



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/7/5  
10 de enero de 2008

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Séptimo período de sesiones  
Tema 3 del programa

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,  
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES,  
INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO**

**Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler**

**Resumen**

A pesar de los avances reales logrados en distintos países, como la República Popular de China, la India, Sudáfrica y varios países de América Latina y el Caribe, en general es poco lo que se ha avanzado en la reducción del número de víctimas del hambre y la malnutrición en todo el mundo. El número de quienes padecen hambre ha venido aumentando año tras año desde 1996, llegando a alrededor de unos 854 millones de personas, a pesar de los compromisos contraídos por los gobiernos en la Cumbre del Milenio de 2000 y en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de reducir a la mitad el número de hambrientos. Cada cinco segundos un niño menor de 10 años muere de hambre y de enfermedades derivadas de la malnutrición.

Y sin embargo, el hambre y las hambrunas no son inevitables. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el mundo produce ya suficientes alimentos para atender a cada niño, mujer y varón, y podría dar de comer a 12.000 millones de personas, es decir el doble de la población actual. El mundo es más rico que nunca, así que, ¿cómo podemos aceptar que cada año 6 millones de niños menores de 5 años mueran a causa de la malnutrición y de las enfermedades a que da lugar?

Todos los seres humanos tienen derecho a vivir con dignidad, sin padecer hambre.

Es el momento de mirar hacia adelante, no hacia atrás, ya que mucho queda por hacer para promover y proteger el derecho a una alimentación adecuada. En realidad, uno de los problemas básicos que aún subsisten es la falta de coherencia en el sistema de las Naciones Unidas entre los avances positivos registrados en algunos sectores del sistema, como se pone de manifiesto, por ejemplo, en las directrices de la FAO sobre el derecho a la alimentación, y la manera en que las prácticas y políticas de otros organismos, como el FMI y el Banco Mundial, y también la OMC, atentan a la protección del derecho a la alimentación.

La misma incoherencia se advierte en las políticas de los Estados que afectan al derecho a la alimentación. Mientras que en las declaraciones de la Cumbre Mundial sobre la alimentación los Estados reconocieron el derecho a los alimentos y más de 150 Estados son Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esos mismos Estados aplican políticas comerciales que son perjudiciales para el disfrute de los derechos humanos en otros países. Otras cuestiones importantes aún pendientes son, por ejemplo, la exclusión y la discriminación de los más vulnerables. Se debe prestar especial atención a la protección del derecho a la alimentación de los grupos desfavorecidos, en particular las mujeres y los pueblos indígenas.

Otro fenómeno que afecta enormemente al derecho a una alimentación adecuada son los llamados "actores no estatales" de la escena internacional: las poderosas empresas transnacionales. Estas empresas tienen cada vez más fuerza y, sin embargo, no disponemos de los mecanismos de control para prevenir las violaciones del derecho a la alimentación que en ocasiones cometen algunas de ellas.

Otras cuestiones que siguen en la agenda y en las que habrá que trabajar con más ahínco en el futuro son la desertificación, los biocombustibles y los refugiados del hambre.

Y sin embargo también hay motivos de gran esperanza. El Consejo de la FAO ha aprobado las directrices sobre el derecho a la alimentación, se está avanzando en la redacción del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y continúan aumentando los compromisos mundiales, regionales y nacionales de lucha contra el hambre.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 4	5
Actividades del Relator Especial.....	5 - 9	5
I.    ACONTECIMIENTOS RECIENTES CON RESPECTO AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN .....	10 - 15	6
A.    Acontecimientos positivos.....	10 - 12	6
B.    Situaciones de especial preocupación.....	13 - 15	7
II.   EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL .....	16 - 23	9
A.    Definición del derecho a la alimentación .....	16 - 18	9
B.    Definición de las obligaciones correlativas de los Estados .....	19 - 20	9
C.    Las obligaciones extraterritoriales de los Estados en lo que respecta al derecho a la alimentación .....	21 - 23	10
III.  PROBLEMAS .....	24 - 58	11
A.    Contradicciones del sistema de las Naciones Unidas y de la política de los Estados.....	24 - 32	11
1.    La no aceptación al derecho a la alimentación.....	24 - 28	11
2.    La incoherencia de las políticas de los Estados .....	29 - 32	13
B.    Exclusión y discriminación.....	33 - 35	14
C.    Refugiados del hambre .....	36 - 42	15
1.    Huyendo del hambre .....	37 - 39	16
2.    Protección de las personas que huyen del hambre .....	40 - 42	17
D.    Las empresas transnacionales, nuevos y poderosos agentes no estatales .....	43 - 49	18
E.    Desertificación .....	50 - 52	20
F.    Biocombustibles.....	53 - 58	21

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
IV. ESPERANZAS .....	59 - 75	23
A. Las directrices relativas al derecho a la alimentación .....	59 - 62	23
B. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	63 - 65	24
C. Progresos de la justiciabilidad del derecho a la alimentación...	66 - 68	25
D. Compromisos mundiales de lucha contra el hambre .....	69 - 70	25
E. La estrategia de la soberanía alimentaria .....	71 - 75	26
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	76 - 77	27

## INTRODUCCIÓN

1. El Relator Especial tiene el honor de presentar su informe final al Consejo de Derechos Humanos, después de que se prorrogara su mandato en virtud de la resolución 6/2 de ese órgano.
2. El Relator Especial lamenta comunicar que, según el último informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2006, el hambre sigue aumentando en el mundo. A pesar de avances reales en distintos países (como la República Popular de China, la India, Sudáfrica y varios países de América Latina y el Caribe) y a pesar de los compromisos asumidos por algunos gobiernos en 1996 y reiterados en la Cumbre del Milenio en 2000, es poco lo conseguido para reducir el hambre en el mundo. Mientras que en 1996 el número de personas desnutridas se estimaba en unos 800 millones, según la última estimación de la FAO, hay ahora 854 millones que no comen lo suficiente cada día. Cada año más de 6 millones de niños mueren de enfermedades derivadas del hambre antes de cumplir los 5 años.
3. Eso es inaceptable. En un mundo más rico que nunca, cada vez hay más personas que sufren de malnutrición, hambre e inanición. El mundo produce ya alimentos suficientes para mantener a toda la población mundial, y sin embargo hay millones que se van a dormir con hambre cada noche. Millones de niños siguen sin comer lo suficiente cada día y sin los macro y micro nutrientes necesarios, lo que los condena a un raquitismo físico e intelectual.
4. En un mundo más rico que nunca, el hambre no es inevitable. Es una violación de los derechos humanos. El derecho a la alimentación es un derecho humano que protege el derecho de todos los seres humanos a vivir con dignidad, y no pasar hambre. Está reconocido por el derecho internacional humanitario y la legislación de derechos humanos.

### **Actividades del Relator Especial**

5. El Relator Especial se siente honrado con la continuación de su mandato al servicio del Consejo de Derechos Humanos en calidad de Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. En su labor durante el último año el Relator Especial ha seguido promoviendo el derecho a la alimentación entre los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales (ONG) de todo el mundo. Parte de esa labor han sido las misiones a distintos países: el Relator Especial visitó Bolivia del 29 de abril al 6 de mayo de 2007 y Cuba del 28 de octubre al 6 de noviembre de 2007 y redactó los correspondientes informes, que se presentan en forma de adiciones al presente. En 2007, el Relator Especial recibió invitaciones para visitar la República Centroafricana, el Ecuador y Madagascar.
6. Como parte de su mandato, el Relator Especial tiene también que recibir y responder a la información sobre el derecho a la alimentación en todos los aspectos del ejercicio de este derecho. Durante el período de que se informa, por consiguiente, el Relator Especial envió comunicaciones a los gobiernos pidiendo más información sobre las denuncias específicas de violaciones del derecho a la alimentación que había recibido. En una adición al presente figura un informe sobre las comunicaciones enviadas en 2007.
7. El Relator Especial ha seguido colaborando estrechamente con los organismos de las Naciones Unidas, en particular el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la FAO. Se siente

complacido al observar que, en vísperas de la conmemoración de los 60 años de la proclamación por las Naciones Unidas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se celebró en todo el mundo el Día Mundial de la Alimentación el 16 de octubre de 2007, dedicado al tema del derecho a la alimentación. Se organizaron actividades para promover ese derecho en más de 150 países. En esta ocasión, el Relator Especial participó en actos celebrados en Bruselas, Bonn, Berna y Ginebra.

8. Al mismo tiempo el Relator Especial también ha seguido la importante labor que despliegan las ONG en todo el mundo para promover la observancia del derecho a la alimentación. En particular desea subrayar los esfuerzos del Grupo de información y acción sobre prioridad para la alimentación y de ActionAid. Estas organizaciones iniciaron en 2007 dos campañas internacionales sobre el derecho a la alimentación: una bajo el lema "hazle frente, actúa ahora", de tres años de duración, organizada por el Grupo y dirigida a los gobiernos de Europa, y la otra, bajo el lema "libres del hambre", emprendida por ActionAid para promover el derecho a la alimentación en todo el mundo y con una duración prevista de cinco años.

9. En su informe final al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial presenta brevemente algunas de las novedades más recientes en la esfera del derecho a la alimentación. Pasa a continuación a recordar la definición del derecho a la alimentación y las obligaciones de los Estados. El informe aborda seis temas principales: las contradicciones existentes en el sistema de las Naciones Unidas y en las políticas de los Estados; la exclusión y la discriminación que se advierte en el derecho a la alimentación, especialmente en relación con las mujeres y los pueblos indígenas; los refugiados del hambre; los efectos de unos nuevos y poderosos actores no estatales como las empresas transnacionales; la diversificación, y los biocombustibles. Por último, el informe examina parcelas que nos deberían dar cierta esperanza: las directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en lo sucesivo las directrices relativas al derecho a la alimentación) aprobadas por el Consejo de la FAO en noviembre de 2004, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales que se está negociando en el Consejo de Derechos Humanos; el progreso de la justiciabilidad del derecho a la alimentación a nivel nacional; los compromisos mundiales de lucha contra el hambre y la labor de los Estados y la sociedad civil para promover la soberanía alimentaria.

## **I. ACONTECIMIENTOS RECIENTES CON RESPECTO AL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

### **A. Acontecimientos positivos**

10. El Relator Especial ha seguido la evolución de la legislación para la protección del derecho a la alimentación en muchos países, en particular a través de sus visitas al Brasil, la India, Guatemala y Bolivia.

#### **Honduras**

11. El Relator Especial acoge con satisfacción las iniciativas esperanzadoras emprendidas por el Gobierno de Honduras en colaboración con la sociedad civil. En particular se felicita por los diversos programas de sensibilización a los desalojos de tierras y al derecho a la alimentación

organizados por la Oficina Especial de Derechos Humanos de la Fiscalía, con la participación de agentes de la policía, fiscales y funcionarios del Instituto Nacional Agrario (INA). El Relator Especial también acoge con satisfacción la propuesta de un protocolo sobre los desalojos violentos de tierras y el derecho a la alimentación presentado a la Corte Suprema en agosto de 2007 por las organizaciones de la sociedad civil, así como por la elaboración por esas organizaciones de una ley sobre el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria presentada al Congreso el 16 de octubre de 2007. Insta a la Corte y al Parlamento a que aprueben y promulguen prontamente esos importantes instrumentos.

## **Filipinas**

12. El Relator Especial aplaude la reciente decisión de la Corte Suprema de levantar la orden de suspensión temporal del reglamento revisado de la comercialización de alimentos para lactantes del Ministerio de Salud. El Relator ha seguido esta situación los dos últimos años<sup>1</sup>. Aunque la Corte Suprema no ha respaldado la prohibición total de la comercialización de sucedáneos de la leche materna, ha reafirmado que corresponde al Gobierno el papel primordial de regular, inspeccionar y decidir sobre la publicidad y el material promocional de esos productos. Además, la Corte ha afirmado que el Código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche materna debe también proteger y promover la alimentación de los niños mayores de 12 meses, contrariamente a la afirmación de las empresas de que sólo se aplica a los menores de 12 meses.

## **B. Situaciones de especial preocupación**

### **África meridional**

13. El Relator Especial sigue profundamente preocupado por la crisis alimentaria que amenaza actualmente la vida de millones de personas en toda el África meridional (véase A/62/289). Una reciente evaluación de la FAO/PMA confirmó que alrededor de 2,1 millones de personas del África meridional necesitan ayuda alimentaria y que ese número podría duplicarse a principios de 2008. Preocupa en particular, al Relator Especial que por falta de fondos el PMA se vea obligado a reducir sus operaciones en la región. En Zambia, el Programa debe reducir la asistencia alimentaria a 500.000 personas vulnerables, entre niños, huérfanos, viudas y pacientes del VIH/SIDA<sup>2</sup>. En Namibia, el programa ha reducido las raciones a 90.000 huérfanos y niños vulnerables, poniendo en peligro su acceso a una alimentación adecuada<sup>3</sup>.

### **Colombia**

14. El Relator Especial ha recibido información alarmante según la cual empresas agroindustriales privadas que cultivan en Colombia la palma africana para obtener un aceite que

---

<sup>1</sup> See A/HRC/4/30.

<sup>2</sup> IRIN, Critical funding shortfall threatens United Nations food lifeline for 500,000 Zambians, 27 February 2007.

<sup>3</sup> IRIN, Namibia: WFP cuts rations for orphans, 12 January 2007.

desde hace poco tiempo utilizan como biocombustible, impiden a las comunidades desplazadas recuperar sus tierras<sup>4</sup>. Así, en las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó, al noroeste del departamento del Chocó, las empresas privadas que cultivan la palma africana introdujeron ese cultivo poco después de que sus habitantes fueran desplazados en 1996 como resultado de una importante campaña militar del ejército y de las fuerzas paramilitares contra los grupos guerrilleros<sup>5</sup>. Esas empresas han seguido aumentando las plantaciones a lo largo de 2007, a pesar de las órdenes del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, de la Procuraduría General de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de detener la explotación de esas tierras y de facilitar el regreso de sus propietarios. Algunas de las comunidades desplazadas han proclamado zonas humanitarias que se caracterizan por la precariedad de las condiciones de vida. También parece ser que los grupos militares y paramilitares sólo han permitido el transporte de cantidades limitadas de alimentos y otras mercancías por esas zonas<sup>6</sup>. Con la asistencia de la Comisión Intereclesiástica Justicia y Paz, se ha establecido una Comisión ética internacional para conseguir una protección mínima de los campesinos amenazados de desalojo y desplazamiento que viven en las zonas humanitarias<sup>7</sup>.

### **Acuerdos de asociación económica entre los países de África, el Caribe y el Pacífico y la Unión Europea**

15. El Relator Especial está preocupado por los términos de los nuevos acuerdos que está negociando la Unión Europea en virtud de los nuevos acuerdos de asociación económica con los países de África, el Caribe y el Pacífico. Desearía señalar urgentemente a la atención de todos los Estados, en particular de los miembros de la Unión Europea, las repercusiones que ello puede tener para el derecho a la alimentación de los agricultores pobres del mundo en desarrollo. Le preocupan en particular los posibles efectos negativos de una mayor liberalización comercial sobre los agricultores pobres de los países de África, el Caribe y el Pacífico, en especial teniendo en cuenta la competencia desleal de una producción de la Unión Europea fuertemente subvencionada. Esos países, en los que el 80% de la población puede estar dedicada a la agricultura de subsistencia, la competencia desleal puede empujar a millones de personas de África, el Caribe y el Pacífico a abandonar la agricultura, habiendo pocas oportunidades de empleo de otro tipo. Además, es posible que los nuevos acuerdos de asociación económica ocasionen una pérdida considerable de ingresos para los Gobiernos de África, el Caribe y el Pacífico, que en su mayoría dependen fuertemente de los impuestos sobre la importación para incrementar los ingresos fiscales<sup>8</sup>. La eliminación de los aranceles a la importación de la Unión

---

<sup>4</sup> International Displacement Monitoring Centre, *Resisting Displacement by Combatants and Developers: Humanitarian Zones in North-West Colombia*, November 2007.

<sup>5</sup> Ibid. Also Darío Fajardo Montaña, "El desplazamiento forzado, ¿palanca del "desarrollo"?", Nación, 27 November 2005; Human Rights Everywhere and Diócesis de Quibdó, *El cultivo de la palma africana en el Chocó*, 2004.

<sup>6</sup> See International Displacement Monitoring Centre, *op. cit.*, 2007.

<sup>7</sup> Report of François Houtard, University of Leuven, Belgium, 2007.

<sup>8</sup> Oxfam, *Unequal Partners: How EU-ACP Economic Partnership Agreements could harm the development prospects of many of the world's poorest countries*, September 2006.



Europea reduciría notablemente los ingresos fiscales, obligando a esos países a recortar gastos, con el consiguiente peligro para los programas sociales y la capacidad de los gobiernos de cumplir sus obligaciones relativas a los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación.

## **II. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL DERECHO INTERNACIONAL**

### **A. Definición del derecho a la alimentación**

16. El derecho a la alimentación es un derecho humano que protege el derecho de todos los seres humanos a vivir dignamente y sin pasar hambre. Está protegido por el derecho internacional de derechos humanos y por el derecho humanitario.

17. Según lo define el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación general N° 12 (1999), "el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla" (párr. 6). Inspirándose en esta observación general, el Relator Especial define el derecho a la alimentación de la siguiente forma:

"El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra por 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 garantice una vida síquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna."

18. 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>9</sup>.

### **B. Definición de las obligaciones correlativas de los Estados**

19. El compromiso con el derecho a la alimentación impone a los Gobiernos la obligación de garantizar que la población no pase hambre en ningún momento. Al comprometerse a promover el derecho a la alimentación mediante la ratificación de los convenios internacionales, los gobiernos se obligan a respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación sin discriminación, lo que significa también que son responsables ante su población si incumplen esas obligaciones. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su

---

<sup>9</sup> See A/56/210 and E/CN.4/2003/54.

Observación general N° 12 fijó esos tres niveles de obligaciones. El Relator Especial expuso detalladamente ese marco normativo en el informe que presentó a la Comisión de Derechos Humanos en 2006<sup>10</sup>.

20. Las definiciones del derecho a la alimentación y las obligaciones correlativas de los Estados de respetar, proteger y satisfacer ese derecho fueron refrendadas por las directrices relativas al derecho a la alimentación aprobadas por el Consejo de la FAO en noviembre de 2004. Este paso señaló un avance muy significativo, y puso fin a un importante período de trabajo teórico y conceptual de 20 años iniciado por Asbjørn Eide, que abrió el camino a un nuevo período de aplicación práctica y concreta del derecho a la alimentación en el plano nacional.

### **C. Las obligaciones extraterritoriales de los Estados en lo que respecta al derecho a la alimentación**

21. La responsabilidad primordial de velar por todos los derechos humanos recaerá siempre en los gobiernos nacionales. No obstante, dado el actual contexto de mundialización y de fuerte interdependencia internacional, no siempre los gobiernos nacionales están en condiciones de proteger a sus ciudadanos de los efectos de las decisiones adoptadas en otros países. Por consiguiente, todos los países deben tratar de que sus políticas no contribuyan a violar los derechos humanos en otros países. En un mundo tan globalizado e interrelacionado como el actual, los actos de un Gobierno pueden afectar negativamente al derecho a la alimentación de personas que vivan en otros países. El comercio agrícola internacional es un ejemplo típico. Se reconoce en general que las subvenciones a los agricultores de los países desarrollados afectan negativamente a los agricultores y al derecho a la alimentación en los países en desarrollo cuando los productos alimentarios se exportan a estos últimos en régimen dumping<sup>11</sup>.

22. Al adherirse al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados se comprometen a colaborar sin limitaciones territoriales ni jurisdiccionales, para garantizar el derecho a la alimentación y el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre (arts. 2, 11 1) y 11 2)).

23. El Relator Especial se ha basado en los trabajos del Comité y en los estudios de muchos académicos y ONG para demostrar la aplicabilidad de las obligaciones extraterritoriales al derecho a la alimentación. El Relator Especial cree firmemente que los Estados deben observar, proteger y satisfacer el ejercicio del derecho a la alimentación de quienes viven en otros territorios, incluso cuando adoptan decisiones en el marco de la OMC, el FMI o el Banco Mundial a fin de cumplir plenamente sus obligaciones a tenor del derecho a la alimentación<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> See E/CN.4/2006/44.

<sup>11</sup> See E/CN.4/2004/10.

<sup>12</sup> See E/CN.4/2006/44.

### III. PROBLEMAS

#### A. Contradicciones del sistema de las Naciones Unidas y de la política de los Estados

##### 1. La no aceptación al derecho a la alimentación

24. El Relator Especial cree que las profundas contradicciones internas existentes en la comunidad internacional son el principal obstáculo a la realización del derecho a la alimentación. Por una parte organismos de las Naciones Unidas como la FAO, el PMA, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) hacen hincapié en la justicia social y los derechos humanos y llevan a cabo una excelente labor en la promoción del derecho a la alimentación, como lo demuestran por ejemplo las directrices de la FAO relativas al derecho a la alimentación. Por otra parte, las instituciones de Bretton Woods, junto con el Gobierno de los Estados Unidos de América y la Organización Mundial del Comercio, se niegan a reconocer la mera existencia de un derecho humano a la alimentación e imponen a los Estados más vulnerables el "Consenso de Washington", que promueve la liberalización, la desreglamentación, la privatización y la compresión de los presupuestos nacionales de los Estados, modelo que en muchos casos produce grandes desigualdades. En particular, tres aspectos de este proceso general de privatización y liberalización producen consecuencias catastróficas para el derecho a la alimentación: la privatización de las instituciones y servicios públicos, la liberalización del comercio agrícola y el modelo de reforma agraria basado en el mercado. Esa política contradice la resolución aprobada el 18 de diciembre de 2007 por la Asamblea General sobre el derecho a la alimentación (A/62/439/Add. 2, resolución XVII)<sup>13</sup>, en la cual se invita al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional a que eviten toda medida que pueda tener alguna consecuencia negativa para la realización del derecho a la alimentación.

25. El Relator Especial cree que sus dos misiones al Níger han demostrado claramente cómo el ejemplo de desarrollo basado en el mercado, extensivamente impuesto por el FMI y el Banco Mundial, ha sido nocivo para la seguridad alimentaria de los más vulnerables<sup>14</sup>. Así, las políticas de recuperación de gastos practicadas en los centros de salud entrañan que muchos niños pobres no reciban tratamiento alguno por su malnutrición. La privatización de los servicios públicos de apoyo, incluido el sistema de logística y de distribución de alimentos y el servicio veterinario nacional, ha aumentado la inseguridad alimentaria de los pequeños productores agropecuarios. El Níger posee 20 millones de cabezas de ganado, ovejas y camellos que tienen valor histórico y se exportan extensivamente. Los animales constituyen el ingreso esencial de millones de nómadas y campesinos. Pero la privatización del servicio veterinario nacional llevó al desastre. Muchos ganaderos no pueden hacer frente a los precios de las vacunas, los fármacos y las vitaminas impuestos por los comerciantes.

---

<sup>13</sup> At the time of writing, the resolution had only just been adopted by the General Assembly and not yet numbered.

<sup>14</sup> See A/60/350, E/CN.4/2002/58/Add.1.

26. La contradicción del sistema de las Naciones Unidas es también particularmente evidente en relación con los problemas de la tierra<sup>15</sup>. Pese a la importancia atribuida a los modelos de reforma agraria que promueven una reforma basada en la transformación y en la redistribución por la comunidad internacional, las contradicciones persisten. En la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación<sup>16</sup> la reforma agraria constituía una parte fundamental de los compromisos manifestados. En la declaración de la Conferencia Internacional sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural, organizada por la FAO y el Gobierno del Brasil y celebrada en Porto Alegre (Brasil) del 7 al 10 de marzo de 2006<sup>17</sup>, 95 Estados reconocieron que una importante forma de garantizar la realización del derecho a la alimentación consistía en proceder a una reforma agraria apropiada que asegurara el acceso de los grupos vulnerables y marginados a la tierra y que adoptara políticas y marcos jurídicos apropiados para promover la agricultura tradicional y familiar. Al mismo tiempo, organismos como el Banco Mundial propugnan nuevos modelos de reforma agraria basados en el mercado y compatibles con el "Consenso de Washington", modelo intrínsecamente opuesto a una política de intervención destinada a conseguir la igualdad social<sup>18</sup>.

27. Los modelos de reforma agraria "negociada" o "basada en el mercado" del Banco Mundial tratan de superar la resistencia de las élites a la reforma agraria ofreciendo a los campesinos sin tierra o con pocas tierras créditos para comprar tierra a los grandes latifundistas a precios de mercado, limitándose el Estado a intervenir en la mediación y en la concesión del crédito. Sin embargo, esos modelos desplazan la lógica de la reforma agraria de un derecho a la tierra y a su redistribución a la opinión de que el acceso a la tierra es solamente posible mediante su adquisición a precios de mercado, pese a las desigualdades que históricamente se han producido en este contexto. Esta práctica persiste pese a las críticas formuladas en el pasado por el Relator Especial y muchas ONG y movimientos sociales que sostienen que esta actuación erosiona los programas más transformadores de reforma agraria<sup>19</sup>.

28. El Relator Especial pudo comprobar los límites del modelo "basado en el mercado" durante su visita a Guatemala<sup>20</sup>. Pese a los impresionantes esfuerzos desplegados por el Gobierno por cambiar la situación, Guatemala sigue siendo uno de los países más desiguales del mundo. La propiedad de la tierra está sumamente concentrada: el 2% de la población posee entre el 70 y el 75% de la tierra cultivable, en tanto que el 90% de los pequeños agricultores sobrevive con

---

<sup>15</sup> See A/57/356.

<sup>16</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations, Report of the World Food Summit, 13-17 November 1996 (WFS 96/REP), part one, appendix.

<sup>17</sup> See FAO document (C/2006/REP), Appendix G.

<sup>18</sup> FAO, *Contemporary Thinking on Land Reforms*, 1998, <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/LTdirect/LTan0037.htm>.FAO.

<sup>19</sup> For example "Land for those who work it, not just for those who can buy it", April 2002, <http://www.foodfirst.org/progs/global/trade/worldbankseminar.html>.

<sup>20</sup> See E/CN.4/2006/44/Add.1.

menos de 1 ha. Esta situación es el resultado de una larga historia de expropiación de tierras a los pueblos indígenas, agravada por 36 años de guerra civil (1960-1996), durante los cuales los militares y los terratenientes controlaban aún más tierras por la fuerza. En este contexto particular, la promoción por el Banco Mundial de una redistribución de la tierra basada en el mercado, materializada por la creación de un fondo de tierras, FONTIERRA, para otorgar créditos para la compra de tierras, resulta particularmente ineficaz. Impide la adopción de medidas más importantes exigidas por los Acuerdos de Paz de 1996, incluida la creación de un sistema eficaz de registro de la tierra, la elaboración de un código agrario que reconozca las formas indígenas de propiedad de la tierra y el establecimiento de una jurisdicción agraria para resolver las disputas sobre tierras.

## **2. La incoherencia de las políticas de los Estados**

29. El segundo aspecto de esta contradicción reside en que muchos Estados no dan muestra de coherencia alguna en lo que se refiere a sus propias prácticas. Es muy frecuente que una parte de un gobierno se proponga proteger y promover el derecho a la alimentación en tanto que otra parte del mismo gobierno adopte decisiones o aplique políticas que contradicen directamente ese derecho<sup>21</sup>.

30. En las declaraciones de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y en las directrices relativas al derecho a la alimentación la gran mayoría de los Estados han reconocido el derecho a la alimentación. Más de 150 Estados son Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y más de 193 en la Convención sobre los Derechos del Niño. Tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación en todas sus políticas y decisiones. Lamentablemente existe hoy día una creciente falta de coherencia en las políticas aplicadas por los Gobiernos, lo que significa, por ejemplo, que si bien siguen comprometidos a basar el desarrollo en los derechos, pueden también adoptar políticas comerciales que influyen negativamente en los derechos humanos en otros países.

31. Las grandes disparidades de poder económico entre los Estados significan que los Estados poderosos negocian normas comerciales que no son justas ni libres. Esas normas afectan gravemente a los pequeños campesinos y amenazan la seguridad alimentaria, especialmente en los países en desarrollo a los que se ha exigido la liberalización de la agricultura en mucha mayor medida que a los países desarrollados. Las fuertes subvenciones a la producción y a la exportación que los países de la OCDE conceden a sus agricultores -más de 349.000 millones de dólares de los EE.UU. en 2006, es decir, casi 1.000 millones de dólares diarios- significan que es posible encontrar en los mercados de Dakar (Senegal) frutas y hortalizas europeas a precios inferiores a los de la producción local. Aunque los países desarrollados, incluidos los Estados miembros de la Unión Europea, prometieron en la Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005 eliminar las subvenciones a la exportación que den lugar a *dumping*, los progresos realizados hasta ahora han sido escasos. En México se calcula que no menos de 15 millones de agricultores mexicanos y sus familias (pertenecientes en su mayoría a comunidades indígenas) tendrán que recurrir a medios de subsistencia diferentes como resultado

---

<sup>21</sup> See E/CN.4/2005/47.

del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de la competencia con el maíz subvencionado de los Estados Unidos<sup>22</sup>.

32. La coherencia se podría conseguir si se situaran los derechos humanos en el centro de la política gubernamental y se renunciara a las políticas y programas que podrían afectar negativamente al derecho de los habitantes de otros países a la alimentación. Esta primacía de los derechos humanos se reconoce en la Declaración y el Programa de Acción de Viena aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena del 14 al 25 de junio de 1993, en la que todos los Estados reconocieron que la protección de los derechos humanos era "responsabilidad primordial de los Gobiernos"<sup>23</sup>. Además, en la resolución de la Asamblea General sobre el derecho a la alimentación (A/62/439/Add.2, resolución XVII)<sup>24</sup> se destaca que todos los Estados deben tomar todas las disposiciones necesarias para garantizar que sus políticas internacionales, en particular los acuerdos comerciales internacionales, no tengan efectos negativos sobre el derecho a la alimentación.

### **B. Exclusión y discriminación**

33. La exclusión y la discriminación son particularmente evidentes en el caso de las mujeres y los pueblos indígenas, que figuran también entre los más vulnerables al hambre y la malnutrición<sup>25</sup>. Las mujeres desempeñan funciones esenciales en la producción y preparación de los alimentos, en la agricultura y en la obtención de ingresos para alimentar a sus familias, al igual que como instrumentos de enseñanza de la nutrición en la familia cuando poseen los conocimientos necesarios. Está prácticamente aceptado que del 60 al 80% de la producción agraria de los países en desarrollo está en manos de las mujeres, que desempeñan una función vital para la seguridad alimentaria de las familias. Y se reconoce cada vez más que la salud de la mujer es esencial para la salud de toda la sociedad porque las mujeres desnutridas tienen mayores probabilidades de dar a luz niños mal alimentados y con un desarrollo insuficiente. Los nuevos estudios científicos en el campo de la nutrición proponen un planteamiento de la nutrición que tenga en cuenta todo el ciclo vital y reconozca los vínculos intergeneracionales de la situación nutricional<sup>26</sup>. Las madres desnutridas y con insuficiencia de peso tienen más probabilidades de dar a luz niños con un peso inferior al normal cuyas capacidades mentales y físicas podrán verse gravemente disminuidas. Reégis Debray calificó a estos niños de "crucificados al nacer". Es posible que estos niños no se recuperen nunca y que a su vez tengan hijos desnutridos, con lo que el hambre pasará de generación en generación.

---

<sup>22</sup> Friends of the Earth International, "Sale of the century? Peoples' food sovereignty", 2003, [www.foe.co.uk/resource/reports/qatar\\_food\\_sovereignty\\_1.pdf](http://www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_food_sovereignty_1.pdf).

<sup>23</sup> See A/CONF/157/23, para. 1.

<sup>24</sup> See footnote 8 above.

<sup>25</sup> See A/58/330 and A/60/350.

<sup>26</sup> United Nations Sub-Committee on Nutrition (ACC/SCN), *Nutrition Throughout the Life Cycle*, 2000.

34. Pese a su papel determinante en la seguridad alimentaria, el 70% de los hambrientos del mundo son mujeres o niñas. Las mujeres sufren con frecuencia discriminación en el acceso y control de otros recursos productivos como la tierra, el agua y el crédito pues no suelen ser reconocidas como productoras ni como iguales ante la ley. Según la FAO, aunque la proporción de mujeres cabezas de familia rurales continúa creciendo y supera el 30% en algunos países en desarrollo, las mujeres poseen menos del 2% de la totalidad de la tierra<sup>27</sup>. Pese a sus derechos legales e incluso constitucionales en muchos países, las mujeres siguen tropezando con obstáculos considerables en materia de sucesión, adquisición y control de la tierra. En muchos países, pese a la protección oficial contra la discriminación, las mujeres carecen de acceso real a la tierra, problema que se agrava por la ausencia de derechos sucesorios<sup>28</sup>.

35. La exclusión y discriminación con la que se enfrentan los pueblos indígenas influye también en su derecho a la alimentación, pese a los compromisos de proteger los derechos económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas establecidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los pueblos indígenas representan unos 5.000 pueblos claramente diferenciados y alrededor de 350 millones de personas, que en su amplia mayoría viven en países en desarrollo. Hace mucho tiempo que se ha comprendido que debido a los prolongados procesos históricos de colonización, explotación y exclusión política y económica, los pueblos indígenas están entre los grupos más vulnerables a la pobreza, el hambre y la malnutrición. Diversos estudios realizados sobre un largo período de tiempo han establecido que el nivel de vida de las poblaciones indígenas "se encontraba en lo más bajo de la escala socioeconómica" y que "los pueblos indígenas en todo el mundo conforman generalmente los sectores más marginados y desposeídos de la sociedad"<sup>29</sup>. Este problema sigue provocando alarma como resultado de la persistente discriminación en el acceso a los recursos productivos. En Guatemala, por ejemplo, donde el Gobierno ha hecho importantes esfuerzos por cambiar la situación, sigue siendo evidente que los pueblos indígenas tienen unos niveles más elevados de pobreza y malnutrición que el resto de la población. Aunque en la actualidad la mitad de los niños guatemaltecos menores de 5 años padecen raquitismo, la enfermedad afecta a los niños indígenas en una proporción mucho más elevada (70%) que a los no indígenas (36%)<sup>30</sup>.

### C. Refugiados del hambre

36. Los refugiados del hambre figuran entre los pueblos más excluidos y discriminados. Son también los que más sufren de la incoherencia de la política de los Estados. El Relator Especial sostiene que para ser coherentes, los Estados deben extender su protección jurídica a las personas que huyen del hambre y de las graves violaciones de su derecho a la alimentación. Propone la creación de un nuevo instrumento jurídico que los reconozca como "refugiados del hambre" y les conceda, como mínimo, el derecho a la no devolución con protección temporal, de

---

<sup>27</sup> FAO, *Women's right to land: a human right*, [www.fao.org/News/2002/020302-e.htm](http://www.fao.org/News/2002/020302-e.htm).

<sup>28</sup> See e.g. E/CN.4/2005/47/Add.1.

<sup>29</sup> See A/60/350.

<sup>30</sup> See E/CN.4/2006/44Add.1.

modo que no se les envíe otra vez a un país donde el hambre y la hambruna ponen en peligro su vida. La necesidad de reforzar la protección de los pueblos obligados a abandonar sus hogares y sus tierras a causa del hambre fue reconocida por la Asamblea General en su resolución sobre el derecho a la alimentación (A/62/439/Add.2, resolución XVII)<sup>31</sup>.

## 1. Huyendo del hambre

37. Miles de personas cruzan las fronteras internacionales y algunas tratan de llegar a los países desarrollados huyendo del hambre, especialmente en el África subsahariana. Muchos tratan de alcanzar las Islas Canarias desde Mauritania o el Senegal. Según el Gobierno de España, 37.685 migrantes africanos desembarcaron en costas españolas en 2005. Otros 22.824 migrantes alcanzaron las islas de Italia o Malta desde la Jamahiriya Árabe Libia o desde Túnez<sup>32</sup>. También tratan de llegar a Grecia pasando por Turquía o desde Egipto. En 2006 las autoridades españolas recibieron al menos a 28.000 individuos que llegaron a las Islas Canarias tras un peligroso viaje por mar abierto hacinados en cayucos descubiertos<sup>33</sup>. Muchos llegan en penosas condiciones, demasiado débiles para andar o incluso para mantenerse de pie y con una malnutrición crónica. La mayoría de ellos son detenidos e internados en centros de tratamiento o detención antes de su repatriación forzosa a sus países de origen.

38. Nadie sabe cuántos miles de personas mueren durante el viaje pero es frecuente la aparición de cadáveres en las playas o en las redes de los pescadores<sup>34</sup>. El 18 de diciembre de 2006 la prensa internacional informó de que más de 100 refugiados se habían ahogado en un solo día en las costas del Senegal cuando trataban de llegar a España<sup>35</sup>. Como dijo Markku Niskala, Secretario General de la Federación Internacional de la Cruz Roja: "Esta crisis se ignora por completo: no sólo nadie acude en ayuda de esos desesperados sino que no hay ni siquiera una organización que lleve estadísticas que dejen constancia de esta tragedia cotidiana"<sup>36</sup>.

39. La respuesta de la Unión Europea a los refugiados africanos del hambre es militarizar cada vez más los procedimientos de inmigración y las patrullas fronterizas. Equipos de intervención rápida de guardias fronterizos forman parte de una nueva institución llamada Frontex. La "Operación Hera II" de Frontex incluía lanchas patrulleras, aviones y helicópteros de España, Italia, Finlandia y Portugal que operaban a lo largo de las fronteras de Mauritania, el Senegal y Cabo Verde para interceptar los cayucos y obligarlos inmediatamente a regresar a tierra<sup>37</sup>.

---

<sup>31</sup> See note 8 above.

<sup>32</sup> *Tribune de Genève*, 14 December 2006.

<sup>33</sup> BBC News, 30 November 2006 (<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/6160633.stm>).

<sup>34</sup> BBC News, 24 October 2006, [http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/talking\\_point/5404816.stm](http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/talking_point/5404816.stm).

<sup>35</sup> *Le Courrier*, Geneva, 10 December 2006.

<sup>36</sup> Amnesty International, 3 October 2005, AI Index EUR 41/011/2005 at [www.amnesty.or](http://www.amnesty.or).

<sup>37</sup> BBC News, 10 September 2006 (<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/europe/5331896.stm>).



Los gobiernos europeos parecen creer que es posible tratar el drama de la migración como si fuera un problema militar y policial.

## **2. Protección de las personas que huyen del hambre**

40. Se niega la entrada y la protección en otros países a la mayoría de las personas que huyen del hambre porque no se les puede calificar de "refugiados" en el sentido tradicional y jurídico. Todos los gobiernos están legalmente obligados a acoger a los solicitantes de asilo y ofrecer protección a los refugiados en virtud del derecho internacional, pero la definición de "refugiado" en la Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 es muy limitada (véase A/62/289).

41. Pocas personas que huyen del hambre reciben algunas de las protecciones previstas en el estatuto de refugiado y el derecho a la no devolución, aunque corran el riesgo de padecer violaciones del derecho a la alimentación que equivalen a amenazas a su propia vida. La mayoría de las personas que cruzan las fronteras internacionales para escapar del hambre y de la miseria son tratadas como "migrantes económicos" ilegales. Sin embargo, sugerir que las personas que huyen del hambre y la miseria son simplemente "migrantes económicos" y no se han visto obligados a abandonar el país sino que simplemente buscan una vida mejor constituye una incapacidad total de reconocer que hacen frente a una situación que amenaza su vida. Es absurdo sugerir que las personas que huyen del hambre y la hambruna lo hacen voluntariamente. El Relator Especial insiste en este aspecto fundamental: los refugiados del hambre no deben ser confundidos con los "migrantes económicos". Cuando un "migrante económico" busca una vida mejor emigrando a otro país lo hace voluntariamente. Sin embargo, el refugiado del hambre no se traslada voluntariamente sino debido a un "estado de necesidad" (véase A/62/289). Se ve obligado a huir. Especialmente cuando las hambrunas azotan a todo un país o a toda una región (por ejemplo la hambruna de 2005 en la zona del Sahel del África subsahariana), los refugiados del hambre no tienen otra opción que huir cruzando las fronteras internacionales. El hambre plantea una amenaza inmediata contra su vida y la de su familia. Huyen por necesidad, no por voluntad propia. El concepto de "estado de necesidad" (*état de nécessité*) es un concepto bien desarrollado y arraigado en el derecho civil y el derecho consuetudinario de muchos países.

42. En lo que respecta al hambre y la hambruna no es difícil establecer objetivamente el estado de necesidad. Tanto el PMA como la FAO publican informes que detallan las regiones donde hay emergencias alimentarias crónicas e incluso establecen el número de personas que sufren de malnutrición aguda y crónica. Por lo tanto y en base a este concepto sería posible determinar quiénes son los que huyen a causa del hambre y la miseria y asegurar la protección de los refugiados del hambre mediante el reconocimiento de su derecho a buscar asilo y a recibir la protección de un refugio temporal. El Relator Especial insta a todos los Estados a que consideren la posibilidad de crear un nuevo instrumento jurídico internacional que proporcione protección a todas las personas que huyen del hambre y de la violación del derecho a la alimentación.

#### **D. Las empresas transnacionales, nuevos y poderosos agentes no estatales**

43. Un fenómeno que afecta al derecho a la alimentación es el creciente control de amplios sectores de la economía mundial por las empresas transnacionales<sup>38</sup>. Hoy día las 200 empresas de mayor tamaño controlan la cuarta parte de los bienes de producción de todo el mundo. Muchas empresas transnacionales tienen ingresos que superan con creces los ingresos del gobierno de los países en que operan. La concentración ha producido enormes empresas transnacionales que monopolizan la cadena alimentaria, desde la producción, comercio y transformación hasta la comercialización y venta al por menor de alimentos, lo cual reduce las opciones de los agricultores y los consumidores. Tan sólo diez empresas, entre ellas Aventis, Monsanto, Pioneer y Syngenta, controlan la tercera parte del mercado de semillas comerciales, que genera 23.000 millones de dólares de los EE.UU., y el 80% del mercado mundial de pesticidas, que mueve 28.000 millones de dólares de los EE.UU.<sup>39</sup>. Otras diez empresas, entre ellas Cargill, controlan el 57% del total de las ventas de los 30 minoristas principales del mundo y sus ingresos representan el 37% de los ingresos percibidos por las 100 empresas principales del mundo en el sector de alimentos y bebidas<sup>40</sup>.

44. Aunque la participación de las empresas privadas en los sectores de la alimentación, la agricultura y el abastecimiento de agua puede mejorar la eficiencia, esa concentración de poder monopolístico supone también un peligro que no beneficiará ni a los pequeños productores ni a los consumidores. Así, el diseño de semillas modificadas genéticamente se ha basado en gran medida en crear una integración vertical entre las semillas, los plaguicidas y la producción para aumentar los beneficios empresariales. La FAO ha revelado que el 85% de todas las plantaciones de cultivos transgénicos era de soja, maíz y algodón, que se modificaban para reducir los costos de los insumos y de la mano de obra en los sistemas de producción en gran escala, pero no para "alimentar al mundo o aumentar la calidad de los alimentos"<sup>41</sup>. No se han hecho inversiones notables en ninguno de los cinco cultivos más importantes de los países más pobres: el sorgo, el mijo, el guandú, el garbanzo y el maní. Sólo el 1% de los presupuestos de investigación y desarrollo de las empresas multinacionales se invierte en cultivos que podrían ser útiles para los países en desarrollo de las regiones áridas<sup>42</sup>.

45. Además, es creciente el poder de las empresas transnacionales sobre el abastecimiento de agua, sector que se está liberalizando cada vez más en todo el mundo. En muchos casos, la

---

<sup>38</sup> See A/58/330, E/CN.4/2004/10 and E/CN.4/2006/44.

<sup>39</sup> Erosion, Technology and Concentration Action Group, Communiqué, November/December 2003, Issue 82.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> L. O. Fresco, *Which Road Do We Take? Harnessing Genetic Resources and Making Use of Life Sciences, a New Contract for Sustainable Agriculture*, 2003, [www.fao.org/ag/magazine/fao-gr.pdf](http://www.fao.org/ag/magazine/fao-gr.pdf).

<sup>42</sup> P. L. Pingali and G. Traxler, "Changing focus of agricultural research: will the poor benefit from biotechnology and privatization trends?", *Food Policy*, 27, 2002.

participación del sector privado en el abastecimiento de agua se ha convertido en una condición previa para que el FMI y el Banco Mundial concedan préstamos y subvenciones a los países en desarrollo. Sólo dos empresas, Veolia Environnement, anteriormente Vivendi Environnement, y Suez Lyonnaise des Eaux y Bechtel (Estados Unidos) controlan la mayoría de las concesiones privadas de todo el mundo.

46. Los datos recientes sobre la privatización del abastecimiento de agua indican que, si bien en algunos casos puede aumentar la eficiencia, a menudo entraña una subida de precios que los más pobres no pueden permitirse. El caso de Cochabamba (Bolivia) es ya famoso<sup>43</sup>. Un estudio sobre la privatización del abastecimiento de agua en Manila<sup>44</sup> demuestra que ha tenido algunas consecuencias positivas, como el hecho de que se conectara a la red un millón de personas más entre 1997 y 2003, pero el precio se incrementó también en un 425%, aumento excesivamente elevado para los pobres. El estudio indica que los más pobres sufren una doble discriminación, ya que el precio es más elevado en las comunidades más pobres y la calidad del agua se ha deteriorado rápidamente en los sectores más pobres de la ciudad. El estudio concluyó que no existía un mecanismo independiente de rendición de cuentas y que las poblaciones afectadas no podían participar en el proceso. A la misma conclusión llegaron WaterAid y Tearfund en un estudio financiado por el Gobierno del Reino Unido sobre los efectos de la privatización del abastecimiento de agua en diez países en desarrollo<sup>45</sup>.

47. Pese al creciente control que hoy ejercen las empresas transnacionales sobre los sistemas de alimentación y abastecimiento de agua, son todavía relativamente escasos los mecanismos que aseguren el respeto de las normas y la no violación de los derechos humanos. Ya en 1996 el entonces Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali señaló que el alcance mundial de las empresas transnacionales no iba acompañado de un sistema mundial coherente de rendición de cuentas.

48. En muchos casos, las empresas transnacionales han optado voluntariamente por respetar las normas de los derechos humanos, adoptando políticas internas y códigos de conducta. Pero varias ONG han expresado el temor de que Nestlé, que domina el mercado de sucedáneos de la leche materna en muchos países, viole con sus prácticas de comercialización el Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna, que es un instrumento internacionalmente convenido<sup>46</sup>. Organismos de las Naciones Unidas tales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han expresado preocupaciones similares<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> See A/58/330, para. 36.

<sup>44</sup> N. Roseman, "The human right to water under the conditions of trade liberalisation and privatisation - a study on the privatisation of water supply and wastewater disposal in Manila", 2003.

<sup>45</sup> E. Gutierrez, B. Calaguas, J. Green and V. Roaf, "New rules, new roles: does private sector participation benefit the poor?", 2003.

<sup>46</sup> [www.ibfan.org](http://www.ibfan.org).

<sup>47</sup> S. Lewis, "Malnutrition as a human rights violation", ACC/SCN, *SCN News*, No. 18, 1999.

49. Entre los principales instrumentos gubernamentales que se aplican a las actividades de las empresas transnacionales privadas figuran las Líneas Directrices de la OCDE en virtud de las cuales todos los Gobiernos adheridos (los Estados miembros de la OCDE y la Argentina, el Brasil y Chile) se obligan a establecer puntos nacionales de contacto para tramitar las denuncias de las violaciones cometidas por las empresas transnacionales y la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT. Sin embargo, sus mecanismos de supervisión son muy débiles. Para llenar este vacío se ha propuesto un excelente conjunto de instrumentos nuevos: las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos<sup>48</sup>. Lamentablemente, no han recibido la atención necesaria del anterior Comité de Derechos Humanos y del Consejo de Derechos Humanos. Además, la Asamblea General, en su resolución sobre el derecho a la alimentación (A/62/349/Add.2, resolución XVII)<sup>49</sup> pidió específicamente a las instancias del sector privado que tuvieran plenamente en cuenta la necesidad de promover la realización efectiva del derecho a la alimentación para todos; sin embargo, es preciso prestar mayor atención al fortalecimiento de los mecanismos de supervisión que permitan exigir responsabilidades a las instancias privadas.

### E. Desertificación

50. Muchas de las crisis alimentarias del mundo se deben a los efectos de pertinentes sequías, la desertificación y degradación de la tierra, la penuria y el aumento de los conflictos por recursos cada vez más escasos. A nivel mundial, la desertificación y la degradación de la tierra afectan actualmente a casi 2.000 millones de personas de más de un centenar de países. La inmensa mayoría de las personas que viven en regiones secas se concentran en Asia (unos 1.400 millones); 325 millones se hallan en África, y 140 y 177 millones viven en Europa y América, respectivamente<sup>50</sup>. Las consecuencias de la degradación de la tierra son más graves en los países en desarrollo, en especial en África, donde millones de personas viven en el campo como agricultores o ganaderos, y donde hay escasas alternativas de subsistencia. Actualmente en África, el 46% de la población y aproximadamente 500 millones de ha se ven afectadas por la degradación de la tierra, que se extiende a las dos terceras partes de las tierras cultivables de la región<sup>51</sup>.

51. Se estima que un 50% de los 854 millones de personas que padecen hambre en el mundo viven en tierras marginales, secas y degradadas<sup>52</sup>. Por lo tanto, la mitad de la población mundial que padece hambre tiene que sobrevivir en tierras que son esencialmente pobres y cuya fertilidad y productividad pueden estar disminuyendo por los efectos de la sequía recurrente, el cambio

---

<sup>48</sup> E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, see E/CN.4/2004/10.

<sup>49</sup> See footnote 8 above.

<sup>50</sup> See A/61/306.

<sup>51</sup> P. M. Johnson, K. Mayrand, M. Paquin, *Governing Global Desertification: Linking environmental degradation, poverty and participation*, 2006.

<sup>52</sup> Millenium Project, Task Force on Hunger, *Halving hunger: it can be done*, 2005.

climático y un uso insostenible de la tierra. En el Níger, por ejemplo, casi el 95% de las tierras productivas son secas; la población es predominantemente rural, sufre pobreza crónica y padece crisis alimentarias recurrentes<sup>53</sup>. En Zimbabwe, la inmensa mayoría de la población pobre vive en zonas rurales y la pobreza es más aguda en las provincias de Matabeleland meridional, Masvingo y Matabeleland septentrional, de escasas precipitaciones<sup>54</sup>. La degradación de la tierra también provoca migraciones e intensifica la lucha por los recursos, especialmente entre comunidades agrícolas y ganaderas, como observó el Relator Especial en el Níger y en Etiopía<sup>55</sup>. Muchos de los conflictos que han tenido lugar en África, por ejemplo el de la región de Darfur, están relacionados con la persistencia de la sequía, la desertificación y la correspondiente lucha por los recursos<sup>56</sup>.

52. Así pues, la erradicación del hambre y el pleno ejercicio del derecho a la alimentación dependerán de que se haga frente a los problemas globales de la desertificación y la degradación de la tierra, y de que se aplique la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Lamentablemente, se destinan pocos recursos a las tierras secas del medio rural. Los esfuerzos internacionales de lucha contra el hambre -incluidas las estrategias de reducción de la pobreza- siguen prestando poca atención a los problemas de la degradación de la tierra y la desertificación. Los donantes reaccionan ante las sequías graves prestando asistencia alimentaria, pero ofrecen poca asistencia para un desarrollo a más largo plazo capaz de romper el ciclo recurrente de sequía, degradación y penuria. Aunque la ayuda alimentaria salva vidas, no brinda medios de subsistencia -no es una solución a largo plazo, como ha observado el Relator Especial en varios países del Sahel y el Cuerno de África<sup>57</sup>.

## F. Biocombustibles

53. En lo que respecta al derecho a la alimentación, son motivo de honda preocupación las posibles consecuencias de los biocombustibles en el hambre. En su último informe a la Asamblea General (A/62/289), el Relator Especial dijo que el apresuramiento, súbito y mal planificado, por convertir alimentos -tales como el maíz, el trigo, el azúcar y el aceite de palma- en combustibles augura un desastre. Se estima que para llenar de biocombustibles (unos 50 litros) el depósito de un automóvil se requieren 200 kg de maíz, cantidad suficiente para alimentar a una persona durante un año<sup>58</sup>. Por consiguiente, existe el grave riesgo de crear una batalla entre los alimentos y los combustibles, que dejaría a los pobres y los que padecen hambre

---

<sup>53</sup> See E/CN.4/2006/44.

<sup>54</sup> IFAD, *Rural Poverty Report 2001: The Challenge of Ending Rural Poverty*.

<sup>55</sup> E/CN.4/2005/47/Add.1, E/CN.4/2006/44.

<sup>56</sup> M. Leighton, "Desertification and Migration" in P. M. Johnson, K. Mayrand, M. Paquin, *op.cit.*

<sup>57</sup> E/CN.4/2005/47/Add.1, E/CN.4/2006/44.

<sup>58</sup> F. Nicolino, *La faim, la bagnole, le blé et nous. Une dénonciation des biocarburants*, 2007.

en los países en desarrollo a merced de un brusco aumento del precio de los alimentos, la tierra y el agua. A menos que se adopten medidas concretas para garantizar que los biocombustibles contribuyan al desarrollo de la agricultura tradicional y familiar en pequeña escala, el empleo de métodos agroindustriales para convertir alimentos en combustible podría provocar desempleo y violaciones del derecho a la alimentación.

54. La súbita explosión del interés por los biocombustibles se ha plasmado en un incremento masivo de las inversiones y en el establecimiento de ambiciosos objetivos en relación con los combustibles renovables en todos los países occidentales. En la Unión Europea se ha dispuesto que para 2010 los biocombustibles deberán representar el 5,75% de la energía destinada al transporte en el continente y el 10% para 2020<sup>59</sup>. En los Estados Unidos se han fijado metas para aumentar el uso energético de los biocombustibles a 35.000 millones de galones al año. Sin embargo, la producción agrícola de los países industrializados por sí sola no permitiría alcanzar estas metas. Por tanto, los países industrializados del Norte esperan que la producción de los países del Hemisferio Sur permita cubrir esas necesidades.

55. El aumento de la producción de biocombustibles podría tener efectos positivos en el cambio climático y -si sus beneficios llegasen hasta los agricultores de los países en desarrollo- mejorar, por ejemplo, su seguridad alimentaria. Sin embargo, es inaceptable que el incremento de la producción de biocombustibles produzca un aumento del hambre. El principal riesgo es que la dependencia del modelo agroindustrial de producción no consiga beneficiar a los pequeños agricultores pobres y ocasione violaciones del derecho a la alimentación.

56. El prestigioso Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) ha calculado que si se incrementa la producción de biocombustibles los precios de los alimentos aumentarán de forma espectacular en un futuro próximo: el precio internacional del maíz subiría un 20%, entre el momento actual y 2010, y un 41% para 2020<sup>60</sup>. Según informes actualmente disponibles, el precio mundial del maíz ya se ha duplicado durante el último año<sup>61</sup>. Los precios de los cultivos de aceite vegetal, especialmente la soja y las semillas de girasol, podrían aumentar un 26% para 2010 y un 76% para 2020, y los del trigo podrían incrementarse un 11% y un 30% en los mismos períodos. En las regiones más pobres del África subsahariana, Asia y América Latina, el precio de la mandioca podría aumentar un 33% y hasta en un 135% para 2020<sup>62</sup>. Un alza tan rápida de los precios de los alimentos tendría graves consecuencias. Según las proyecciones del IIPA, el número de personas malnutridas se incrementaría en 16 millones por punto porcentual de aumento del precio real de los alimentos básicos. Por consiguiente, en el año 2025, 1.200 millones de personas padecerían hambre.

57. La reorientación hacia los biocombustibles tendrá muchas otras consecuencias en el derecho a la alimentación. Un rápido aumento de los precios de los cultivos alimentarios

---

<sup>59</sup> Directive 2003/30/EC on promotion of the use of biofuels.

<sup>60</sup> IFPRI, *Bioenergy and Agriculture: Promises and Challenges*, 2006.

<sup>61</sup> D. Howden, "The fight for the world's food", *The Independent*, 23 June 2007.

<sup>62</sup> IFPRI, *op.cit.* 2006.

intensificará la competencia por la tierra y otros recursos naturales, en particular las reservas forestales. Provocará enfrentamientos de los pequeños agricultores y las comunidades indígenas que habitan en las zonas forestales con las grandes empresas agroindustriales y los grandes inversores que están comprando grandes superficies de tierra u obligando a los campesinos a abandonar sus tierras. También podría haber consecuencias en el empleo y en las condiciones de trabajo. Aunque el aumento de la producción de biocombustibles podría mejorar las oportunidades de empleo, el Movimiento de los Trabajadores Rurales sin Tierra del Brasil ya ha protestado por las condiciones de "esclavitud" de los trabajadores de algunas plantaciones de caña de azúcar del país<sup>63</sup>. Por último, este fenómeno también provocará un alza de los precios y una escasez de agua. La producción de biocombustibles requerirá grandes cantidades de agua, que será necesario detraer de la producción de cultivos alimentarios.

58. Cada vez menos convencidas del efecto positivo neto de la producción de biocombustibles en las emisiones de dióxido de carbono, las ONG han empezado a pedir una moratoria mundial de la expansión de los biocombustibles hasta que se puedan examinar plenamente sus posibles efectos sociales, ambientales y en los derechos humanos, y establecer estructuras reguladoras apropiadas para impedir o mitigar sus posibles efectos negativos. Según el Relator Especial, en vez de emplear cultivos alimentarios, los biocombustibles deberían elaborarse a partir de plantas no alimentarias -en particular las que se pueden cultivar en regiones áridas y semiáridas- y desechos agrícolas, lo que reduciría la competencia por los alimentos, la tierra y el agua. El Relator Especial ha pedido que se declare una moratoria de cinco años de la producción mundial de biocombustibles.

## IV. ESPERANZAS

### A. Las directrices relativas al derecho a la alimentación

59. Las directrices relativas al derecho a la alimentación aprobadas por el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en noviembre de 2004 constituyen un importante paso en la definición y satisfacción del derecho a la alimentación.

60. Las directrices constituyen un hito, en el sentido de que establecen una definición internacionalmente aceptada del derecho a la alimentación. La definición aprobada por los gobiernos (véanse los párrafos 16 y 17) sigue de cerca la del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También se conforma a la interpretación del Comité de que los Estados están obligados a respetar, proteger y satisfacer el derecho a una alimentación adecuada. Esto entraña importantes consecuencias para la aceptación de ese marco conceptual en el caso del resto de los derechos económicos, sociales y culturales.

61. Las directrices también constituyen un hito dado que reconocen la dimensión internacional del derecho a la alimentación y abordan, por ejemplo, las cuestiones del comercio internacional, la ayuda alimentaria y los embargos. Por consiguiente, se amplía el concepto del derecho a la alimentación más allá de la relación tradicional entre un Estado y sus ciudadanos hasta el

---

<sup>63</sup> IPS 05.06.2007, <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=38051>.

reconocimiento general de responsabilidades "extraterritoriales". Las directrices se refieren también a la cuestión de los agentes no estatales, y promueven la responsabilidad directa en relación con el respeto al derecho a la alimentación y una mejor reglamentación de los mercados, con miras a garantizar la seguridad alimentaria.

62. Las directrices muestran la manera de incorporar el derecho a la alimentación a las estrategias e instituciones públicas<sup>64</sup>. Indican también cómo los principios fundamentales de los derechos humanos -es decir, la no discriminación, la participación, la transparencia, la responsabilidad y el acceso a la justicia- pueden integrarse en un enfoque de la seguridad alimentaria basado en el derecho. Asimismo, invitan a los Estados a "promover un desarrollo económico de amplia base que respalde sus políticas de seguridad alimentaria" (directriz 2.1), a "poner en práctica políticas económicas, agrícolas, pesqueras, forestales, de uso de la tierra y, cuando convenga, de reforma agraria acertadas, generales y no discriminatorias" (directriz 2.5) y a incorporar el derecho a la alimentación a las estrategias de reducción de la pobreza. Asimismo, instan a los Estados a "tener en cuenta las deficiencias de los mecanismos del mercado con vistas a proteger el medio ambiente y los bienes públicos" (directriz 4.10), en particular en relación con las mujeres (directriz 8.3) y los grupos vulnerables (directriz 8.1). Las directrices alientan a los Estados a establecer mecanismos para informar a la población de sus derechos y mejorar el acceso a la justicia en relación con el derecho a la alimentación (directriz 7).

### **B. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

63. El Relator Especial acoge con satisfacción la resolución 1/3 del Consejo de Derechos Humanos, por la cual el Consejo decidió prorrogar por un período de dos años el mandato del Grupo de Trabajo a fin de elaborar un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como la labor realizada por el Grupo de Trabajo en su período de sesiones de julio de 2007.

64. La elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales representará un importante progreso a nivel internacional en lo que se refiere a la "justiciabilidad" de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la alimentación. El protocolo se basará en la evolución de la jurisprudencia nacional, regional e internacional, sobre la que el Relator Especial ha informado en anteriores ocasiones<sup>65</sup>. Durante sus misiones a países como el Brasil, Etiopía, Bangladesh, Guatemala, la India y Mongolia, el Relator Especial observó que algunas veces la población pobre, especialmente los pequeños agricultores, tiene muchas dificultades de acceso a los tribunales locales y nacionales. La aprobación del protocolo facultativo mejoraría considerablemente las posibilidades de acceso a la justicia de las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación, ya que les permitiría presentar, individual o colectivamente, reclamaciones directas al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

---

<sup>64</sup> FAO, *Right to Food in Action. Examples of How FAO Member Countries Make it Happen*, 2007.

<sup>65</sup> A/61/306 and E/CN.4/2002/58.



65. El proyecto de protocolo facultativo preparado por la Presidenta del Grupo de Trabajo constituye un excelente punto de partida. El Relator Especial considera que todos los derechos humanos consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son exigibles judicialmente y alienta a los Estados a velar por que esos derechos estén sometidos al procedimiento de presentación de comunicaciones.

### **C. Progresos de la justiciabilidad del derecho a la alimentación**

66. La justiciabilidad es absolutamente esencial para la satisfacción del derecho a la alimentación. Hacer que el derecho a la alimentación sea exigible judicialmente significa que la gente pueda buscar reparación y exigir responsabilidades si su derecho a la alimentación ha sido violado. La justiciabilidad aún no se ha concretado en todos los países, pero en los últimos años se han registrado progresos importantes en varios Estados de América Latina, África y Asia.

67. La India es uno de los mejores ejemplos del mundo en lo que respecta a la justiciabilidad del derecho a la alimentación<sup>66</sup>. La Constitución de la India prohíbe la discriminación y reconoce todos los derechos humanos. El derecho a la vida se considera un derecho fundamental que puede ser directamente invocado ante los tribunales (art. 21), mientras que el derecho a la alimentación se define como un principio rector de la política del Estado (art. 47). Según la interpretación de estas disposiciones por la Suprema Corte, el Gobierno tiene la obligación constitucional de adoptar medidas para luchar contra el hambre y la extrema pobreza, y garantizar a todas una vida digna.

68. En Sudáfrica, todos los derechos económicos y sociales han sido declarados justiciables al amparo del derecho interno. En la Declaración de Derechos de Sudáfrica incorporada a la Constitución de 1996 se estipula explícitamente que toda persona tiene el derecho a tener acceso a agua y alimentos suficientes (sec. 27, párr. 1 b)), derecho que está sujeto a una realización progresiva. El reconocimiento jurídico del derecho a la alimentación permitió, por ejemplo, que ONG de pescadores de Sudáfrica iniciaran y ganaran un juicio ante el Tribunal Superior de Ciudad del Cabo en 2007<sup>67</sup>.

### **D. Compromisos mundiales de lucha contra el hambre**

69. El Relator Especial se felicita de la campaña de lucha contra el hambre y la pobreza a nivel mundial encabezada por el Presidente del Brasil, así como de los compromisos adoptados en la Declaración de Nueva York sobre la acción contra el hambre y la pobreza. Con la ayuda de un Grupo Cuatripartito integrado por el Brasil, Francia, Chile y España, se creó un fondo internacional de lucha contra el hambre, inspirado en los innovadores mecanismos de financiación de la ayuda al desarrollo propuestos en el revolucionario informe Landau<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> See E/CN.4/2006/44/Add.2.

<sup>67</sup> FIAN, *Decision by South African High Court ends long lasting fight of fishermen*, [www.fian.org](http://www.fian.org).

<sup>68</sup> J-P. Landau, "New International Financial Contributions for Development", 2004.

70. A nivel regional, el Relator Especial celebra el dinamismo de la región de América Latina y el Caribe en general y, sobre todo, la aprobación de la iniciativa regional para erradicar el hambre y garantizar la seguridad alimentaria titulada "Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre", que hace de la realización del derecho a una alimentación adecuada para todos y a todos los niveles una prioridad fundamental en la región.

### **E. La estrategia de la soberanía alimentaria**

71. Varios Estados y organizaciones de la sociedad civil han puesto en entredicho el principio mismo del libre comercio de productos agrícolas, considerando que las desigualdades del sistema de comercio agrícola mundial resultan desastrosas para la seguridad alimentaria, en particular para la gente y los países y pobres. Hoy en día, Estados como Alemania, Noruega, Suiza, entre otros, y organizaciones de la sociedad civil están propugnando un nuevo concepto de "soberanía alimentaria", que cuestiona el modelo vigente de comercio agrícola que, a su juicio, promueve una agricultura industrial orientada a la exportación que está desplazando a los campesinos y destruyendo la agricultura familiar<sup>69</sup>.

72. Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, celebrada en 2002, un foro de ONG y de la sociedad civil -el Foro sobre Soberanía Alimentaria- al que asistieron representantes de más de 400 organizaciones de agricultores, definió el concepto de soberanía alimentaria como sigue:

"La soberanía alimentaria es el derecho de todos los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas en materia agrícola, laboral, pesquera, alimentaria y territorial de manera que resulten apropiadas a sus circunstancias específicas desde un punto de vista ecológico, social, económico y cultural. La soberanía alimentaria incluye el derecho real a la alimentación y a producir alimentos, lo que significa que todas las personas tienen derecho a una alimentación segura, nutritiva y apropiada culturalmente, y a los recursos necesarios para producir alimentos y a la capacidad para sustentarse a sí mismas y a sus sociedades. La soberanía alimentaria implica la supremacía de los derechos de las personas y las comunidades a la alimentación y a la producción de alimentos sobre los intereses comerciales."<sup>70</sup>

73. El primer elemento esencial del concepto de soberanía alimentaria es la reivindicación de la soberanía nacional e individual sobre las políticas de seguridad alimentaria. El concepto de soberanía alimentaria no es contrario al comercio, sino más bien a la prioridad otorgada a las exportaciones y al *dumping* de alimentos subvencionados importados en los mercados locales, que destruye los medios de subsistencia de los agricultores locales. Su finalidad es garantizar antes que nada la seguridad alimentaria, favoreciendo la producción local para los mercados locales. La soberanía alimentaria defiende la agricultura en pequeña escala orientada al mercado local y al consumidor nacional, frente al modelo virtual de agricultura industrializada y orientada a la exportación.

---

<sup>69</sup> See E/CN.4/2004/10.

<sup>70</sup> [www.foodfirst.org/progs/global/food/finaldeclaration.html](http://www.foodfirst.org/progs/global/food/finaldeclaration.html).

74. La soberanía alimentaria también supone un llamamiento para que los pobres, especialmente las mujeres, tengan un mayor acceso a los recursos. Ofrece una perspectiva alternativa, que coloca en primer plano la seguridad alimentaria y considera el comercio como un medio para conseguir un fin, y no como un fin en sí mismo.

75. Las organizaciones de la sociedad civil consideran que el modelo orientado a la exportación está imponiendo la industrialización de la cadena alimentaria y precipitando el declive de las pequeñas explotaciones agrícolas y de la agricultura en pequeña escala, tanto en el Norte como en el Sur, en beneficio de las grandes empresas agroindustriales<sup>71</sup>. Ante la evidencia creciente de que el sistema comercial mundial en vigor está poniendo en peligro la seguridad alimentaria de los más pobres y marginados y creando desigualdades cada vez mayores, el Relator Especial estima que es el momento de buscar otras alternativas que puedan garantizar mejor el derecho a la alimentación. La materialización del concepto de soberanía alimentaria es una solución valiosa.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**76. Algunos gobiernos y organizaciones intergubernamentales respaldan la teoría neoliberal, que no reconoce la existencia de derechos económicos, sociales y culturales y afirma que sólo los derechos civiles y políticos son derechos humanos. Según esa teoría, la constitución de un mercado mundial unificado, completamente liberalizado y privatizado es el único medio para erradicar gradualmente el hambre y la malnutrición en el mundo. Los acontecimientos muestran lo contrario: la liberalización y la privatización han avanzado rápidamente en la mayoría de los países en los últimos diez años y, sin embargo, las cifras muestran que en todo el mundo, son cada vez más las personas que sufren de malnutrición grave y permanente. Por ello, el Relator Especial sostiene que sólo un enfoque normativo es capaz de erradicar gradualmente el hambre y la malnutrición grave y permanente. Todos los Estados, organizaciones intergubernamentales y agentes no estatales, incluidas las empresas multinacionales, deben satisfacer el derecho humano a la alimentación. Como escribió Jean Jacques Rousseau hace 246 años en *El contrato social*:**

**"En las relaciones entre ricos y pobres, la libertad oprime y la ley libera."**

**77. El Relator Especial formula las siguientes recomendaciones:**

- a) El hambre no es inevitable. Es inaceptable la falta de progresos hacia el logro de los objetivos de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y el objetivo de desarrollo del Milenio N° 1 de reducir a la mitad el número de víctimas de hambre para 2015. Todos los Estados deberían adoptar medidas inmediatas para satisfacer el derecho humano a la alimentación de toda su población. Es posible extraer enseñanzas de los ejemplos sumamente positivos de muchos gobiernos que se describen en el presente informe y en informes anteriores del Relator Especial. Las importantes iniciativas de los Gobiernos del Brasil, Cuba y Bolivia que observó el Relator Especial durante sus misiones a esos países constituyen un ejemplo para el resto del mundo.**

---

<sup>71</sup> [www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2001/f01v7n4.html](http://www.foodfirst.org/pubs/backgrdrs/2001/f01v7n4.html).

- b) Todos los Estados deberían asegurarse de que su política internacional, general y económica, en particular los acuerdos comerciales internacionales, no tendrá efectos negativos en el derecho a la alimentación en otros países. En este contexto, los Gobiernos de la Unión Europea deben velar por que los acuerdos de asociación económica con los países de Asia, el Caribe y el Pacífico no perjudiquen la realización progresiva del derecho a la alimentación en esos países y contengan mecanismos de salvaguardia para permitir una respuesta apropiada a la inseguridad alimentaria y el hambre que pudieran derivarse de ellos. En la elaboración de todos los acuerdos comerciales deberían intervenir todas las partes interesadas, especialmente la sociedad civil. La materialización del concepto de soberanía alimentaria debería ser parte del debate.**
- c) Los Estados deberían perfeccionar los mecanismos internacionales de supervisión de las empresas transnacionales, sobre todo de aquellas que controlan los sistemas de abastecimiento de alimentos y agua, para asegurarse de que respetan el derecho a la alimentación. Se incluiría aquí el debate y la aprobación de las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos<sup>72</sup>.**
- d) Los Estados deberían dar prioridad a la inversión en proyectos de desarrollo a largo plazo, que reduzcan la vulnerabilidad a la sequía y la desertificación mediante, entre otras cosas, la inversión en la captación y la gestión del agua en pequeña escala, para mejorar la seguridad alimentaria.**
- e) Los Estados deberían establecer una moratoria de cinco años sobre todas las iniciativas para desarrollar biocombustibles a partir de alimentos. Asimismo, deberían garantizar la producción de biocombustibles a partir de plantas no alimentarias, desechos agrícolas y residuos de cultivos, y no de cultivos alimentarios, para evitar incrementos masivos de los precios de los alimentos, el agua y la tierra, así como la desviación de esos recursos de la producción de alimentos. Para ello será necesario hacer inmediatamente grandes inversiones en las tecnologías de "segunda generación" de producción de biocombustibles.**
- f) Los Estados deberían fortalecer los mecanismos internacionales y nacionales de protección de las personas obligadas a abandonar sus hogares y tierras debido al hambre u otras violaciones graves de su derecho a la alimentación. Asimismo, deberían elaborar un nuevo instrumento jurídico internacional que proporcione protección a las personas que huyen del hambre, que no están actualmente protegidas por la normativa internacional de los derechos humanos, el derecho humanitario o el derecho de los refugiados. El Relator Especial sugiere que el Consejo de Derechos Humanos encargue a su nuevo Comité Asesor que redacte una norma sobre la no devolución temporal de los refugiados del hambre.**

-----

---

<sup>72</sup> E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2.