

# El Derecho a la Alimentación — Un Derecho Humano

## Intervención de 30 minutos

(Para utilizarlo conjuntamente con la presentación de PowerPoint)<sup>1</sup>

1. Saludo y palabras de bienvenida.

El derecho a la alimentación es un derecho humano. Ello tiene profundas repercusiones, que analizaré en esta breve presentación.

2. Se expone aquí el panorama general de la charla. Estableceremos primero el contexto para el debate del derecho a la alimentación. Explicaremos luego el concepto de derecho a la alimentación y su relación con la seguridad alimentaria. Expondré las Directrices sobre el derecho a la alimentación y dedicaré luego la mayor parte del tiempo a los aspectos prácticos de la aplicación de los derechos humanos y el derecho a la alimentación en los sectores de la agricultura y la alimentación.

3. El acervo de derechos humanos constituye la codificación del valor de la dignidad y la persona humanas. El acceso a los alimentos es esencial para la supervivencia del hombre, su desarrollo y su dignidad. En palabras de Eleanor Roosevelt, ex Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, un derecho humano no es algo que alguien te da; es algo que nadie te puede quitar, o en palabras de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.

4. Todo ser humano tiene derecho a la alimentación. Ello es aplicable a todas las personas que están en esta sala. Sin embargo, nuestra principal preocupación deberían ser aquellas personas cuyo derecho a la alimentación no está realizado. Es decir, los 854 millones de personas en el mundo que padecen hambre así como los más de 2 000 millones de personas con déficit de micronutrientes, como la vitamina A, el yodo y el hierro. Incluso quienes padecen de obesidad, lo que representa cada vez más un síntoma de pobreza, no suelen tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, o “adecuados”. La falta de acceso a alimentos suficientes es un aspecto que concierne a los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Los números de párrafo corresponden a los números de las diapositivas.

5. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene las principales disposiciones del Derecho internacional sobre el derecho a la alimentación. Reconoce tanto el derecho a una alimentación adecuada como el derecho fundamental a no padecer hambre. El Pacto está suscrito actualmente por 156 Estados parte y es jurídicamente vinculante para dichos países. Otros tratados internacionales sobre derechos humanos reconocen el derecho a la vida, que abarca el derecho a la alimentación, el derecho de los niños a la nutrición, el derecho de la mujer embarazada y de las madres lactantes a una nutrición adecuada así como los derechos de las mujeres del medio rural a acceder a la tierra, el agua, el crédito y los servicios.
6. La seguridad alimentaria, tal como la define la FAO, se produce cuando todas las personas tienen acceso material y económico a alimentos suficientes para llevar una vida activa y sana. El derecho a la alimentación se define de forma similar. Todo ser humano, esté donde esté, debe estar en capacidad de producir o comprar alimentos inocuos, suficientes y nutritivos aceptables en su cultura, para llevar una vida activa y sana.
7. El derecho a la alimentación va más allá del concepto de seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria es a la vez una definición técnica y un objetivo político, pero el derecho a la alimentación es un derecho humano del que toda persona debe disfrutar, por derecho. Todos los derechos humanos entrañan obligaciones para el Estado y responsabilidades morales para todos los miembros de la sociedad. Ello permite a las personas, en calidad de titulares de derechos, hacer responder a sus gobiernos por sus actos y omisiones. Incorpora también principios de proceso extraídos de la totalidad del acervo de los derechos humanos, los cuales volveré a tratar en esta charla.
8. Esta es una de las formas de examinar la relación entre seguridad alimentaria y derecho a la alimentación. Los pilares de la seguridad alimentaria, la disponibilidad, el acceso, la estabilidad del suministro y la utilización de alimentos se apoyan en los principios, relativos a los derechos humanos, de participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y estado de derecho.
9. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales obliga a los Estados parte a adoptar medidas jurídicas, administrativas, financieras en el plano de las políticas con carácter permanente para lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada para todos. Examinemos más detenidamente estas obligaciones del Estado. La obligación de respetar el derecho a la alimentación implica que todos los órganos del Estado deben abstenerse de cualquier medida que pueda impedir el acceso existente a los alimentos. La obligación de proteger el derecho a la alimentación implica que se deben adoptar medidas normativas y de otro tipo para proteger a las personas

contra las acciones de terceros que puedan privarles del derecho a la alimentación. La obligación de cumplimiento tiene dos dimensiones: la obligación de facilitar que implica que el Estado debe adoptar medidas proactivas para mejorar las posibilidades de las personas de sustentarse a sí mismas; y la obligación de proveer. La obligación de proveer alimentos o medios para comprarlos constituye, sin embargo, un último recurso. Reconoce que siempre habrá personas incapaces de sustentarse a sí mismas, como los enfermos, los ancianos o los desempleados, y que pueden surgir situaciones de emergencia que exijan un suministro directo de alimentos.

10. Las obligaciones del Estado son complejas y múltiples y abarcan distintos ámbitos. Las Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional – las Directrices sobre el derecho a la alimentación, en su forma abreviada – formulan recomendaciones prácticas para convertir las obligaciones relativas a los derechos humanos descritas en forma general en recomendaciones concretas. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación han sido aceptadas por la totalidad de los miembros (187) de la FAO. Las Directrices contemplan de forma integral y global las medidas que se deberían adoptar para crear un entorno propicio en el que las personas puedan sustentarse a sí mismas, un sistema de asistencia para quienes no puedan sustentarse a sí mismos y, medidas para reforzar la responsabilidad de todos los actores del Estado.

11. El derecho a la alimentación es la base del mandato de la FAO. La Constitución de la Organización contiene una referencia expresa al derecho fundamental a no padecer hambre, que lo convierte en la razón de ser de la FAO. Los Jefes de Estado y de Gobierno, en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, reafirmaron el derecho a una alimentación adecuada y el derecho fundamental a no padecer hambre. La Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después decidió que las Directrices sobre el derecho a la alimentación se deberían elaborar en la FAO. Más tarde, se establecieron disposiciones para garantizar un seguimiento tras su adopción.

12. Volvamos al valor práctico de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Estas contienen definiciones del significado del derecho a la alimentación que los Estados han acordado para sí mismos. Las Directrices traducen los principios en recomendaciones prácticas para las políticas, las instituciones y la legislación. Constituyen un instrumento útil para la coordinación, que clarifica las distintas funciones que las diferentes instituciones públicas y partes interesadas desempeñan en la realización del derecho a la alimentación. Se pueden utilizar para promover mejores políticas y programas. En resumen, contienen recomendaciones para lograr políticas, estrategias y procesos adecuados en materia de seguridad alimentaria.

13. La Unidad del Derecho a la Alimentación fue establecida por la FAO para efectuar un seguimiento de los compromisos contraídos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y las Directrices sobre el derecho a la alimentación. La Unidad trabaja para sensibilizar a los distintos sectores de la sociedad sobre dicho derecho y las correspondientes responsabilidades; profundiza en aspectos concretos de la aplicación del derecho a la alimentación y; publica material para difundir información accesible relativa al derecho a la alimentación. La Unidad realiza también diferentes actividades para reforzar la capacidad de las distintas partes interesadas para trabajar en el derecho a la alimentación y contribuye a ayudar a una serie de países a adoptar medidas para aplicar el derecho a la alimentación.

14. Tal vez se preguntarán ustedes mismos qué significa todo esto y qué es lo que se debería hacer exactamente en la práctica. La Unidad del Derecho a la Alimentación recomienda siete medidas prácticas que los gobiernos deberían adoptar. Podrían aplicarse en esta secuencia, pero por supuesto, en realidad la mayoría de los países han emprendido ya algunas de esas medidas si no todas.

15. La primera medida es determinar la población de personas hambrientas y expuestas a inseguridad alimentaria. Es absolutamente necesario conocer quiénes son las personas hambrientas y dónde se encuentran. Muchas se encuentran en contextos de medios de vida vulnerables o en zonas de riesgo. Otras, como los niños, los ancianos y los enfermos, son personas físicamente vulnerables. En todo enfoque de derechos humanos se presta atención concretamente a cualquier signo de discriminación por razón de la raza, la lengua, la religión u otras características. Todas las formas de discriminación están prohibidas por la ley internacional.

16. La segunda medida consiste en evaluar las políticas, instituciones y leyes existentes, especialmente por lo que respecta a la inseguridad alimentaria. ¿Cómo abordan estas políticas los problemas de la población hambrienta y expuesta a la inseguridad alimentaria? ¿Están orientadas algunas de estas políticas o leyes en contra de la población hambrienta y causan o perpetúan el hambre? ¿Está claramente definida la responsabilidad institucional y trabajan las diferentes instituciones unidas y en forma eficaz para abordar el problema de la inseguridad alimentaria?

17. La tercera medida es elaborar una estrategia adecuada en materia de seguridad alimentaria. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación determinan las esferas de importancia y los procesos que deberían seguirse. No obstante, deben establecerse las prioridades nacionales y debe adoptarse una decisión estratégica sobre cómo abordar el problema de la inseguridad alimentaria. Desde una perspectiva de derechos humanos es

también muy importante determinar en qué forma las personas podrán participar en el proceso y hacer que los gobiernos respondan de sus actos.

18. La cuarta medida es asignar las funciones y responsabilidades de las diferentes instituciones y asegurar que se coordinen sus esfuerzos. Es necesario decidir qué institución ha de desempeñar funciones directivas y fortalecer su capacidad si es necesario. Es necesario también subsanar cualquier deficiencia institucional. Deben establecerse claramente cuáles son las obligaciones y funciones de cada institución, y las responsabilidades que debe asumir cada una de ellas.

19. La quinta medida es incorporar el derecho a la alimentación en el marco jurídico. Cabe señalar tres aspectos principales de este proceso. La constitución es evidentemente la primera fase. Reconociendo explícitamente el derecho a la alimentación como derecho humano justiciable se asegurará que los tribunales puedan ocuparse de los casos que se les sometan a juicio. Una ley marco puede formular obligaciones más precisas para cada actor así como los derechos y las soluciones disponibles para los individuos y los grupos. Puede también establecer o reforzar instituciones encargadas de aplicar o vigilar el derecho a la alimentación. Por último, debemos reconocer que el derecho a la alimentación afecta a muchos sectores y tipos de legislación, desde el acceso a los recursos naturales, al empleo y la seguridad social, a la inocuidad los alimentos, la protección del consumidor y el comercio. Por consiguiente, la FAO recomienda que se examinen las leyes sectoriales pertinentes para ver la compatibilidad con el derecho a la alimentación, y asegurar que promuevan y no impidan el derecho a la alimentación.

20. La sexta medida es asegurar que se establezcan sistemas eficaces de vigilancia del derecho a la alimentación. Los gobiernos deben seguir de cerca los progresos que se realizan en la aplicación del derecho a la alimentación y los efectos de las intervenciones en el ámbito de las políticas. Además, las instituciones nacionales independientes que se ocupan de derechos humanos deben estar dotadas de las facultades y la capacidad necesarias para desempeñar sus tareas de vigilancia. Vigilar el derecho a la alimentación es respecto a muchos aspectos lo mismo que vigilar la seguridad alimentaria, los datos básicos y los instrumentos analíticos al mismo tiempo. No obstante, la vigilancia del derecho a la alimentación presta particular atención a los aspectos relativos a los derechos humanos, por lo que debería realizarse conforme a modalidades coherentes con los derechos humanos. El proceso de vigilancia debería realizarse con la plena y significativa participación de las comunidades interesadas y servir para habilitar a las personas y sus comunidades a cambiar su entorno y a solicitar cambios al gobierno central. Para que esto pueda realizarse, es esencial difundir información sobre la vigilancia a las comunidades en cuestión, y en formas que les permitan entenderla.

21. La séptima y última medida es asegurar mecanismos de recurso adecuados para tratar los casos en que no se respetan, protegen o cumplen derechos individuales o colectivos. Muchas actividades están relacionadas con esta medida. Debe facilitarse el acceso a la justicia a nivel nacional y local. Deben fortalecerse los mecanismos de presentación de quejas administrativas y difundirse información al respecto. Es necesario capacitar a los jueces y los abogados para que se ocupen de los casos relacionados con el derecho a la alimentación. Como último punto pero no el menos importante, debe informarse a las personas acerca de sus derechos y de los procedimientos de interposición de recurso disponibles.

Las siete medidas que he descrito se centran en los gobiernos. También la sociedad civil y las jóvenes deberían tomar parte activa, en particular con relación a la promoción y la información. Muchos y diversos actores necesitarán desarrollar capacidades para poder emprender eficazmente las medidas. Cabe incluir entre ellos a los miembros de las instancias ejecutivas, legislativas y judiciales del Estado, así como a la sociedad civil y a las personas.

22. Desearía pasar ahora a exponer las consecuencias prácticas de la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos a un determinado sector de la agricultura. La gripe aviar es un buen ejemplo para ilustrar la necesidad de equilibrar y tener en cuenta varios derechos humanos a la vez. En particular, esta enfermedad animal puede perjudicar a la salud humana. Por consiguiente, el derecho a la salud es una de las preocupaciones principales cuando se adoptan medidas. Tanto la propia enfermedad como las medidas que se adoptan pueden producir efectos negativos en el derecho a la alimentación, en particular para los agricultores más pobres y los consumidores. Los trabajadores agrícolas y los empleados en las actividades del sacrificio sanitario de las aves de corral tienen también derecho a unas condiciones de trabajo idóneas e inocuas, lo cual quiere decir que entran en juego asimismo derechos laborales.

23. Al comienzo he mencionado brevemente los principios relativos a los derechos humanos. Desearía volver ahora a ellos y ampliar cada uno de ellos. Se trata de los principios de participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y de estado de derecho. Son principios formulados en diversos tratados de derechos humanos. Se refieren al proceso que debería seguirse al abordar el derecho a la alimentación y el derecho a la salud. Examinemos ahora uno a uno los principios con nuestro ejemplo de la gripe aviar,

24. La participación es un derecho humano así como una forma práctica de crear consenso. La participación debe ser plena, visible y significativa para hacer frente a la prueba de los

derechos humanos. Es particularmente importante involucrar a representantes de todos los diferentes grupos a los que atañen las decisiones. Cabe incluir aquí tanto a los pequeños como a los grandes avicultores comerciales así como a los campesinos con avicultura familiar. Hay que escuchar a todos ellos a la hora de decidir si se debe proceder o no a al sacrificio sanitario de las aves o si se deben adoptar otros métodos, y sobre la elaboración de planes de compensación. No es, por supuesto, aceptable ordenar el sacrificio sanitario sin ninguna compensación.

25. El principio de rendición de cuentas subraya el hecho de que los gobiernos y todos sus funcionarios deben rendir cuentas a los supervisores y a las personas a las que prestan servicio. Ello quiere decir que las personas deberían poder impugnar las decisiones acerca del sacrificio sanitario o la forma de realizarlo, mediante procedimientos administrativos y judiciales, y ejerciendo presiones políticas. Por consiguiente, todo proceso de sacrificio sanitario de aves de corral debe ir acompañado de disposiciones relativas a la rendición de cuentas y la presentación de quejas.

26. La ley de derechos humanos prohíbe toda discriminación por razón de raza, lengua, religión o sexo. En el caso de la gripe aviar es importante también señalar que si los casos que son fundamentalmente diferentes se tratan como si fueran iguales, ello puede constituir de hecho una discriminación. Por ejemplo, deberían estipularse probablemente disposiciones y normas diferentes respecto del pago de compensaciones según se trate de campesinos con avicultura familiar o de propietarios de avícolas comerciales. El corolario del principio de no discriminación es que se debe prestar particular atención a los grupos vulnerables. Ello quiere decir que los gobiernos deberían asegurarse de que la población expuesta a la inseguridad alimentaria no sufra una inseguridad alimentaria todavía mayor a causa del sacrificio sanitario de las aves u otras medidas.

27. La transparencia está estrechamente relacionada con el derecho a la libertad de información. Los gobiernos deben garantizar que la información acerca de sus actividades, incluso la relativa a la compensación y a la posibilidad de recurso, se publique en formas que sean accesibles a quienes necesitan conocerla, utilizando un lenguaje que puedan entender y difundiéndola por los medios de comunicación apropiados.

28. La dignidad humana la he mencionado ya al comienzo de esta charla. Cuando las autoridades planifican y llevan a cabo medidas deben asegurarse de que no se realicen en formas poco dignas. Deben reconocer que están ocupándose de seres humanos y por lo tanto deben tratarlos con todo respeto.

29. El empoderamiento es el resultado deseado de todos los principios que he mencionado anteriormente. Los agricultores que conocen sus derechos son capaces de tomar sus propias decisiones y de hacer que los funcionarios rindan cuentas si no aplican las normas.

30. El estado de derecho es un principio que establece que los gobiernos deben obedecer a las leyes al igual que los ciudadanos. Las consecuencias son que todas las actividades, como el sacrificio sanitario de las aves de corral, deben ser autorizadas por la ley, o al menos no estar prohibidas por ella. La institución pública que adopta la medida debe estar dotada de la autoridad legal para hacerlo. El principio hace referencia también a la disponibilidad de mecanismos de recurso, tanto de carácter administrativo como ante los tribunales.

Con esto se concluye el examen de los siete principios, que junto con las siete medidas pueden ayudar a transformar en realidad el derecho humano a la alimentación y los derechos humanos relacionados con la alimentación y la agricultura.

31. A continuación resumiré los principales puntos que hemos examinado.

En primer lugar, el derecho a la alimentación es un derecho humano.

Esto quiere decir que todos los seres humanos tienen derecho a la alimentación, independientemente de quiénes sean o de dónde viven. Los Estados tienen las obligaciones de respetar, de proteger y de hacer realidad el derecho a la alimentación. Todos nosotros tenemos la responsabilidad de contribuir a que el derecho a la alimentación se realice.

En segundo lugar, las Directrices sobre el derecho a la alimentación están para ayudar a llevar los principios a la práctica.

Las Directrices contienen las siete medidas prácticas así como los medios por los que deberían aplicarse los principios relativos a los derechos humanos. Acuérdense de aplicar los siete principios relativos a los derechos humanos en todos los sectores relacionados con la alimentación y la agricultura.

En tercer y último lugar, el derecho a la alimentación se puede aplicar; podemos alcanzar el objetivo consistente en que todas las personas gocen del derecho a la alimentación en un mundo sin hambre.

32. Señoras y señores: Les dejo con este resumen: el derecho humano a alimentarse con dignidad. No es demasiado pedir para nadie.

Muchas gracias por su atención.