, Parte II, 6-15.

<sup>26</sup> EIDE, A. (1989), «El derecho a una alimentación adecuada como derecho humano», Serie de estudios sobre los derechos humanos, núm. 1, NNUU, S.89. XIV.2.

<sup>27</sup> Comité DESC: Doc. E/CN.4/2001/53, párrafos 26-34.

<sup>28</sup> Ver, ONU, PIDESC: Doc. A/56/210, párrafos 27-29. Ver también VILLÁN DURÁN, C. (2001), «El derecho a la alimentación en el derecho internacional», en *In Agenda* ONU, núm. 4, pp. 57-94.

sión como de omisión<sup>29</sup>. El problema para su efectiva realización, como se verá más adelante, radica en las limitaciones estructurales que tienen muchos Estados para su cabal cumplimiento.

Otro instrumento normativo de derecho internacional por parte de las Naciones Unidas, es la llamada *Observación General número 12*, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) del 5 de mayo de 1999, en el que se precisan los alcances jurídicos del artículo 11 del PIDESC. Allí se establece:

«El Comité considera que el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente: –la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada; –la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos» (Art. 8)<sup>30</sup>.

En base a este artículo, el Relator Especial J. Ziegler define así el derecho a la alimentación, al que están obligados los Estados firmantes del Pacto: «El derecho a la alimentación es sobre todo el derecho a poder alimentarse con dignidad. El derecho a la alimentación comprende el derecho a acceder a los recursos y a los medios de asegurarse la propia subsistencia, incluida la tierra, la irrigación en pequeña escala y las semillas, el crédito, la tecnología y los mercados locales y regionales, en particular en zonas rurales y para los grupos vulnerables y discriminados, las zonas tradicionales de pesca; ingresos suficientes para vivir con dignidad, incluidos los trabajadores rurales e industriales, y el acceso a la seguridad social y a la asistencia social en el caso de los más desposeídos. El derecho a la alimentación comprende también el derecho al agua potable»<sup>31</sup>.

El problema obvio y recurrente es que los países que padecen los mayores índices de hambre y malnutrición son aquellos que carecen de los recursos para remediarlos. La *Observación 12* reconoce por ello el carácter progresivo de su obligación jurídica:

«La principal obligación es la de adoptar medidas para lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una alimentación adecuada. Ello impone la obligación de avanzar lo más rápidamente posible para alcanzar ese objetivo» (Art.14)<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Directrices de Maastricht, Consejo Económico y Social de ONU: Doc. E/C.12/2000/13, octubre de 2000, núms. 6-7; 14-15

<sup>30</sup> Comité DESC, 20.º período de sesiones. Ginebra, mayo de 1999. Doc. HRI/GEN/1/Rev5.

<sup>31</sup> CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008, núm. 18.

<sup>32</sup> Comité DESC; 20º período de sesiones 1999, doc. cit.

Según las Directrices de Maastricht, su carácter progresivo «no cambia la naturaleza de su obligación legal» por parte del Estado para demostrar «logros cuantificables encaminados a la plena efectividad» de estos derechos. La interrelación entre desarrollo y derechos económicos y sociales implica que mayores niveles de desarrollo crean mejores condiciones para su cumplimiento y, a su vez, que la existencia de normas vinculantes promueve el desarrollo y lo encausa hacia la realización efectiva de estos derechos humanos<sup>33</sup>.

En este sentido, Amartya Sen propone que el derecho a la alimentación sea considerado como un «metaderecho» en el sentido de que, aunque no pueda exigirse su cumplimiento positivo inmediato por parte de los Estados, éstos sí están obligados a realizar acciones positivas de políticas públicas encaminadas a hacerlo efectivo, lo cual se puede demandar. Añade que, por su alta carga política y moral, el derecho a no padecer hambre no es sólo obligación de los Estados sino de las instituciones públicas y privadas y, en general, de toda la sociedad<sup>34</sup>.

Respecto a la capacidad de los Estados y de la economía física en particular para producir, conservar y distribuir alimentos, la norma del PIDESC de 1966 hace referencia a tres aspectos básicos que para esa fecha ya hacían viable la universalización del derecho a la alimentación: *a)* la aplicación de la ciencia y la tecnología a la agricultura, ganadería y pesca; *b)* los avances en materia de sanidad alimentaria y nutrición; *c)* las reformas agrarias y los cambios en la tenencia de las tierras y aguas, así como su más eficiente uso productivo.

La forma histórica que adquirió esta aplicación de la ciencia y la tecnología a la producción de alimentos fue la llamada Revolución Verde, que significó un enorme aumento de la productividad agrícola en todo el mundo sobre todo en las décadas de 1950 a 1970, particularmente en los países en desarrollo, y que permitió superar el propio crecimiento demográfico y el aumento de la demanda. Ello se debió al uso intensivo de maquinaria agrícola, semillas mejoradas, fertilizantes, control de plagas, abastecimiento controlado del agua y la humedad, tenencia de tierras y nuevas técnicas de gestión, entre otras aplicaciones tecnológicas.

Con el apoyo de organismos internacionales como la FAO y fundaciones privadas, los países en desarrollo, de manera especial en Asia e Iberoamérica, invirtieron en investigación aplicada y multiplicaron su producción agrícola por hectárea cultivada, comenzando con los principales cultivos de cereales (trigo, maíz, arroz), así como la cría intensiva de ganado y su mejoramiento genético, la silvicultura y la pesca.

Además de México, Filipinas y Sudán (que fueron importantes centros de investigación y difusión de la Revolución Verde, y luego se alejaron del modelo hasta padecer hoy la crisis alimentaria), se suelen

---

<sup>33</sup> Directrices de Maastricht, doc. cit., núm. 8.

<sup>34</sup> Ver SEN, A., *El Derecho a no Tener Hambre*. Op. cit., p. 9.

citar como ejemplos de revolución productiva los casos de la India, donde se cambió la situación de hambrunas periódicas al de autoabastecimiento alimentario, o de Indonesia, donde se pasó de importaciones masivas a ser uno de los principales exportadores de arroz. De forma lamentable, el África subsahariana fue una de las regiones del mundo menos favorecida por la revolución agrícola, con planes que no llegaron a aplicarse<sup>35</sup>. Allí y en otras partes, las políticas neoliberales impuestas por la globalización de los años ochenta («la década perdida» para el desarrollo) fueron cerrando las posibilidades de realizar este proceso de revolución productiva, cuyos propósitos de autonomía alimentaria fueron abandonados por ser opuestos al libre mercado.

No se pueden obviar las críticas que desde los años ochenta se han hecho a la llamada «Revolución verde». Unas tienen que ver con los efectos a mediano plazo del uso intensivo de fertilizantes, pesticidas y sustancias agroquímicas, los daños para el medio ambiente y la salud, entre otros. Son riesgos reales que deben ser superados con regulaciones y más avanzada tecnología, como se hace en países desarrollados. Exagerar estos riesgos no tiene otro resultado que obstaculizar los programas de desarrollo agrícola efectivo en los países más pobres y aumentar su dependencia.

Pero muchas otras críticas (insumos externos, dependencia tecnológica, altos costes de semillas, desplazamiento de campesinos pobres, etc.) tienen que ver más con la cartelización y el control privado posterior sobre los mercados, que con la revolución agrícola en sí. Por ello, desacreditar los avances de la «Revolución verde» ha favorecido de hecho el abandono de la autonomía alimentaria en los países en desarrollo.

### 3. LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA Y EL DERECHO A NO PASAR HAMBRE: FACTORES ESTRUCTURALES

El hambre en el mundo no es, pues, algo inevitable. Como lo indica la revolución agrícola de los años 50 y 60, se ha demostrado como falso el principio de Malthus de que los alimentos crecen aritméticamente mientras que la población lo hace geométricamente. Más aún, organismos como PNUD y FAO estiman en forma reiterada que con los recursos técnicos productivos actuales, el mundo podría alimentar hasta 12.000 millones de personas, casi el doble de la población mundial actual<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Ver EIR: *Peace through Development in Africa's Great Lakes Region*, Special Report, April 1997.

<sup>36</sup> Ver FAO: «Alimentar al Mundo, Erradicar el Hambre», WSFS 2009/INF/2, Roma, 2009. También, CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008, Resumen.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU también lo reconoce en el artículo 5 de la Observación 12 de 1999<sup>37</sup>:

«Básicamente, las raíces del problema del hambre y la malnutrición no están en la falta de alimento sino en 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.»

Aunque hay problemas de recursos, ambientales y científico-técnicos en relación con la agricultura y la alimentación que deben ser resueltos en un modelo económico reorientado, la causa de que más de la sexta parte de la humanidad padezca hambre actualmente y otra parte se encuentre amenazada, no obedece a una falta de capacidad de la economía física mundial sino a lo que la normativa de 1966 de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación definía como la carencia de «una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades». Más aún, coexisten el consumismo, el despilfarro, la sobrealimentación y la obesidad en los sectores avanzados, al mismo tiempo que la escasez, la desnutrición permanente y la inanición, en otros sectores sociales y regiones geográficas.

El problema se plantea entonces en términos de justicia internacional, es decir, de voluntad política que haga valer la normativa y, por lo tanto, de ética y moral, no sólo para los dirigentes de los Estados e instituciones supranacionales sino para las corporaciones privadas y los ciudadanos en general. Pero su reclamo reiterado no basta: hay obstáculos estructurales generados sobre todo en el proceso histórico de globalización económica que obstaculizan su viabilidad. Su solución implica de forma simultánea un cambio en los principios económicos y políticos que rigen la actividad, así como en el paradigma cultural hasta ahora predominante.

Entre los factores estructurales agudizados en las últimas décadas que afectan el derecho al desarrollo de los sectores y países más pobres y, en particular, el derecho humano a la alimentación, señalamos los siguientes<sup>38</sup>:

- a) la supremacía del capital financiero sobre la economía productiva;
- b) la cartelización transnacional de la producción y comercio de alimentos e insumos agrícolas;

<sup>37</sup> Comité DESC, 20.º período de sesiones, 1999: Doc. cit.

<sup>38</sup> Resumimos características críticas señaladas por varios economistas académicos, entre ellos: STIGLITZ, Joseph E. (2002), *El malestar en la globalización*. Madrid: Taurus. Caps. 8 y 9. KRUGMAN, Paul (2003), *Globalización de la Economía y Crisis Financieras*, Fundación Pedro Barrié de la Maza, Lección 4. SAMUELSON, Paul (2005), «The Market Has No Heart», *Portland Indymedia* 2005/10/11.

- c) la desregulación económica y el debilitamiento del Estado nacional;
- d) el «fundamentalismo de mercado» y la ideología de «crecimiento cero» como corrección política y el cambio de paradigma cultural que ha acompañado a la globalización económica neoliberal.

Se trata de factores interrelacionados que tienen en común su emergencia y consolidación en un breve período de tiempo, que marca los inicios de la globalización económica. Se identifica el final de los años 60 y comienzos de los 70 del pasado siglo como el período de viraje de la revolución agrícola, descolonización y grandes proyectos de desarrollo de los países del Tercer Mundo, hacia la limitación del crecimiento y nuevas formas de dependencia económica, acompañado por un cambio cultural caracterizado por la desconfianza en el progreso tecnológico y la aparición de la contracultura<sup>39</sup>.

La desregulación del capital financiero se inicia con la ruptura en agosto de 1971 de los acuerdos de Bretton Woods que establecían la paridad entre el dólar y el oro, con lo que comienzan a circular sin control los llamados eurodólares y los valores financieros transnacionales; también se liberan las tasas de cambio y las monedas nacionales se convierten en objeto de especulación. El auge posterior de las bolsas de valores y la conversión en «commodities» de los productos agrícolas y los minerales, con ventas a futuro y demás artilugios de la ingeniería financiera, son parte del mismo proceso. Con la ruptura parcial en 2008 de la enorme burbuja especulativa global, se ha planteado de nuevo un acuerdo internacional para poner bajo control estas actividades, así como para eliminar los 42 «paraísos financieros» que apuntalan en todo el planeta este proceso especulativo irregular convertido en la mayor fuente de acumulación y de ganancia.

En 1973 se crea la Comisión Trilateral, que reúne a las principales empresas y corporaciones de Norteamérica, Europa y Japón, como un poderoso grupo privado de formulación de políticas, con propuestas de nuevas estrategias económicas a nivel global. Estrechamente conectado con éstas se destaca, por su claridad, el conocido memorándum de seguridad NSSM 200 o *Informe Kissinger* de 1974<sup>40</sup>, desclasificado años después, el cual plantea como un problema para la seguridad nacional de Estados Unidos y sus intereses globales el crecimiento demográfico y económico de los «países menos desarrollados (PMD)», ya que las economías avanzadas «dependen cada vez más» de los recursos naturales no renovables ubicados en ellos. Además de propo-

---

<sup>39</sup> Ver, BELL, D. (1977), *Las Contradicciones Culturales del Capitalismo*. Madrid, Alianza Universidad. También, GARCÍA NEUMANN, J. (2008), *Neoconservadores y Choque de Civilizaciones*. Granada, Ed. Comares, cap. VIII.

<sup>40</sup> NSSM200: «Implications of Worldwide Population Growth for U.S. Security and Overseas Interests», 1974; [http://nixon.archives.gov/virtuallibrary/documents/nssm/nssm\\_200](http://nixon.archives.gov/virtuallibrary/documents/nssm/nssm_200).

ner «el crecimiento lento o cero de la población», el informe sugiere usar el arma de los alimentos para presionar a las naciones<sup>41</sup>.

El informe se elaboró en el contexto del embargo y crisis petrolera de octubre de 1973, y luego de una amplia difusión de estudios y pronósticos como *La bomba poblacional*<sup>42</sup> (1968) y *Los límites al crecimiento*<sup>43</sup> (1972), acerca del agotamiento de los recursos naturales, la contaminación del medio ambiente y el crecimiento demográfico sobre todo de los países pobres, que llevaría antes del año 2000 a una grave crisis de alimentos. Los problemas medioambientales han sido utilizados desde entonces como argumento para frenar el desarrollo de los PMD. En 1977 fue nombrada una comisión dirigida por G. O. Barney que entregó finalmente al presidente Carter el *Informe Global 2000*<sup>44</sup> que ratificaba la necesidad de un drástico control poblacional global, contraponiendo el creciente desarrollo industrial a los recursos finitos del planeta y la biodiversidad.

Independientemente de la adopción efectiva o no de tales políticas, expertos como J. Stiglitz, quien fue vicepresidente del Banco Mundial, constatan un viraje en los años 70 y 80 en las políticas del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (cuyo nombre original era significativamente Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo), instituciones supranacionales creadas en Bretton Woods para la supervisión monetaria y el otorgamiento de créditos para el desarrollo. Ambas instituciones, en particular el FMI, derivó según el autor hacia un «fundamentalismo de mercado» por el que se paralizaron los proyectos de desarrollo para el Tercer Mundo y se impuso la ideología de que es el Estado el que funciona mal y es la desregularización de los mercados comercial y financiero la fórmula para lograr el desarrollo económico<sup>45</sup>.

Al tiempo que los países en desarrollo contraían crecientes deudas, se disminuyó el financiamiento de proyectos de desarrollo de infraestructura asociada a la producción de alimentos (acueductos y embalses, transporte rural, generación de electricidad) y la producción de maquinaria e insumos agrícolas. Para solucionar los problemas de la deuda, el FMI se encargó de imponer programas de ajuste basados en medidas neoliberales conocidas como el *Consenso de Washington*

---

<sup>41</sup> «¿Podrían considerarse los alimentos un instrumento de poder nacional? ¿Nos veremos forzados a elegir a quién razonablemente podemos ayudar, y en tal caso, deben ser los esfuerzos demográficos un criterio para dicha ayuda? ¿Están los EE.UU. preparados para aceptar el racionamiento de los alimentos para poder ayudar a los pueblos que no pueden o no quieren controlar el crecimiento de su población?» NSSM20, doc. cit., pp. 119-120.

<sup>42</sup> EHRLICH, P. (1968), *The Population Bomb*, NY., Ballantines Book.

<sup>43</sup> MEADOWS, D. et al. (1972), *Los límites del crecimiento: Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México, Fondo de Cultura Económica.

<sup>44</sup> VV.AA. (2001), *The Global 2000 Report to the President of U.S.* N.Y., Pergamon Press.

<sup>45</sup> STIGLITZ, J., *op. cit.*, cap. 8.

(austeridad fiscal, privatizaciones, devaluación de las monedas, liberalización de los mercados, entre otras). Todo ello generó una espiral de endeudamientos, refinanciamientos y ajustes, en que numerosos Estados perdieron capacidad de liderar el desarrollo de sus ciudadanos en beneficio de los inversionistas globales, por presión directa de organismos públicos supranacionales (FMI, BM y OMC)<sup>46</sup>. Más aún, se cambió e modeló «desarrollista» de sustitución de importaciones y desarrollo agrícola para ampliar el mercado interno, por «enclaves» globalizados de productos para la exportación aprovechando la «mano de obra barata», a fin de obtener divisas. «Incluso cuando Occidente no fue hipócrita –señala Stiglitz–, marcó una agenda de la globalización y se aseguró de acaparar una cuota desproporcionada de los beneficios a expensas del mundo subdesarrollado»<sup>47</sup>.

Uno de los efectos de esta forma de globalización con mercados desregularizados ha sido la concentración del poder supranacional en medio de la selva económica, que deja de lado a los competidores que no se someten al poder del más fuerte. «Sólo hay una cosa peor que ser arrollado por las corporaciones transnacionales –señala U. Beck–: no ser arrollado por ellas»<sup>48</sup>. Sobre el papel de los carteles dice J. Ziegler: «La Bolsa de Materias Primas Agrícolas de Chicago es la que, cada día laborable, fija los precios de los principales alimentos. Seis sociedades transcontinentales de agroalimentación y finanzas dominan esa Bolsa. Los precios que elaboran diariamente son, casi siempre, fruto de especulaciones»<sup>49</sup>.

Para los efectos del derecho a la alimentación, además del control supranacional de los mercados de alimentos por parte de los grandes carteles cerealeros, de semillas y de fertilizantes, se debe considerar también el control de la tecnología ejercido a través de las patentes, como un abuso de los derechos de propiedad intelectual. No sólo están controlada la cadena de alimentos, desde los insumos para su producción hasta su mercadeo final, sino los medios para producirlos. Lo realizan los llamados «actores no estatales» de la escena internacional», contra los cuales «no disponemos de los mecanismos de control para prevenir las violaciones del derecho a la alimentación», como indica el Relator Especial Ziegler en su informe final al CDESC<sup>50</sup>.

La FAO publicó un estudio en 2003 donde evaluaba, a partir de la experiencia de catorce países, el impacto de la liberalización del comercio agrícola y la política de la OMC sobre la seguridad alimen-

<sup>46</sup> Según testimonios posteriores, estas presiones al servicio de intereses privados no fueron sólo políticas sino que se utilizó la amenaza y el uso de la fuerza por parte de organismos de seguridad y defensa. Ver PERKINS, J. (2005), *Confesiones de un Gángster Económico*, Barcelona, Ed. Tendencias.

<sup>47</sup> STIGLITZ, J., *op. cit.* p.31.

<sup>48</sup> BECK, U. (2002): «El poder de la impotencia», en *Pánico en la Globalización*, FICA, Bogotá, p. 141.

<sup>49</sup> ZIEGLER, J., *Le Monde diplomatique*, 20 de noviembre de 2001.

<sup>50</sup> CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008. núm. 43-49.

taria. Según este estudio, las consecuencias de la liberalización en la agricultura y la alimentación habían sido un aumento considerable de alimentos importados, pocos cambios en el tipo y volumen de productos exportados y «un deterioro importante del nivel y calidad de vida de los sectores campesinos»<sup>51</sup>.

Una de las principales razones para este deterioro ha sido el empeño de los organismos globalizadores en que los países en desarrollo abandonasen sus políticas de soberanía y de seguridad alimentarias. Para no entorpecer el libre mercado, se tendió a eliminar aranceles a productos importados, subvenciones y otras formas de protección a los productores nacionales, precios de referencia, asesorías técnicas, stocks de alimentos para emergencias sociales y demás mecanismos de seguridad alimentaria, aunque las economías avanzadas mantuvieran siempre diversas formas de protección a su producción agrícola. Por otra parte, la reducción del papel del Estado en las economías en desarrollo a favor de las grandes corporaciones ha significado debilitar a las únicas instituciones garantes del bien común, en beneficio de los intereses privados cuyo fin es el máximo lucro con el mínimo coste.

Un axioma del fundamentalismo neoliberal es que el libre mercado es el más eficiente distribuidor de los recursos incluido el acceso a la alimentación, de manera que ante las evidentes inequidades, la respuesta formulada no es otra que liberalizar más y más, como lo han proclamado recientemente los carteles alimenticios en el foro de la FAO con el sector privado en Milán<sup>52</sup>. Con esto se aplaza la solución de problemas vitales a las promesas de un futuro donde la «mano invisible» del mercado automáticamente los resolverá. De este modo, las responsabilidades de los organismos públicos y los particulares ante problemas como el hambre, se diluyen con el pretexto ilusorio e impersonal de que el mercado terminará resolviendo los problemas. Siempre se puede responsabilizar del hambre al subdesarrollo y la pobreza; pero en un mundo más rico que nunca, el hambre es una flagrante violación de los derechos humanos.

La creciente debilidad de los Estados nacionales constituye entonces un importante factor estructural que incide directamente en la realización del derecho a la alimentación. «La globalización en su forma actual significa pérdida de poder de los Estados nacionales y ausencia de cualquier sustituto eficaz», dice Z. Bauman<sup>53</sup>. Las decisiones estratégicas son tomadas por grupos y en eventos privados (Trilateral, Davos, Bilderberg) fuera de todo control ciudadano; los Estados se limitan a cumplir el papel de gestores. Esa debilidad para proteger a

---

<sup>51</sup> Informe del Comité de Seguridad Alimentaria de la FAO presentado en el 29.<sup>a</sup> periodo de sesiones. 12-14 de mayo de 2003.

<sup>52</sup> Ver *supra*, nota 2.

<sup>53</sup> BAUMAN, Zygmunt (2002), «El desafío ético de la globalización», en *Pánico en la Globalización*, *op. cit.*, p. 50.

su población puede llevar a ciertas naciones a fracturas, inoperancia y disolución de las instituciones locales y a su conversión en Estados «fallidos», como está sucediendo en regiones del mundo.

Las Directrices de Maastricht sobre violaciones a los derechos económicos y sociales presenta esto como un hecho: «En todas las regiones del mundo existe una tendencia a limitar la función del Estado, confiando en el mercado para solucionar los problemas del bienestar humano, (...) en el afán de atraer inversiones provenientes de empresas multinacionales que disponen de más riqueza y poder que muchos Estados. Ahora ya no se da por sentado que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales depende en gran medida de la acción del Estado. Sin embargo, conforme al derecho internacional, el Estado sigue siendo el responsable de asegurar la realización de dichos derechos»<sup>54</sup>. No deja de ser un desiderátum que el Estado sea el responsable de las consecuencias de acciones o decisiones de poderes a menudo superiores que, siendo supranacionales, escapan a su jurisdicción. El desarrollo del derecho a la alimentación tiene ante sí la tarea de abarcar también las responsabilidades de estos grupos privados.

Pero en sociedades democráticas es precisamente a través del Estado como pueden contrarrestarse los diversos obstáculos estructurales al desarrollo y al derecho humano universal a la alimentación. La alternativa que presentan organismos como la FAO es un regreso a las políticas de *seguridad alimentaria* por parte de los Estados. La declaración final de la última Cumbre Mundial de noviembre de 2009 la define como garantizar que todas las personas tengan «acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades». Y añade: «Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad»<sup>55</sup>.

Sin embargo, esta concepción, al enfatizar la disponibilidad de alimentos más que la incapacidad estructural de los sectores pobres para producirlos y adquirirlos, incluye aceptar el papel rector del mercado y su control por parte de las grandes corporaciones privadas (principio dominante en el marco de las instituciones internacionales). Por el contrario, lo que se requiere –más en una situación de emergencia como la actual– es una acción decidida del Estado para garantizar la autosuficiencia alimentaria de su población, cambiando el modelo de producir alimentos competitivos para exportar, por el de promover y proteger la producción y consumo nacionales, y negociar sus requerimientos faltantes en forma directa con otros países productores, a todo lo cual se oponen los carteles y los organismos internacionales, sobre todo la OMC.

---

<sup>54</sup> Directrices de Maastricht, doc. cit., núm. 2. Ver también el Programa de Acción de Viena, 1993: Doc. A/CONF/157/23, núm. 1.

<sup>55</sup> FAO: Doc. WSFS 2009/INF/2, núm. 1.

Desde la Reunión Cumbre de la FAO en 1996 y en eventos internacionales posteriores<sup>56</sup>, un número creciente de países en desarrollo, asociaciones campesinas y organizaciones civiles no gubernamentales defienden un retorno a las políticas de *soberanía alimentaria* como la mejor forma de garantizar la disponibilidad de alimentos y en particular el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre<sup>57</sup>. En su núcleo racional, aparte de matices ideológicos, se entiende como soberanía alimentaria el derecho de cada nación a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población. Esto significa en muchos casos medidas de protección a su agricultura, acceso a créditos y a tierras, apoyo gubernamental a la producción familiar y comunal y a los diversos modos de producción campesina de cada país. Aunque no todos lo proponen, se requiere también en los países pobres del fortalecimiento de los Estados para recuperar el impulso y los proyectos agroindustriales de la «revolución agrícola». «Durante las próximas décadas –afirma J. Diouf– será necesario un esfuerzo internacional sin precedentes para alimentar a una población mundial que pasará de seis a nueve mil millones de personas. Podemos denominarla una segunda Revolución Verde»<sup>58</sup>.

## Epílogo

Todos los seres humanos tienen el derecho a vivir dignamente sin padecer hambre. El fundamento de este derecho, como lo expresa en forma clara la normativa internacional, es la dignidad inherente a la persona humana como principio innato e inalienable. Su violación cotidiana y creciente en vastas zonas del mundo no lo hace menos, sino más exigente. ¿Por qué no existe entonces la voluntad política de los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad en general para exigirlo y cumplirlo? ¿Por qué no es asumido en las decisiones económicas, comerciales, políticas y jurídicas de los agentes públicos y privados?

Comenzando la segunda década del siglo XXI, como hemos señalado antes, aunque existen recursos suficientes, mil millones de personas están en proceso de malnutrición y muerte por hambre y mil millones más están amenazadas, en una suerte de holocausto gigantesco y silencioso para el cual no existe aún un Tribunal de Nuremberg.

---

<sup>56</sup> Ver Declaración de los Movimientos Sociales/ONG/OSC, Foro Paralelo a la Cumbre Mundial de la Seguridad Alimentaria. Roma, noviembre 13-17 de 2009. *Rev. Derecho a la alimentación*, núm. 22, diciembre de 2009.

<sup>57</sup> Ver, CDESC: Doc. A/HRC/7/5, 10 de enero de 2008, núm. 71-75. También, VV.AA. (2008): *Introducción a la Crisis Alimentaria Global*. Barcelona, Grain-Entrepueblos, pp. 6-15; 47-54.

<sup>58</sup> DIOUF, J., «Director general de la FAO pide una “Revolución Verde”», *Europa Press*, Madrid, 14 de septiembre de 2006.

Para que esto sea así, en medio de la indolencia general, existe sin duda –a nuestro juicio– algún tipo de incoherencia básica en la doctrina y la práctica económica predominantes, en la concepción y ejecución de lo político y la organización jurídica de las sociedades, y en el mundo de la actividad cultural y de la opinión pública, desde el ámbito académico y científico hasta la cultura de masas. Esto se relaciona, en el campo del pensamiento social y filosófico, con lo que se ha denominado (Habermas, entre otros)<sup>59</sup> como «agotamiento» o fracaso de la modernidad, que no ha logrado cumplir su promesa de progreso universal ni sus ideales de libertad, igualdad y fraternidad para todos.

Este aspecto –que mencionamos pero no podremos desarrollar aquí por las características y límites de este artículo–<sup>60</sup> implica la necesidad de un cambio en los axiomas conceptuales y éticos relacionados con lo que es la persona y la sociedad humana, y el coste moral y económico que significa que una tercera parte de la población mundial padezca pobreza y hambre. Además de la revisión conceptual, metateórica e incluso epistemológica de lo que es la economía (racional en los medios, irracional en sus fines)<sup>61</sup> y de las ciencias sociales y políticas en general (¿quién domina el mundo y por qué?), se requiere un cambio de paradigma cultural para superar lo que Stiglitz –refiriéndose a un campo específico– ha caracterizado como la «internalización» de la globalización y los requerimientos de «un cambio no sólo de las estructuras institucionales sino del propio esquema mental» a fin de lograr una «justicia social global»<sup>62</sup>. Los avances normativos en el derecho a la alimentación son un importante logro para hacer justiciable este derecho; se necesita también generar su viabilidad, identificando y soslayando los obstáculos estructurales para que se convierta en realidad.

Fecha de recepción: 29/03/2009. Fecha de aceptación: 15/11/2009.

---

<sup>59</sup> Ver HABERMAS, J. (1988), «La modernidad, un proyecto inacabado», en *Ensayos políticos*. Barcelona, Península. También: HABERMAS, J. y otros (1991), *Habermas y la Modernidad*, Ediciones Cátedra. Madrid, 1991. GARCÍA NEUMANN, J. (2008): *Neoconservadores y Choque de Civilizaciones*. Granada, Ed. Comares, cap. VII.

<sup>60</sup> Ver GARCÍA NEUMANN, J. (2009), «Crisis global y cambios de paradigma. El papel de la filosofía ante la crisis mundial». Comunicación, VII Jornadas de Diálogo Filosófico. Salamanca.

<sup>61</sup> Ver HINKELAMMERT, F. J (2009), *Hacia una Economía para la Vida*. Bogotá, Compromiso. Caps.11 y 16. También: SEN, A. (1989), *Sobre ética y economía*. Madrid, Ed. Alianza. LARA CORTÉS, C. (2001), «Moral de mercado versus seguridad alimentaria: una aproximación desde la ética del bien común». *Revista Economía Crítica y Desarrollo*. Santiago de Chile.

<sup>62</sup> STIGLITZ, J., *op. cit.*, pp. 85-87.

