



Los conceptos de la alimentación: Derecho a la Alimentación, Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria

Apellidos, nombre	García García, Lidia (ligargar@upvnet.upv.es)
Departamento	Economía y Ciencias Sociales
Centro	Universitat Politècnica de València



1 Resumen de las ideas clave

Hoy en día, la alimentación se sitúa en el foco de diversas políticas públicas y acciones, por su incidencia en nuestra salud, nuestro medio ambiente y, por supuesto, en nuestra economía. La principal preocupación es la co-existencia de unos ochocientos millones de personas pasando hambre con más de dos mil con sobrepeso u obesidad.

Conviven tres conceptos principales alrededor de la alimentación: derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria. En este artículo, definimos los tres conceptos y estudiamos las relaciones entre ellos. Por un lado, el derecho a la alimentación se enmarca en la Declaración de los Derechos Humanos y nos ayuda a fomentar un marco jurídico sólido. La seguridad alimentaria defiende cuatro dimensiones desde un enfoque mucho más técnico, mientras que la soberanía alimentaria pretende poner este tema en el centro de los debates políticos resaltando el papel del campesinado en alimentar al mundo.

Estos conceptos se complementan entre sí, a pesar de que aún existe cierto debate a nivel internacional. Su aplicación práctica puede contribuir a lograr el objetivo de acabar con el hambre y la malnutrición de forma más efectiva.

2 Objetivos

Los y las estudiantes serán capaces de:

- Distinguir teóricamente los conceptos relacionados con la alimentación: derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria, basado en argumentos documentados.
- Proponer ejemplos de iniciativas y políticas públicas relacionadas con la alimentación con base en los tres conceptos estudiados (derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria).
- Analizar políticas públicas alimentarias desde los tres enfoques propuestos (derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria).

3 Introducción

“La razón por la que el hambre y la desnutrición persiste no es porque no hay suficiente comida para todos. El hambre persiste debido a la pobreza, la desigualdad social y económica y la inaccesibilidad a los recursos vitales, así como el impacto adverso de las normas comerciales en los países en desarrollo y el carácter depredador de la globalización económica. Muchas de las causas fundamentales del hambre en el mundo no pueden ni serán superadas sin la



existencia y aplicación de los principios normativos de los derechos humanos.”¹

Hilal Elver, 2017. Relatora especial para el derecho a la alimentación

En la actualidad debemos enfrentarnos a la gran paradoja de nuestro tiempo: la convivencia de personas que padecen hambre cada día con aquéllas que tienen sobrepeso u obesidad. El mayor desafío actual, por tanto, es la malnutrición.

¿Sabes cuántas personas en el mundo padecen malnutrición? ¿Sabes cuántas personas comen menos de lo que se recomienda para tener una vida digna? ¿Y aquéllas que comen mucho más de lo necesario? ¿Hay más personas subalimentadas o sobrealimentadas actualmente?

Pues en 2019, hay más de 800 millones de personas con subnutrición y más de 2000 millones con exceso de peso (sobrepeso y obesidad). ¿Lo imaginabais?

De ahí, la importancia de manejar de manera holística, conceptos como el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria. Además, descubriremos la necesaria intersectorialidad para poder atajar el problema de la malnutrición, por lo que es necesario que todas (¡o casi!) las disciplinas profesionales conozcan su papel en esta lucha.

En primer lugar, se definirán los conceptos y su evolución a lo largo de las últimas décadas. En segundo lugar, se examinarán las similitudes y diferencias de estos conceptos, para, finalmente, analizar si son términos irreconciliables o complementarios.

4 Conceptualizando la alimentación y la lucha contra la malnutrición

¿Por qué debemos saber que tenemos derecho a no pasar hambre? El derecho a la alimentación debería ser considerado el primer derecho humano, pero tal como afirma, José Esquinas, funcionario de la FAO durante 30 años, debe respetar, al mismo tiempo, “la sostenibilidad y la armonía entre seres humanos y no humanos, y la diversidad que nos protege de la vulnerabilidad”.

En este contexto, surgen tres conceptos fundamentales: el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria. El fin último de cada término es eliminar la malnutrición y el hambre. Sin embargo, el foco en cómo hacerlo varía entre uno y otro. Intentaremos vislumbrarlo a lo largo de este artículo.

Por **malnutrición** se entienden las carencias, los excesos o los desequilibrios de la ingesta de energía y/o nutrientes de una persona. (Organización Mundial de la Salud).

Se manifiesta de muchas formas, entre ellas (FAO):

- **Subalimentación y desnutrición:** ingesta de alimentos que es insuficiente para satisfacer las necesidades de energía alimentaria.
- **Deficiencias de micronutrientes:** son deficientes en una o más vitaminas y minerales esenciales.
- **Sobrenutrición y obesidad:** una acumulación anormal o excesiva de grasa que puede perjudicar la salud.

¹ “The right to Adequate Food” Evento del 24 Enero de 2017. Texto transcrito del mensaje de video de Hilal Elver, Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación.

Además, recordamos que la nueva agenda desarrollo 2030 pone un énfasis especial a esta temática, ya que, aunque existe un objetivo de desarrollo sostenible (ODS) específico para ello (ODS2: Hambre Cero), los 16 ODS restantes también tienen un papel fundamental.

4.1 El derecho a la alimentación

Tras la segunda guerra mundial y el establecimiento de una nueva gobernanza global para intentar evitar otra nueva contienda internacional, se estableció la Declaración de los Derechos Humanos en 1948. El derecho a la alimentación o el derecho a no pasar hambre, aparece en su artículo 25 y se considera uno de los principios básicos para el desarrollo de la humanidad.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966 reconoce en su artículo 11 “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”. En 1999 se aprueba la Observación General 12 por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableciendo la obligación de los Estados a respetar, proteger, facilitar y hacer efectivo el derecho a la alimentación.

Por fin, el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler, define el derecho a la alimentación como:

“El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”

(Ziegler, 2003)

Amartya Sen, Premio Nobel de Economía, en los años ochenta propone “el derecho a no tener hambre”. La propuesta de Sen consiguió desplazar el debate sobre el hambre desde la disponibilidad de alimentos, centrado principalmente en la producción, hacia el problema del acceso: si hay alimentos suficientes, ¿por qué todavía hay personas que tienen hambre o sufren de malnutrición? A partir de ese momento, la lucha contra el hambre comenzó a dimensionarse desde un enfoque de derechos más que desde un enfoque tradicional paternalista.

Las obligaciones de los Estados frente al derecho a la alimentación son:

- i) respetar el acceso al no adoptar medidas que puedan privar a las personas de ese acceso;
- ii) proteger requiere que los Estados adopten medidas para garantizar que las empresas o particulares no priven a individuos o colectivos del acceso a alimentos y recursos adecuados;
- iii) promover o facilitar significa que los Estados deben procurar acciones orientadas a fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población, de los recursos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria, siempre teniendo en cuenta la disponibilidad máxima de los recursos existentes; y





- iv) garantizar la no discriminación, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El incumplimiento de alguna de estas obligaciones por parte del Estado supondría una violación del derecho a la alimentación.

En la agenda de desarrollo 2030, a través del ODS número 2 de “Hambre Cero” destaca los grandes avances en la lucha contra el hambre:

- Se pone el foco en acabar con el hambre a través de la mejora del acceso a los alimentos, puesto que hoy en día la disponibilidad no supone un problema ya que se produce más de lo que se necesita a nivel mundial (Meta 2.1).
- El concepto de malnutrición sustituye al de subnutrición. Esto supone el reconocimiento de que el sobrepeso y la obesidad es parte importante de los problemas actuales, y no solo la desnutrición (Meta 2.2).
- Destacar el acceso a los recursos como la tierra resaltando a la pequeña agricultura, “en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores” es un ejercicio de inclusión (Meta 2.3.) que no se había realizado hasta ahora.
- La resiliencia y la lucha contra el cambio climático como parte irrenunciable de fortalecer sistemas alimentarios más sostenibles (Meta 2.4).
- El mantenimiento de la diversidad genética mediante los bancos de semillas y otras iniciativas recalca los acuerdos internacionales de los últimos años (Meta 2.5.).
- Por último, también se hace referencia al funcionamiento actual de los mercados que influye directamente en el acceso a los alimentos (volatilidad de los precios, *dumping*...) sin por ello proponer un cambio real del modelo.

De esta forma, tanto por los compromisos asumidos a través de la Declaración de Derechos Humanos, en especial el PIDESC, así como por la actual agenda de desarrollo que nos interpela a todos y a todas, el derecho a la alimentación o la imperiosa necesidad de acabar con el hambre nos insta como sociedad, en general, y a los Estados, en particular, a actuar para acabar con este estigma social.

La construcción de políticas públicas dirigidas directamente a implementar el derecho a la alimentación, poniendo en el centro de estas políticas a las personas, es el eslabón fundamental para la realización del derecho tal como afirma Sen: formular y ejecutar políticas públicas como realizadoras de derechos.

Porque, de hecho, el hambre es un problema político.



Ejemplo Derecho a la Alimentación:

Incorporación del derecho a la alimentación en la constitución nacional

¿Sabías que en España hoy en día no está incorporado?

4.2 Seguridad Alimentaria

La seguridad alimentaria es un concepto más reciente y que ha evolucionado rápidamente en las últimas décadas. El uso de este término comenzó durante la crisis alimentaria mundial que se vivió entre 1972 y 1974, que hizo que la seguridad alimentaria se identificara con el abastecimiento alimentario y con el manejo de stocks. De hecho, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), recomendaba contar con tres



meses de consumo de existencias de productos alimenticios básicos para poder hacer frente a posibles emergencias.

En este contexto, se celebró la primera Cumbre Mundial de la Alimentación en 1974, en la que la Seguridad Alimentaria se definía como:

“...que haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos... para mantener una expansión constante del consumo... y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios”

(Cumbre Mundial de la Alimentación, 1974)

Durante los años 80, los efectos de los Planes de Ajuste Estructural impulsados por el Banco Mundial debilitaron la economía de muchos países en desarrollo. Además, se produjeron hambrunas que disminuyeron la disponibilidad alimentaria en el ámbito nacional, como la de África en 1984-1985. En este contexto, el concepto de Seguridad Alimentaria se enfocó en la autosuficiencia nacional, en la que un país tenía seguridad alimentaria cuando podía producir todo lo que consumía en el territorio nacional.

La teoría de Amartya Sen sobre la hambruna (1981)² destacaba el efecto de los derechos personales en el acceso a los alimentos, es decir, la producción, el trabajo, el comercio y la transferencia de los recursos básicos.

El impacto negativo de las políticas económicas aplicadas en esta época, así como los cambios en las corrientes intelectuales mundiales hacia un nuevo paradigma de desarrollo centrado en el bienestar humano, hizo que el concepto evolucionara hacia:

“... asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan”.

(FAO, 1983)

Los años 90 se caracterizaron por una liberalización de los mercados y un aceleramiento de los procesos de globalización. Se asume, por primera vez, que el problema no es sólo de disponibilidad de alimentos, sino que influyen otras variables asumiendo un enfoque más multisectorial. Se pone el énfasis en el acceso de alimentos en el nivel de hogar, puesto que un país puede tener una alta producción de alimentos y, al mismo tiempo, padecer inseguridad alimentaria, si esos alimentos no llegan a la población local. Además, la aparición del Enfoque en los Medios de Subsistencia, creado por investigadores del Instituto de Estudios de Desarrollo (1992)³ destacan los contextos de emergencia e incluyen los conceptos de vulnerabilidad, afrontar riesgos y gestión de riesgos en temas de pobreza y hambre.

² Sen, A., 1981. Poverty and famines. An essay on Entitlement and Deprivation. Clarendon Press-Oxford.

³ Chambers, R. and Conway, G.R., 1992. Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21st Century. IDS Discussion Paper 296. Publisher Institute of Development Studies.



En 1996 se celebra la Cumbre Mundial de la Alimentación⁴ que refuerza la índole multidimensional de la seguridad alimentaria e incluye el acceso a los alimentos, la disponibilidad de alimentos, el uso de los alimentos y la estabilidad del suministro.

“La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana.”

Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996)

Actualmente es la definición que más se utiliza cuando se habla de Seguridad Alimentaria. Esta definición plantea cuatro dimensiones primordiales⁵:

- Disponibilidad física de alimentos: aborda la parte correspondiente a la “oferta” dentro del tema de seguridad alimentaria y es función del nivel de producción de alimentos, los niveles de las existencias y el comercio neto.
- Acceso económico y físico a los alimentos: una oferta adecuada de alimentos a nivel nacional o internacional en sí no garantiza la seguridad alimentaria a nivel de los hogares. La preocupación acerca de una insuficiencia en el acceso a los alimentos ha conducido al diseño de políticas con mayor enfoque en materia de ingresos y gastos, para alcanzar los objetivos de seguridad alimentaria.
- Utilización de los alimentos: la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el uso biológico adecuado de los alimentos consumidos, se obtiene una condición nutricional óptima.

⁴ http://www.fao.org/WFS/index_es.htm

⁵ FAO-UE, 2011. Una introducción a los conceptos básicos de seguridad alimentaria. Guía práctica. Programa CE-FAO “La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones”. Más información en: www.foodsec.org

**Ejemplo Seguridad Alimentaria:**

Programa de alimentación escolar que incorpora frutas y verduras frescas compradas a agricultores y agricultoras locales.

¿Sabes que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe ya tienen implementados estos programas y que Brasil fue uno de los primeros?

- **Estabilidad** en el tiempo de las tres dimensiones anteriores: incluso en el caso de que su ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición

nutricional. Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.

En este momento, es conveniente hacer una distinción para los términos en inglés *food security* y *food safety*, ya que en español son términos que se traducen con el mismo término: seguridad alimentaria. El término que hoy nos ocupa es *food security* que hace referencia a estas cuatro dimensiones. *Food safety* hace referencia a la dimensión de utilización y uso biológico, ya que una traducción más acertada sería

inocuidad o salubridad de los alimentos⁶. Es importante no confundir estos dos conceptos para personas expertas en la materia.

4.3 Soberanía Alimentaria

La Soberanía Alimentaria es un concepto que nace desde la sociedad civil, ya que fue desarrollado por La Vía Campesina⁷, organización internacional de organizaciones campesinas. La Vía Campesina presentó, por primera vez, la propuesta de la soberanía alimentaria en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, como una reacción a las corrientes hegemónicas del comercio internacional, especialmente impactante en el sector de la agricultura y la alimentación.

En la “Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria” (2001) de la Habana, el término de soberanía alimentaria se define:

“El derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental”

En el siguiente foro por la soberanía alimentaria celebrado en Malí en 2007, llamado Nyéléni en honor a una mujer maliense que se identifica con madre agricultura y la lucha por la alimentación, se incorpora la noción de nutrición:



⁶ Para más información: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/60/pyc603.htm>

⁷ Más información: <https://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/314-que-es-la-soberania-alimentaria>

“...el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo (...)”

Prioriza las economías locales y da poder de decisión al campesinado, la pesca artesanal y el pastoreo tradicional, y resalta los derechos de los consumidores para controlar su propia alimentación y nutrición. Esta definición se acerca mucho a la de seguridad alimentaria de 1996. No obstante, la soberanía alimentaria reclama una transformación del sistema alimentario globalizado e industrial, que la seguridad alimentaria no hace. Así mismo, exige a los gobiernos el cumplimiento explícito del derecho a la alimentación.

Ejemplo Soberanía Alimentaria:

Ley de titularidad compartida de acceso a la tierra, en que las mujeres pueden aparecer como copropietarias de sus esposos en las escrituras de propiedad.

En España esta ley es de 2007 y hasta ahora solo poco más de 500 mujeres se han beneficiado

5 Conclusiones

A lo largo de este objeto de aprendizaje hemos visto cómo han evolucionado (y se han interrelacionado) los diferentes conceptos relacionados con la lucha contra la malnutrición: derecho a la alimentación, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria.

A pesar de que durante las últimas décadas ha persistido un cierto enfrentamiento entre los defensores de la seguridad alimentaria - organismos oficiales-, y los promotores de la soberanía alimentaria -movimientos sociales-, hoy en día estas dicotomías se van difuminando cada vez más en aras de encontrar soluciones complementarias a un problema común: el hambre y la malnutrición, teniendo en cuenta una vida digna para el mundo rural y agrícola. De forma muy sencilla, esta complementariedad podría darse siguiendo estas pautas:



Seguridad Alimentaria: concepto técnico que trabaja a través de políticas públicas.

Soberanía Alimentaria: concepto político centrado en un modelo económico más justo.

Derecho a la Alimentación: concepto jurídico basado en los Derechos Humanos y el fomento de marcos regulatorios.

Es pertinente y necesario trabajar estos conceptos de forma complementaria en espacios de gobernanza globales, nacionales y locales, para implementar políticas públicas y diferentes iniciativas que contribuyan a la construcción conjunta de una sociedad libre de hambre y malnutrición y que dignifique el trabajo agropecuario, no solo como una actividad económica más, si no como un bien común, que contribuye a un ambiente más sostenible y una sociedad más justa.



Ejemplo en tiempos de COVID19:

El ayuntamiento de Catarroja ha establecido un programa de reparto de cestas con alimentos de agricultura ecológica y local, producidos en la huerta del municipio para personas en situación de vulnerabilidad durante la pandemia de la COVID19. Lee [aquí](#) la noticia.

¿A qué concepto creéis que corresponde?

Comentando los ejemplos:

- *Incorporación del derecho a la alimentación en la constitución nacional.*
Está directamente relacionado con el derecho a la alimentación, por lo que sería una buena respuesta. No obstante, forma parte de varios programas de Seguridad Alimentaria en su pata normativa para dar sostenibilidad a programas y políticas concretas.
- *Programa de alimentación escolar que incorpora frutas y verduras frescas compradas a agricultores y agricultoras locales.*
Por el lado de la nutrición parecería que trabaja en seguridad alimentaria y, por el lado de la producción, sería la soberanía alimentaria. Pero este es un claro ejemplo donde los tres conceptos se ponen en práctica, siendo difícil diferenciar si es más uno u otro.
- *Ley de titularidad compartida de acceso a la tierra, en que las mujeres pueden aparecer como copropietarias de sus esposos en las escrituras de propiedad.*
El acceso a los recursos naturales, especialmente la tierra, ha sido uno de los mayores reclamos del movimiento por la soberanía alimentaria. Pero también aparece en las directrices voluntarias del derecho a la alimentación y como una de las prácticas de equidad de género en programas de seguridad alimentaria.
- Reparto de cestas con productos locales y ecológicos.
¿Qué pensáis de esta iniciativa? ¡!!Queda a vuestro criterio!!!

Por tanto, una de las conclusiones que podemos extraer es que en la práctica es mucho más complicado distinguir los conceptos tratados que teóricamente. No obstante, lo más importante es actuar para lograr eliminar el hambre y la malnutrición en todos los territorios, para todas las personas.