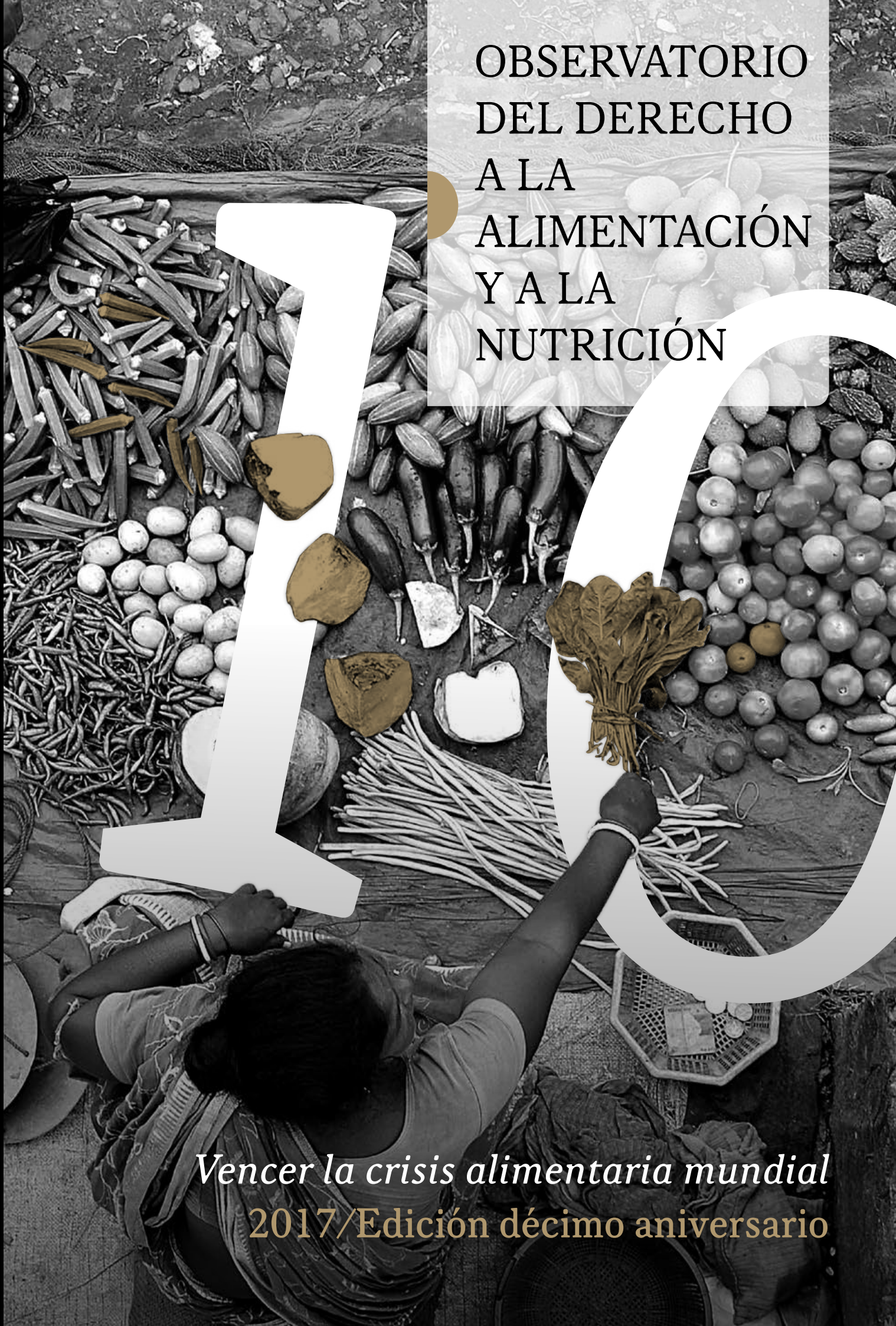


OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN

10

Vencer la crisis alimentaria mundial

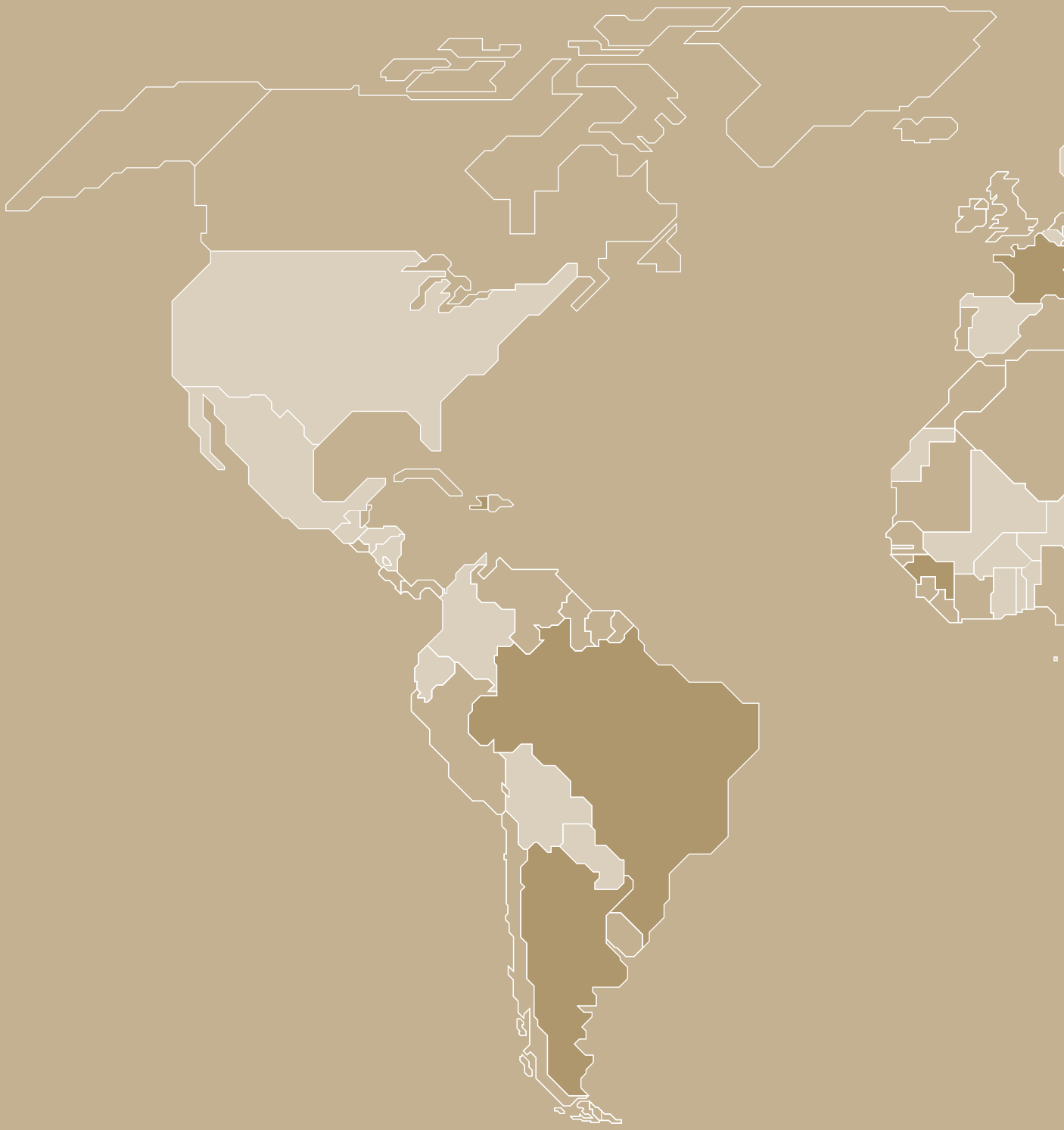
2017/Edición décimo aniversario

UNA DÉCADA DEL *OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN*

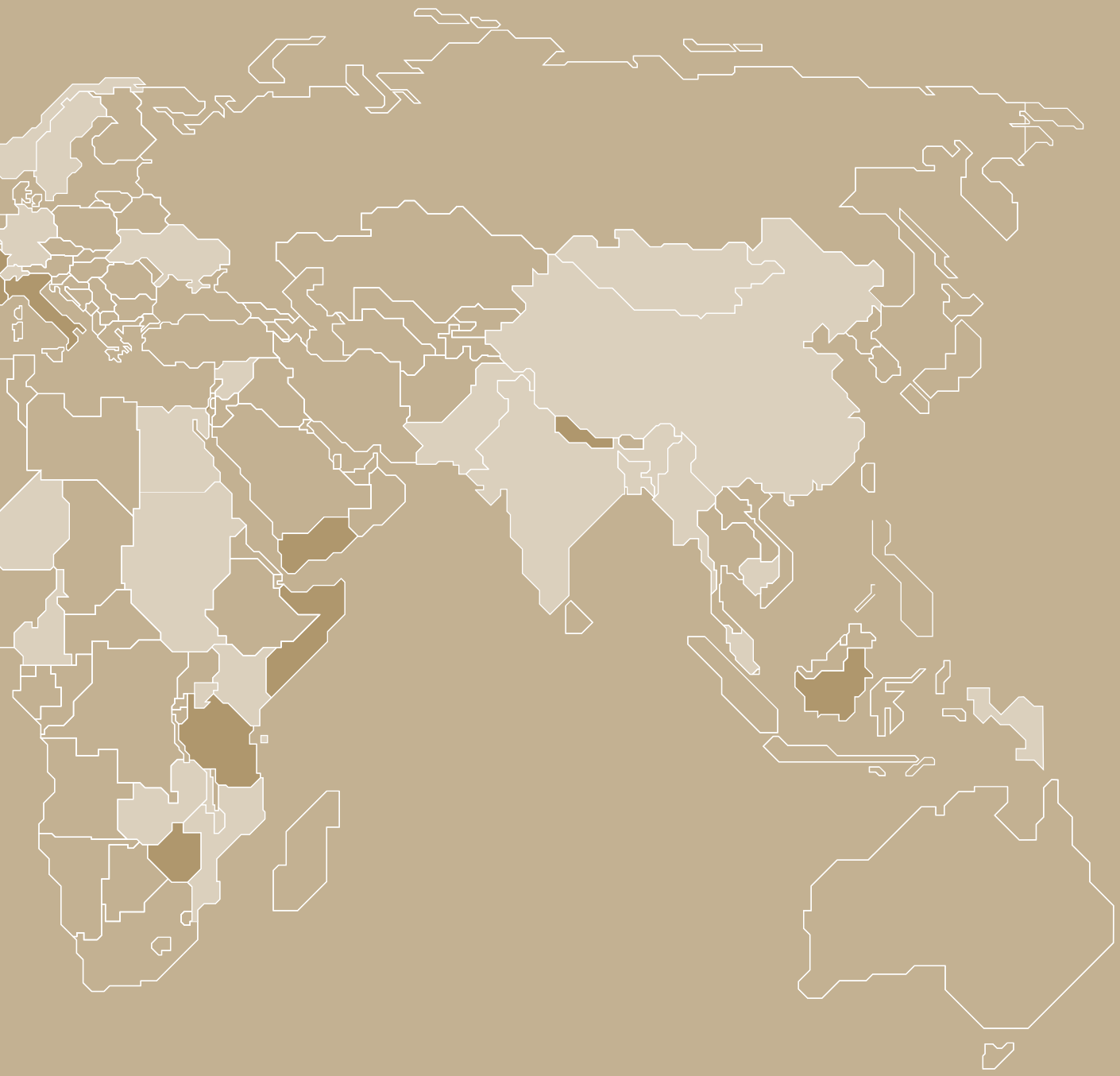
EDICIÓN	AÑO
*La crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación**	2008
¿Quién controla la gobernanza del sistema alimentario mundial?	2009
El acaparamiento de tierras y la nutrición. Desafíos para la gobernanza mundial	2010
Reivindicando los derechos humanos. El desafío de la rendición de cuentas	2011
¿Quién decide sobre la alimentación y nutrición a nivel mundial? Estrategias para recuperar el control	2012
Alternativas y resistencia a políticas que generan hambre	2013
Diez años de las Directrices del Derecho a la Alimentación: logros, inquietudes y luchas	2014
La nutrición de los pueblos no es un negocio	2015
Las semillas en manos de los pueblos	2016
Vencer la crisis alimentaria mundial	2017

**Sólo disponible en inglés*

MAPA MUNDIAL
COBERTURA GEOGRÁFICA DEL *OBSERVATORIO*
2008-2017



Cubiertos en ediciones previas
Cubiertos en 2017



Desde que se presentó la Edición Cero en 2008, el *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* se ha centrado en procesos mundiales, además de reflejar los avances relevantes en el plano local, nacional y regional, poniendo el foco en cómo los movimientos sociales y la sociedad civil se están organizando, resistiendo y levantando para lograr un mundo donde el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas pueda convertirse en una realidad para todas y todos.

Es asombroso constatar que, durante la última década, estos artículos han abarcado cerca de 60 países, regiones autónomas y territorios en todo del mundo, lo que representa aproximadamente dos tercios de la población mundial. Otros 20 artículos han analizado los avances y desafíos a nivel regional, incluido en América Latina, la Unión Europea, África Occidental y el Sudeste Asiático.

Durante la próxima década, nuestro objetivo es seguir compartiendo historias y estrategias de la movilización de los pueblos en muchos más países y territorios alrededor del mundo.

Países, regiones autónomas y territorios cubiertos entre 2008 y 2017

ÁFRICA
Benín
Burkina Faso
Camerún
Ghana
Guinea
Kenya
Malawi
Malí
Mozambique
Níger
Santo Tomé y Príncipe
Somaliland
Sudán del Sur
Tanzania
Togo
Uganda
Zambia
Zanzíbar
Zimbabwe

ORIENTE MEDIO Y NORTE DE ÁFRICA
Egipto
Franja de Gaza
Siria
Sáhara Occidental
Yemen

AMÉRICA
Argentina
Bolivia
Brasil
Colombia
Ecuador
Guatemala
Haití
Honduras
México
Nicaragua
Paraguay
Estados Unidos

ASIA
Bangladesh
Camboya
China
India
Indonesia
Malasia
Mongolia
Myanmar
Nepal
Pakistán
Filipinas

EUROPA
Bélgica
Francia
Alemania
Italia
Noruega
España
Suecia
Suiza
Ucrania

PIE DE IMPRENTA

El *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* es una publicación de un consorcio de 26 organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales. Es también la publicación emblemática de la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

CONSORCIO DEL *OBSERVATORIO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN* 2017

PUBLICADO POR

FIAN Internacional
Alemania

Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo (ICCO Cooperación)
Países Bajos

Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo
Alemania

MIEMBROS

Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP)
India

Biowatch Sudáfrica
Sudáfrica

Campaña por el Derecho a la Alimentación
India

Centro Internazionale Crocevia
Italia

Coalición Internacional del Hábitat (HIC)
Egipto

Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI)
EE.UU.

Consejo Mundial de Iglesias – Alianza Ecuménica de Acción Mundial (CMI-AEAM)
Suiza

DanChurchAid (DCA)
Dinamarca

Dejusticia
Colombia

Foro Paquistaní de Pescadores Artesanales (PFF)
Pakistán

HEKS/EPER (Ayuda Protestante Suiza)
Suiza

Movimiento para la Salud de los Pueblos (MSP)
Sudáfrica

Observatori DESC – Derechos Económicos, Sociales y Culturales
España

Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)
Suiza

Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)
Ecuador

Red Africana por el Derecho a la Alimentación (RAPDA)
Benín

Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN)
Suiza

REDSAN-CPLP (Red regional de la sociedad civil para la seguridad alimentaria y la nutrición de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa)
Portugal

Society for International Development (SID)
Italia

Terra Nuova
Italia

URGENCI
Francia

US Food Sovereignty Alliance (USFSA)
EE.UU.

World Alliance for Breastfeeding Action (WABA)
Malasia

SEPTIEMBRE DE 2017

Consejo Editorial:
Antonio Onorati, Centro Internazionale Crocevia
Bernhard Walter, Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo
Emily Mattheisen, FIAN Internacional
Karine Peschard, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra
Manigueuigdinapi Jorge Stanley Icaza, Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI)
Marcos Arana Cedeño, Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN)
Nora McKeon, International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova
Priscilla Claeys, Universidad de Coventry y FIAN Bélgica
Stefano Prato, Society for International Development (SID)

Coordinación del proyecto:
M. Alejandra Morena, FIAN Internacional
morena@fian.org

Asistente del proyecto:
Felipe Bley Folly, FIAN Internacional
bley-folly@fian.org

Traducción al español:
Rodrigo Ginés Salguero

Revisión de estilo y edición en español:
Antonio Morillo Castellanos

Foto de portada:
Esta fotografía, tomada por Krishnasis Ghosh, fue presentada al concurso de fotografía de Bioversity International "La Mujer y la Biodiversidad Agrícola".

Diseño:
KontextKommunikation, Heidelberg/Berlín, Alemania
www.kontext-kom.de

Impresión:
LokayDRUCK, Alemania, en papel certificado por FSC

Financiado por:

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

FIAN Internacional

Hands on the Land for Food Sovereignty (HotL4FS)

HEKS/EPER (Ayuda Protestante Suiza)

MISEREOR

Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo

Esta publicación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Comisión Europea. Los contenidos de la misma son de exclusiva responsabilidad de sus autores y autoras, y no se debe considerar de ninguna manera que reflejen los puntos de vista de la Comisión Europea. El contenido de la presente publicación puede ser citado o reproducido, siempre que se reconozca la fuente de la información. Las organizaciones responsables de la publicación desean recibir una copia de los documentos en los que se citan o reproducen contenidos de la misma. Todos los enlaces de Internet incluidos en esta publicación han sido consultados por última vez en julio/agosto de 2017.

Más información en la página web del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición*:
www.righttofoodandnutrition.org/es/observatorio-main

Síguenos en Facebook:
www.facebook.com/RtFNWatch

Sigue las últimas novedades en Twitter:
#RtFNWatch

ISBN:
978-3-943202-38-0

ÍNDICE

Prefacio 8

Introducción 12

01 *FOCO* Diez años tras la crisis alimentaria mundial: afrontar el reto del derecho a la alimentación 18
Sophia Murphy y Christina M. Schiavoni

CUADRO 1.1 Brasil: "desnutrición política" y falta de respeto por el derecho a la alimentación
Sérgio Sauer

02 Ecos desde abajo: las luchas sociales de los pueblos como antídoto para la "crisis de derechos humanos" 32
Felipe Bley Folly, Andrea Nuila, Emily Mattheisen y Daniel Fyfe

03 Del enfoque mercantil a la centralidad de la vida, un cambio urgente para las mujeres 40
Marta Rivera e Isabel Álvarez

CUADRO 3.1 Historias de resistencia: las luchas de las mujeres por la soberanía alimentaria en África
Connie Nawaigo-Zhuwarara

04 La construcción de nuevos sistemas agroalimentarios. Luchas y retos 46
Isabel Álvarez

CUADRO 4.1 El movimiento de las cooperativas lecheras en Somaliland: los pastoralistas reclaman la soberanía alimentaria
Fred Wesonga y Haileselassie Ghebremariam

05 Los bienes comunales y la comunalización: una narrativa nueva y antigua a la vez para enriquecer las reivindicaciones a favor de la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación 54
Tomaso Ferrando y Jose Luis Vivero-Pol

CUADRO 5.1 La gobernanza responsable de la tenencia de los recursos naturales: un escalón hacia el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria en Nepal
Katie Anne Whiddon y FIAN Nepal

CUADRO 5.2 ¡Llegó la hora de un cambio en la gobernanza de la tierra en Europa!
Attila Szocs-Boruss Miklos, Antonio Onorati, Federico Pacheco, Ivan Mammana y Giulia Simula

LISTA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

AsA	Acuerdo sobre la Agricultura
ASEAN	Asociación de Naciones del Asia Sudoriental
CDESC	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CDH	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CPLP	Comunidad de Países de Lengua Portuguesa
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas
DVGT	Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional
ECVC	Coordinación Europea Vía Campesina
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
MSC	Mecanismo de la Sociedad Civil para las relaciones con el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas

06 Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones 70
Lyda Fernanda Forero y Martín Drago

07 Las tres megafusiones de agronegocios: macabros verdugos de la soberanía de las y los agricultores 76
Mariam Mayet y Stephen Greenberg

CUADRO 7.1 La Argentina fumigada y malcomida que respira lucha y camina en busca de la soberanía alimentaria
Marcos Ezequiel Filardi

CUADRO 7.2 Lactalis, el ogro que se sentaba sobre los derechos de los y las campesinas
Victor Pereira y Federica Sperti

08 Hacer frente a la injusticia estructural: las normas comerciales mundiales y sus efectos en la seguridad alimentaria y nutricional 86
Biraj Patnaik

CUADRO 8.1 Una experiencia de Indonesia: el campesinado y la soberanía alimentaria, presas del acuerdo comercial
Rachmi Hertanti

09 ¿Está bien encaminado el derecho a la alimentación y a la nutrición en las situaciones de emergencia? 92
Frederic Mousseau

CUADRO 9.1 Proteger el derecho de niños y niñas a la alimentación y a la nutrición en emergencias: las soluciones locales primero
Marcos Arana Cedeño

CUADRO 9.2 Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación
Martha Mundy

CUADRO 9.3 La soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación en las situaciones de urgencia en Haití
Franck Saint Jean y Andrévil Isma

10 El camino a seguir 110
Perspectivas de los movimientos sociales y la sociedad civil

OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas
OGM	organismo genéticamente modificado
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	organización no gubernamental
OSC	organización de la sociedad civil
PE	Parlamento Europeo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SUN	Iniciativa Scaling Up Nutrition
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TPP	Acuerdo de Asociación Transpacífico
UE	Unión Europea

PREFACIO

Era el mejor de los tiempos, era el peor de los tiempos, la edad de la sabiduría, y también de la locura;
la época de las creencias y de la incredulidad;
la era de la luz y de las tinieblas;
la primavera de la esperanza y el invierno de la desesperación.
Charles Dickens, *Historia de dos ciudades.*

Ha transcurrido una década desde la grave crisis mundial de los precios de los alimentos de 2007-08, descrita por muchos como un punto de inflexión. En aquel momento, los precios internacionales de los principales productos alimentarios básicos alcanzaron su nivel más alto en casi 30 años, lo que provocó que el número de personas hambrientas llegara a los mil millones y que se pusiera en peligro el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas de muchas más personas. Los movimientos sociales y sus aliados aprovecharon el impulso político y el lenguaje de la crisis y enfatizaron que la crisis había existido desde hacía mucho tiempo: los acontecimientos de 2007-08 simplemente sacaron a la luz las grietas de un sistema alimentario roto e insostenible, obligando a los encargados de formular políticas a reconocer sus fracasos. Algunas personas también destacan que fue (y sigue siendo) una crisis multidimensional alimentaria, energética, financiera y climática, e incluso una crisis de derechos humanos, como indican las violaciones sistemáticas del derecho a la alimentación y a la nutrición y de otros derechos humanos.

Diez años después, pese a algunos avances, muchos de los problemas que llevaron a la crisis en primer lugar persisten. Los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) están manteniendo su lucha para transformar los sistemas alimentarios. Reclaman transformaciones sistémicas para llevar a cabo una transición hacia modelos de producción, distribución y consumo sostenibles, basados en la solidaridad y la justicia social, medioambiental y de género, y la garantía de los derechos a la alimentación y a la nutrición, el agua, la tierra y otros territorios, así como los derechos a la salud, la seguridad social y un medio ambiente sano. La soberanía y los derechos humanos de los pueblos son fundamentales para lograr esto, así como el monitoreo y la rendición de cuentas.

Por lo tanto, no es una coincidencia que la Edición Cero del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* fuera presentada por ocho OSC hace diez años, en plena crisis, con el fin de fortalecer el monitoreo y la rendición de cuentas en relación con el derecho a la alimentación y a la nutrición. La primera edición exploró las implicaciones de aquella crisis alimentaria mundial, y presentó los esfuerzos de monitoreo realizados en todo el mundo, incluidos algunos países que vuelven a abordarse en la edición actual, como Brasil y Haití. En esta edición del 10º aniversario, el Consorcio del *Observatorio* y la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición –estructuras que ahora engloban cada una cerca de 30 OSC y movimientos sociales– hacen balance de la década posterior a la crisis alimentaria mundial de 2007-08 y miran al futuro para analizar los desafíos y las oportunidades que pueden anticiparse para los años venideros.

Durante estos últimos diez años, cerca de 250 autores de todo el mundo han contribuido a esta publicación, incluidos representantes de los movimientos sociales y la sociedad civil, expertos en derechos humanos, académicos y encargados de formular políticas. Hay tres elementos de prueba que sobresalen. En primer lugar, el *Observatorio* ha expuesto claramente las dinámicas conflictivas entre dos visiones opuestas de la vida, la producción y las relaciones sociales, económicas y ecológicas. Por un lado, la visión de la soberanía alimentaria y los vibrantes sistemas

alimentarios locales centrados en los y las productoras de alimentos a pequeña escala que ven la alimentación como un derecho humano fundamental y como el pilar de nuestras identidades, medios de vida, ecologías, biodiversidad y soberanía. Al otro lado del espectro está el sistema alimentario mundial homogeneizante y hegemónico, dirigido por corporaciones transnacionales cada vez más concentradas y que reduce los alimentos a meras mercancías comercializables. El espacio rural es el lugar primario en el que se materializa este conflicto, a menudo de forma violenta, mientras que en los contextos urbanos están aumentado en todo el mundo la incidencia y la prevalencia alarmantes de las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta.

En consecuencia, la búsqueda del derecho a la alimentación y a la nutrición no es una cuestión de avance en el desarrollo, sino una lucha política entre cosmovisiones opuestas. Si no se trata de una elección de políticas deliberada, la persistencia del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en todas sus formas es un profundo fracaso normativo. De hecho, las actuales estrategias de desarrollo dominantes, la liberalización del comercio y el patrón actual de globalización económica están empeorando la situación, en lugar de cerrar la brecha de la desigualdad. En este contexto, el segundo elemento de prueba que proporcionan los diez años del *Observatorio* es el desmantelamiento del bienestar social y la creciente privatización de los servicios básicos y los bienes comunes. De manera similar, asistimos al auge de la captura y la transformación del Estado a todos los niveles, incluido el supranacional, por parte de élites económicas que buscan beneficios y cuyos intereses personales por consolidar su control del poder a menudo van en contra de las aspiraciones de los ciudadanos. Las poderosas economías políticas han generado narrativas abusivas que cooptan y distorsionan los elementos de la visión alternativa con miras a promover la justificación moral de los privilegios. De este modo, el uso de instrumentos normativos y fiscales refuerza la captura corporativa de la agricultura y la neocolonización de los sistemas alimentarios.

El tercer elemento de prueba que viene a la mente tras diez años del *Observatorio* es que la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición requiere acciones a múltiples niveles: desde las luchas locales para resistir a las fuerzas depredadoras y construir alternativas sostenibles, hasta la coalescencia de movimientos en búsqueda de cambios en el siguiente nivel, ya sea subnacional, nacional, subregional, regional o mundial. En todos estos niveles, es fundamental la participación institucional crítica en los espacios legítimos nacionales e internacionales de gobernanza, a efectos de reclamar el interés público, redirigir las estrategias de desarrollo y promover cambios en las políticas. El *Observatorio* está orgulloso de haber desempeñado un papel a la hora de conectar visiones, análisis, acciones y estrategias en estos múltiples niveles.

Dado que siguen existiendo numerosos desafíos en nuestro camino hacia la realización de la soberanía alimentaria de los pueblos, el *Observatorio* se ha fortalecido como una herramienta para la puesta en común y la elaboración conjunta de conocimientos, experiencias y estrategias. Las voces de los movimientos sociales y los grupos marginados están, por tanto, en el centro de esta publicación. Disponible en inglés, francés, español y portugués, y en el caso de algunos artículos en árabe, alemán e italiano, el objetivo sigue siendo llegar al mayor número posible de públicos, espacios y regiones del mundo. El *Observatorio* estará a la altura de los desafíos futuros, con muchas más ediciones útiles que verán la luz durante la próxima década.

Queremos expresar nuestra gratitud a todas las personas que han contribuido a esta edición del 10º aniversario del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición*, incluidos los cerca de 40 autores y autoras, por sus excepcionales contribuciones, y a las y los miembros del Consejo Editorial por su formidable apoyo. Asimismo, deseamos dar las gracias por su admirable y excepcional labor a la coordinadora del *Observatorio*, M. Alejandra Morena, y a Felipe Bley Folly, asistente

del proyecto del *Observatorio*, por su tenacidad y compromiso. De igual forma, queremos expresar nuestra gratitud por su excelente trabajo y dedicación a las y los editores, traductores y revisores.

Finalmente, queremos dedicar la edición de este año a todas las mujeres y hombres de todo el mundo cuyo derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas está siendo vulnerado, y a todas aquellas personas que están luchando por la soberanía y los derechos humanos de los pueblos, resistiendo y combatiendo a los regímenes autoritarios y las amenazas actuales que suponen la xenofobia, el nacionalismo virulento y el populismo de derechas para la democracia.

Cordialmente,
Bernhard Walter, Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo
Sofía Monsalve Suárez, FIAN Internacional
Marijke de Graaf, ICCO Cooperación

INTRODUCCIÓN[1]

Las ocasiones especiales merecen un atavío especial, y la 10ª edición del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* no es una excepción. Para celebrar el aniversario, esta edición, titulada *Vencer la crisis alimentaria mundial*, presenta diez artículos principales acompañados de diez fotografías. Los primeros dos artículos sirven de marco para evaluar los orígenes y las consecuencias de la crisis alimentaria mundial de 2007-08 y la actual "crisis de derechos humanos". A continuación siguen varios artículos temáticos sobre algunas de las cuestiones y avances más cruciales en relación con el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas, que se complementan con historias y experiencias concretas de las luchas de los movimientos sociales de todas las regiones del mundo, desde Argentina, pasando por Somaliland, Yemen y Francia, hasta Nepal. En todas partes operan tensiones dialécticas de varios tipos, horizontales y verticales, entre el plano mundial y el local, las dimensiones emergentes y las tradicionales, y la resistencia y la construcción. La sección final, *El camino a seguir*, proyecta una mirada hacia el futuro.

El artículo de apertura, *Diez años tras la crisis alimentaria mundial: afrontar el reto del derecho a la alimentación*, nos conduce por la década posterior a la crisis de los precios de los alimentos de 2007-08, año de publicación de la Edición Cero del *Observatorio*. La "crisis" obligó a que la alimentación y la agricultura pasaran a ser prioridades de la agenda política internacional. Entre otras medidas, esta crisis llevó a una reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas, que se transformó en el principal foro mundial inclusivo para debatir sobre cuestiones relativas a la alimentación desde una perspectiva del derecho a la alimentación y a la nutrición. Puede que el interés por arreglar los sistemas alimentarios rotos esté hoy decayendo, pero es fundamental que los encargados de tomar decisiones se centren en los ámbitos problemáticos fundamentales. En concreto, el artículo aborda tres debates de actualidad: ¿En qué sistemas alimentarios ha de invertirse (con los modelos de producción agroecológica ligados a los mercados territoriales que compiten con la agricultura industrial de alta tecnología y sistemas de suministro mundiales dirigidos por corporaciones con el apoyo de partenariados público-privados)? ¿Cómo asegurar de la mejor forma el acceso a una dieta nutricionalmente adecuada (destacando la necesidad de establecer redes de protección social eficaces, de proteger frente a los canales de distribución corporativos que suministran comida basura, y de usar de manera creativa las políticas públicas en ámbitos como las adquisiciones públicas y las reservas de alimentos)? ¿Qué enfoques pueden garantizar de la manera más eficaz que los precios de los alimentos sean justos y estables (confrontando la integración en los mercados internacionales con el apoyo a la producción nacional para los mercados locales y planteando la cuestión de cómo reglamentar la financiarización de los alimentos y los recursos naturales)?

El segundo artículo que sirve de marco para la edición de 2017, *Ecos desde abajo: las luchas sociales de los pueblos como antídoto frente a la "crisis de derechos humanos"*, analiza cómo las corporaciones transnacionales y otros actores privados han hecho un uso indebido de los derechos humanos, desconectados de la realidad de los pueblos y convertidos en un discurso moral. Siguiendo esta lógica, el derecho a la alimentación y a la nutrición también se ha considerado desde el prisma manipulador de las responsabilidades sociales corporativas con miras a aumentar los beneficios. Existen ejemplos concretos que nos muestran cómo los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) han estado organizando sus luchas y levantándose para reivindicar los derechos de los pueblos. Por último, este artículo

1 Queremos dar las gracias a Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova) y a M. Alejandra Morena (FIAN Internacional) por redactar este texto.

examina por qué únicamente una "radicalización" de esta crisis, por medio de las luchas sociales de los pueblos, puede proporcionar la base de un modelo de sociedad en el que las personas son quienes determinan nuestro futuro, y no multinacionales con ánimo de lucro.

El artículo *Del enfoque mercantil a la centralidad de la vida, un cambio urgente para las mujeres* destaca que, incluso si las mujeres son las que alimentan al mundo, su trabajo es invisible. Las autoras argumentan que las políticas orientadas al mercado continúan reproduciendo la desigualdad y que, sin cuestionar la división sexual del trabajo y reconocer plenamente el trabajo y los derechos de las mujeres, no habrá avances para ellas. Por lo tanto, es necesario y urgente incorporar la visión feminista, poniendo el foco en la centralidad de la vida más allá de los intereses del mercado. El cuadro que lo acompaña describe cómo las mujeres se organizan, resisten y defienden sus derechos a la tierra en tres contextos distintos en África: Zimbabwe, Tanzania y Guinea.

El siguiente artículo, *La construcción de nuevos sistemas agroalimentarios. Luchas y retos*, comienza con una denuncia del perverso paradigma de desarrollo dominante que ha engendrado una sociedad de "personas hambrientas tanto de alimentos como de humanidad". La autora sugiere medidas fundamentales que deben emprenderse para transformar los sistemas alimentarios. Tenemos que resistir al concepto de múltiples partes interesadas que sitúa a las personas y a las corporaciones en pie de igualdad, hacer visible la realidad de que la producción campesina y los mercados territoriales canalizan la mayoría de los alimentos consumidos en el mundo, y los más nutritivos, resistir a los enfoques de urbanización que niegan la dependencia de las ciudades de los territorios en los que están situadas, reconocer a las mujeres como los pilares de los sistemas alimentarios y, finalmente, recuperar la mirada colectiva y comunitaria por la cual los sistemas alimentarios se construyen sobre los derechos humanos, desde abajo. Este artículo se complementa con un cuadro sobre las cooperativas lecheras en Somaliland que ilustra cómo la acción colectiva de los pastoralistas, con las mujeres en la vanguardia, construida sobre una cultura, valores y confianza compartidos, puede garantizar un suministro sostenible de leche y proteger al país del dominio de las empresas transnacionales.

El artículo de reflexión *Los bienes comunales y la comunalización: una narrativa nueva y antigua a la vez para enriquecer las reivindicaciones a favor de la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación* presenta el enfoque de los "bienes comunales". Este término no se define puramente en clave económica, sino más bien como la combinación de los recursos comunes, las prácticas sociales compartidas instituidas para gobernar estos recursos y un propósito común para su gestión colectiva. Los autores defienden que el enfoque de los bienes comunales proporciona una forma de superar la división entre la naturaleza y el ámbito humano introducida en la cultura occidental durante la Ilustración, con el resultado de hacer que la naturaleza sea susceptible de ser controlada y convertida en una mercancía. Esta apropiación se acompañó de un concepto doble de propiedad pública y privada, concepto que legitima la idea de que los seres humanos pueden apropiarse de lo que les rodea para su beneficio. Como en el caso de la producción campesina y los mercados territoriales, el paradigma dominante ha hecho que la realidad sea invisible. Se ignoran las ideas y las prácticas que operan más allá del binomio público-privado, como el hecho de que los medios de vida de dos mil millones de personas en todo el mundo dependen de los bienes comunales. Sus sistemas colectivos autoregulados que gobiernan la coexistencia entre los humanos y los recursos naturales no están relacionados con los mecanismos de mercado ni con la reglamentación estatal. Sobre la base de tradiciones milenarias, estos sistemas representan un cambio de paradigma en la dirección de deberes colectivos hacia el prójimo y hacia el planeta que contrasta fuertemente con el sistema alimentario industrial dominante, en el que la mayoría de

sus componentes están valorados y organizados como bienes privados. Los autores concluyen que la consideración de los alimentos como bienes comunales puede enriquecer el movimiento por la soberanía alimentaria y reforzar las reivindicaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición con una narrativa transformadora que combina antiguos discursos y prácticas basados en valores con otros nuevos.

Este artículo se acompaña de dos cuadros que destacan la cuestión del acceso a la tierra, pero en contextos muy distintos. El primero analiza cómo pueblos indígenas y comunidades consuetudinarias autoorganizados de Nepal están usando las Directrices de la tenencia, aprobadas por el CSA en 2012, para defender sus derechos no estatutarios a las tierras de pastoreo, los ríos y los productos forestales no madereros. El siguiente cuadro nos lleva a Europa, donde las luchas para asegurar el acceso de los campesinos a la tierra y los recursos naturales, y el control sobre los mismos, utilizan una combinación de movilizaciones locales e incidencia política regional centrada en el Parlamento Europeo.

El artículo titulado *Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones* denuncia las falsas soluciones a la crisis climática, acordadas en espacios de las Naciones Unidas, que buscan mantener las estructuras económicas y políticas existentes, lo que crea conflictos sociales y ambientales en los territorios. En cambio, para hacer frente a esta crisis es necesaria una transformación del modelo capitalista, hacia modelos basados en la solidaridad, la justicia social, medioambiental y de género, que respeten las cosmovisiones de los diferentes pueblos y garanticen sus derechos. La transición hacia estos modelos debe realizarse por medio de políticas públicas que respondan a esta necesidad urgente.

El siguiente artículo, *Las tres megafusiones de agronegocios: macabros verdugos de la soberanía de las y los agricultores*, aborda el control corporativo de los sistemas alimentarios y rastrea la evolución del control del sistema agrícola mundial por parte del capital corporativo. Este proceso ha sometido cada vez más a los Estados a la lógica de la acumulación de capital y ha llevado a la financiarización del sistema de producción. Un buen ejemplo de esto es la megafusión entre los "seis grandes" gigantes de las semillas y los agroquímicos. Asimismo, la vía tecnológica dominante, caracterizada por la especialización, niega las capacidades innovadoras de los y las productoras rurales y los convierte en receptores pasivos de innovaciones corporativas descendentes. No obstante, las y los productores a pequeña escala se están oponiendo a la consolidación corporativa y están luchando para mantener la diversidad y construir resiliencia frente al cambio climático. Este combate está teniendo lugar en las luchas locales y en las negociaciones mundiales con grupos de la sociedad civil, como los que trabajan para lograr la aprobación de una Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

El primer cuadro ligado a este artículo, que subraya los efectos del poder corporativo, comparte la experiencia de *La Argentina fumigada y malcomida que respira lucha y camina en busca de la soberanía alimentaria*. Los datos son sorprendentes: más del 60 % de la superficie cultivada del país está ocupada por soja resistente al glifosato, lo que ha contribuido a un aumento del 850 % en el consumo de agrotóxicos entre 2003 y 2015. Los efectos negativos en la salud humana, los recursos naturales y los bienes comunales se han documentado bien, pero el Estado ha sido capturado por los intereses de aquellos que se benefician del sistema agroalimentario dominante. No obstante, se está construyendo un amplio movimiento de resistencia diversificado y articulado, en el que participan pueblos indígenas, comunidades, médicos, abogados, académicos y asambleas socioambientales.

El segundo cuadro, que nos lleva de nuevo a Europa, denuncia cómo las actividades de las empresas transnacionales tienen graves repercusiones en las vidas de los y las productoras de leche y las agricultoras a pequeña escala, poniendo

el foco en Italia y Francia. El gigante transnacional lácteo Lactalis, que posee el 33 % del mercado de la leche en Italia y más del 20 % en Francia, sigue la lógica de la expansión del beneficio y del mercado. Frente a la competencia internacional, muchos productores se ven forzados a detener la producción lechera, y a los restantes no les queda otra opción que industrializar la producción, lo que reduce la calidad de la leche producida. En este sector, es crucial tomar medidas colectivas, vinculadas con las acciones de las autoridades locales y los Gobiernos, para mejorar la organización de los mercados, recuperando el equilibrio de poder a favor de los productores independientes, quienes puede ser libres para defender el producto de su trabajo.

El artículo *Hacer frente a la injusticia estructural: las normas comerciales mundiales y sus efectos en la seguridad alimentaria y nutricional* desafía las normas injustas establecidas en la OMC que permiten a Europa, EE.UU. y otros países ricos seguir con sus programas de subsidios, al tiempo que restringen duramente el espacio normativo y fiscal disponible para que los países asiáticos y africanos hagan lo mismo. El autor defiende además que, aunque los efectos de las normas comerciales injustas sobre el hambre y la desnutrición se han entendido y documentado relativamente bien, en lo que respecta a la malnutrición en todas sus formas, incluida la obesidad, ahora empieza a entenderse el impacto completo de las normas comerciales. Las pruebas emergentes muestran que estas normas amenazan la situación nutricional en muchos países por todo el mundo. Para que las cosas cambien, los Estados miembros del CSA deben desempeñar un papel más activo en la reestructuración de la arquitectura de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y nutricional, por medio de la inclusión en su mandato de las normas comerciales mundiales injustas que exacerban la doble carga de la malnutrición.

El cuadro sobre Indonesia que complementa este artículo subraya el problema de la reducción del espacio normativo nacional: como resultado de las luchas de las organizaciones campesinas, las políticas alimentarias indonesias requerían que las necesidades alimentarias nacionales se satisficieran mediante productos hortícolas y animales que habían de suministrarse de la producción nacional, limitando con ello las importaciones. No obstante, como resultado de una disputa con Nueva Zelandia y EE.UU. en la OMC, Indonesia fue obligada a reajustar su política alimentaria para que estuviera en línea con la resolución de la OMC. Este es otro ejemplo de cómo las normas comerciales mundiales injustas prevalecen sobre la soberanía alimentaria, los derechos de los y las campesinas y los sistemas alimentarios locales. Este cuadro demuestra también el impacto de las actividades de las empresas transnacionales, incluida la criminalización de los campesinos tras la legalización del monopolio sobre la propiedad de las semillas por parte de las corporaciones en virtud de las reglamentaciones de la OMC en materia de protección de patentes.

El artículo temático final plantea la siguiente cuestión: *¿Está bien encaminado el derecho a la alimentación y a la nutrición en las situaciones de emergencia?* El autor ofrece una respuesta mixta. Las prácticas de socorro alimentario han mejorado, dejando atrás el envío de excedentes de los países donantes y optando por las adquisiciones de alimentos locales y regionales, incluso por parte de EE.UU. Al mismo tiempo, la respuesta de los donantes va rezagada con respecto a la mortalidad de las personas vulnerables en situaciones de crisis, y el tratamiento de la malnutrición basado en productos amenaza con frustrar el desarrollo de enfoques ascendentes basados en derechos humanos y de propiedad local. Sobre todo, la comunidad internacional se opone a otros tipos de intervención que pueden ser más eficaces que el socorro alimentario, como la reglamentación del mercado y el uso de existencias públicas. La mayoría de las veces no se abordan las causas originarias de la inseguridad alimentaria. Un caso emblemático es el de Etiopía, que necesitaba apoyo internacional para alimentar a 18 millones de personas que padecían inseguridad

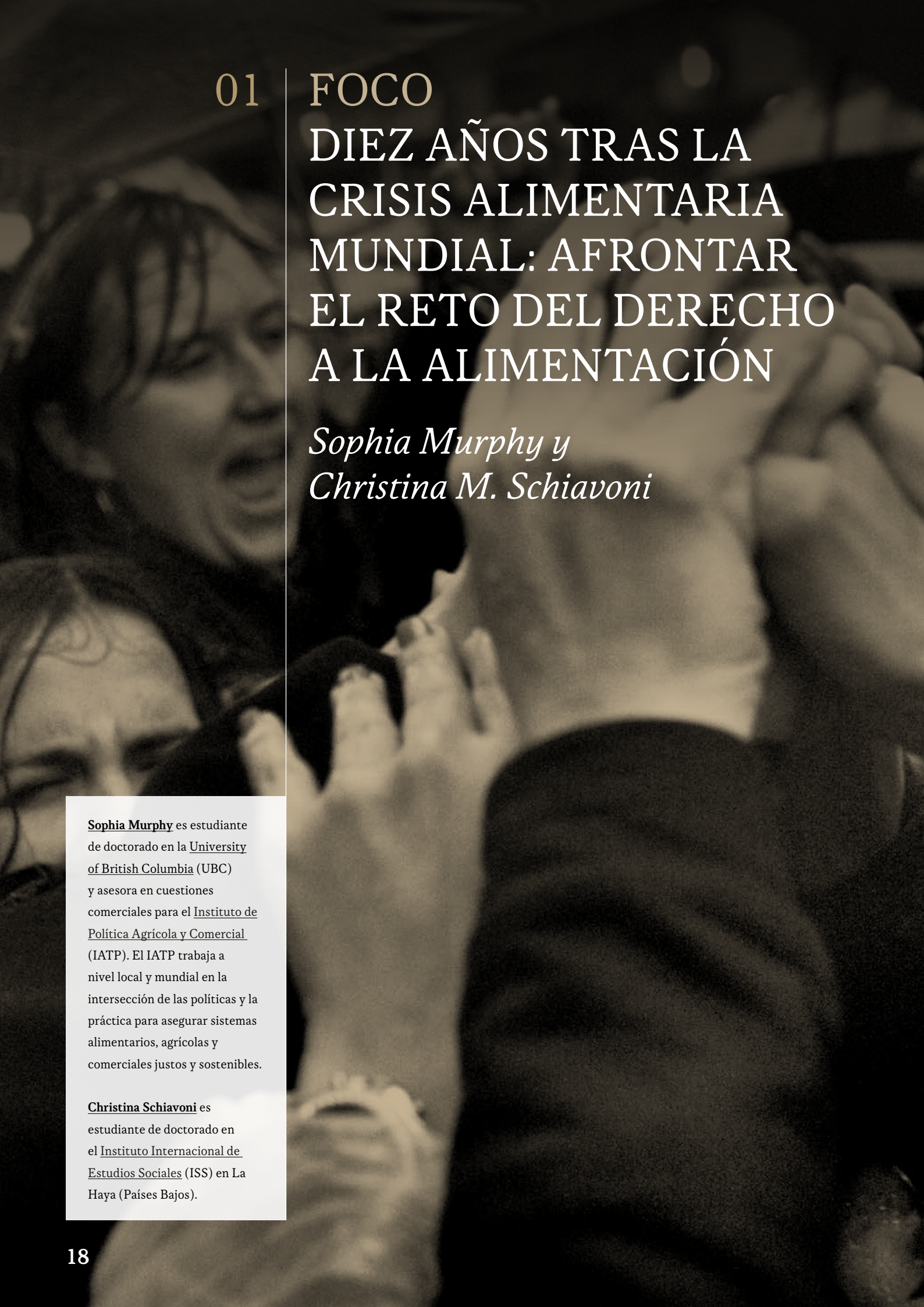
alimentaria en 2016, pero al mismo tiempo ofrecía millones de hectáreas de tierras a inversores extranjeros para el desarrollo de plantaciones.

El cuadro complementario *Proteger el derecho de niños y niñas a la alimentación y a la nutrición en emergencias: las soluciones locales primero* examina los usos y los riesgos de los alimentos listos para el consumo en casos de malnutrición. El autor advierte que es crucial hacer una distinción entre el tratamiento médico *básico* y la *medicalización* de la nutrición, que disocia las soluciones de los sistemas alimentarios. De hecho, estos productos han estimulado el crecimiento de una industria orientada sin escrúpulos a las emergencias para fines comerciales. Con vistas a realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición en emergencias, los limitados recursos deberían invertirse principalmente en medidas locales ascendentes que ayuden a construir resiliencia y a restablecer la capacidad de las personas para alimentarse.

Este debate sobre las emergencias se completa con testimonios de Yemen y Haití. Puede decirse que la crisis actual en Yemen representa la violación más grave del derecho a la alimentación y a la nutrición en el mundo. Se estima que en Yemen siete millones de personas se enfrentan a la posibilidad de la hambruna, al tiempo que casi medio millón de niños y niñas padecen malnutrición aguda, en la "mayor emergencia de inseguridad alimentaria en el mundo", como la ha descrito la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. El cuadro analiza las causas de la crisis: la historia de la política agraria del último medio siglo y la guerra apoyada internacionalmente de bombardeos aéreos y bloqueo económico.

El siguiente cuadro nos lleva al pequeño Estado insular de Haití, uno de los países más vulnerables del mundo frente al cambio climático. La asistencia humanitaria internacional fue necesaria en Haití tras el terremoto de 2010 y de nuevo tras el huracán Matthew en 2016. No obstante, la comunidad internacional sigue proporcionando ayuda sin reforzar la producción agrícola nacional. Tras el huracán, la distribución masiva de arroz, que no se consume habitualmente en el país, provocó un cambio en los hábitos alimenticios, dependencia alimentaria y problemas nutricionales, así como la marginación de los y las productoras de alimentos. Como los artículos previos, el caso de Haití ilustra la necesidad de modificar la ayuda para asegurar la mejora del potencial productivo de la región; de lo contrario, la ayuda seguirá agravando la situación y evitando que las personas se conviertan en actores de la reconstrucción de sus comunidades.

El artículo final de la edición del 2017 del *Observatorio* examina *El camino a seguir*. Este artículo colectivo, basado principalmente en aportaciones de movimientos sociales, pueblos indígenas y OSC por medio de cuestionarios y entrevistas presenciales, hace balance de lo que ellos consideran como oportunidades y desafíos en relación con las luchas de los pueblos por la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación y a la nutrición. La Edición Cero del *Observatorio* en 2008 se centró en evaluar la crisis alimentaria mundial que estaba emergiendo en aquel momento. Han pasado diez años y es oportuno plantear las siguientes preguntas: ¿cuál es el camino a seguir? ¿En qué punto nos encontramos? No existe una respuesta directa, pero no cabe duda de que las soluciones emergerán de la experiencia a nivel de las bases y del conocimiento político de los movimientos sociales.



01 FOCO

DIEZ AÑOS TRAS LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL: AFRONTAR EL RETO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Sophia Murphy y Christina M. Schiavoni

Sophia Murphy es estudiante de doctorado en la University of British Columbia (UBC) y asesora en cuestiones comerciales para el Instituto de Política Agrícola y Comercial (IATP). El IATP trabaja a nivel local y mundial en la intersección de las políticas y la práctica para asegurar sistemas alimentarios, agrícolas y comerciales justos y sostenibles.

Christina Schiavoni es estudiante de doctorado en el Instituto Internacional de Estudios Sociales (ISS) en La Haya (Países Bajos).

"Con miras a disponer de los medios para alimentarnos en el futuro, necesitamos urgentemente construir sistemas alimentarios locales y regionales resilientes y hacer frente a las concentraciones extremas de poder en los mercados nacionales e internacionales".

La crisis de los precios de los alimentos de 2007-08 fue un momento decisivo. Diez años después, pese a varias iniciativas importantes para cambiar distintos aspectos del sistema alimentario, muchos de los problemas que llevaron a la crisis en un primer momento persisten. Aún queda mucho por hacer.

El núcleo de la crisis, que empezó a finales de 2007, duró cerca de seis meses, período durante el que los precios internacionales de todos los principales productos básicos alimenticios alcanzaron sus niveles más elevados en casi 30 años[1]. Esto provocó que el número de personas que sufrían hambre rozara los mil millones, al tiempo que se puso en peligro el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas de muchas más personas[2]. En un intento de compensar los mayores precios de los alimentos, muchas personas, en especial mujeres, se vieron obligadas a realizar trabajos adicionales, a menudo bajo condiciones de explotación e inseguridad, con un efecto dominó sobre otros aspectos de la vida[3]. La escalada de los precios de los alimentos también obligó a muchas personas a reducir la cantidad y la calidad de los alimentos que consumían[4]. La crisis tuvo profundos efectos en las vidas y los medios de subsistencia de las personas, en sus relaciones con los alimentos, así como en la salud pública y el tejido social de las comunidades, efectos que persisten en la actualidad.

LA CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL: ¿QUÉ HABÍA DETRÁS DE ELLA?

La crisis fue una convergencia de factores a largo y corto plazo que desestabilizaron los mercados alimentarios internacionales y, con ellos, los mercados alimentarios nacionales[5]. Muchos de los factores causales, que en gran parte estaban ocultos, eran problemas de larga data en los sistemas alimentarios. Los niveles de crecimiento de la productividad en la producción agrícola se habían estancado; la incidencia de las sequías y las inundaciones, asociadas a la deforestación y el cambio climático, iba en aumento; también estaba creciendo la demanda de alimentos de origen animal y frutas frescas y verduras en algunas regiones densamente pobladas, ejerciendo presión sobre la superficie destinada al cultivo de cereales básicos al mismo tiempo que muchos países más pobres estaban aumentando su dependencia de las importaciones de dichos cereales. La decisión de varios países exportadores importantes de poner fin o reducir las existencias públicas supuso que los suministros para el mercado de exportación se limitaran rápidamente debido a varias malas cosechas, al tiempo que la financiarización de los productos básicos agrícolas confundió las señales del mercado de la oferta y la demanda con intereses especulativos a muy corto plazo. La financiarización hace referencia al proceso que ha provocado que las finanzas pasen de ser un instrumento para facilitar la producción y el intercambio comerciales (por ejemplo, préstamos basados en la tierra como aval) a una forma de ganar dinero a partir de las propias actividades empresariales (por ejemplo, derivados basados en esos préstamos). La espectacular expansión de la financiarización se hizo posible en parte gracias a la desregulación de los mercados bancarios y de futuros

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Saulo Araujo (WhyHunger) por su implicación en la conceptualización inicial de este artículo y a Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova), Stefano Prato (Society for International Development, SID) y Marcos Arana (Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes, IBFAN) por su apoyo en la revisión del mismo.

Fotografía

Argentinas salen a manifestarse en la capital (Buenos Aires, Argentina, 2016). Foto de Pablo Ernesto Piovano.

1 Headey, Derek y Shenggen Fan. *Reflections on the global food crisis. How did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one?* Monografía de investigación del IFPRI 165. 2010. Washington DC. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.

2 De Schutter, Olivier y Kaitlin Y. Cordes. *Accounting for Hunger: An Introduction to the Issues.* En Accounting for Hunger: The Right to Food in the Era of Globalisation. Editado por Olivier De Schutter y Kaitlin Y. Cordes. Págs. 1-24. Oxford. Hart Publishing LTD. 2011.

3 Scott-Villiers, Patta, Chisholm, Nick, Wanjiku Kelbert, Alexandra y Naomi Hossain. *Precarious Lives: Food, Work and Care After the Global Food Crisis*. Brighton. Instituto de Estudios sobre Desarrollo (IDS). 2016. opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/123456789/12190/1/PrecariousLives_Online.pdf.

4 *Ibidem.*

5 Wise, Timothy A. y Sophia Murphy. *Resolving the Food Crisis*. Boston y Minneapolis. Instituto de Desarrollo Mundial y Medio Ambiente e Instituto de Política Agrícola y Comercial. 2012. Pág. 38. www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/ResolvingFoodCrisis.pdf.

de productos básicos, principalmente en Estados Unidos, lo que concedió a los especuladores mucho más margen para influir en los precios de los productos básicos agrícolas. Sobre todo, los mandatos públicos para expandir la producción y el uso de agrocombustibles en muchos países que también son importantes exportadores de cereales, especialmente Estados Unidos, crearon expectativas desestabilizadoras respecto al uso futuro de la tierra y los cereales. Si bien el uso real de cereales para agrocombustibles en ese momento era todavía moderado, los mandatos públicos crearon expectativas de expansión (hasta cierto punto confirmadas durante los años siguientes) que provocaron un aumento considerable de los precios, un efecto que se magnificó aún más con el fuerte incremento de los precios del petróleo que tuvo lugar al mismo tiempo que la escalada de los precios de los alimentos[6].

Algunas personas consideraron esta mezcla de factores como un "tsunami silencioso"[7] o, en otras palabras, una extraña pero devastadora coincidencia de acontecimientos. Pero otras, incluidas muchas personas pertenecientes al movimiento por la soberanía alimentaria, enfatizaron que la crisis se había estado gestando durante mucho tiempo; los acontecimientos de 2007-08 simplemente sacaron a la luz las grietas de un sistema alimentario insostenible. Para aquellos que habían prestado atención, esta insostenibilidad se había puesto de manifiesto en la explotación sistemática de la mano de obra agrícola, la contaminación persistente de los recursos naturales, la concentración de poder y riqueza económicos que dejó a las y los productores de alimentos crónicamente endeudados, y los crecientes niveles de desigualdad en el acceso a los alimentos y los recursos productivos. Los movimientos sociales y sus aliados aprovecharon el impulso político y el lenguaje de la crisis, pero enfatizaron que la crisis había existido durante mucho tiempo. El derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas había sido profundamente ignorado; la crisis de los precios de los alimentos obligó a los encargados de formular políticas a reconocer al menos hasta qué punto los sistemas alimentarios habían fracasado.

Esta crisis también obligó a que la alimentación y la agricultura se convirtieran en prioridades de la agenda política internacional. El ejemplo más claro de esto tal vez fuera la reforma en 2009 del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas. El CSA había sido considerado durante mucho tiempo como un mero lugar de tertulias ineficaces. Con las reformas, el CSA se convirtió en el principal foro mundial inclusivo sobre la alimentación, con una participación activa de la sociedad civil, en especial de los sectores más afectados por la crisis[8]. Pese a ello, diez años después, la seguridad alimentaria está perdiendo puestos en la lista de prioridades. Por ejemplo, se ha reducido el nivel de apoyo a la seguridad alimentaria de los presupuestos de cooperación internacional. Los suministros de cereales se sitúan de nuevo en niveles altos y los precios son en promedio inferiores a los de hace algunos años, aunque siguen siendo inestables. Existe un riesgo real de que los sistemas alimentarios rotos se dejen sin reparar, a la espera de otro tsunami.

A fin de reforzar los sistemas alimentarios, las y los encargados de tomar decisiones deben decidir cuáles son los problemas reales. Está claro que existen oportunidades importantes para la intervención normativa en la producción, la distribución y el consumo de alimentos. El presente artículo analiza tres de los debates actuales. En primer lugar, ¿qué tipo de agricultura deberían apoyar los Gobiernos? ¿Debería ser la agroecología o la "nueva revolución verde"? Existen numerosas diferencias entre las inversiones en infraestructuras, los insumos, los derechos de propiedad, y las estructuras que cada uno de estos tipos de agricultura requiere. En segundo lugar, la inquietud respecto al acceso a los alimentos plantea

6 Headey y Fan. Nota al pie 1.

7 Entrevista con Josette Sheeran, directora ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos en aquel momento. Centro de noticias ONU. 2008. *www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=26412#.WP92SsYZN3k*.

8 McKeon, Nora. *Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security.* Globalizations 14 (3). 2017. Págs. 379-398.

cuestiones relativas a la calidad nutricional, el suministro de alimentos y qué tipos de redes de seguridad respaldan mejor la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición. En tercer lugar, ¿cómo deberían estabilizarse los precios de los alimentos? ¿Cómo deberían gestionar los Gobiernos las inversiones continuas en la producción nacional, el desarrollo de los mercados locales y las reservas públicas de alimentos, y cómo deberían gestionarse estos aspectos en conjunción con los mercados internacionales?

INVERTIR EN LA AGRICULTURA: EL CHOQUE ENTRE PARADIGMAS DE SISTEMAS ALIMENTARIOS

La crisis de los precios de los alimentos aumentó el interés en los proveedores de alimentos a pequeña escala, cuyo papel había sufrido décadas de desatención en el marco de los programas de ajuste estructural. Los encargados de elaborar políticas se dieron cuenta de hasta qué punto los proveedores de alimentos a pequeña escala proporcionaban gran parte de los alimentos consumidos en el mundo, así como de la paradójica realidad de que esos mismos proveedores (un grupo que incluye a las y los agricultores, pescadores, pastoralistas y trabajadores agrícolas) conformaban la mayoría de las personas pobres y hambrientas del mundo[9]. Asimismo, hubo un aumento de la sensibilización respecto a que las mujeres son en especial desproporcionadamente vulnerables al hambre, a pesar de su papel fundamental en la provisión de alimentos[10]. Al mismo tiempo, las empresas de insumos agrícolas, como Monsanto y Yara, utilizaron la crisis para abogar por una expansión masiva de la producción de alimentos a fin de evitar las carestías que habían provocado la crisis. El mensaje que emergió de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (que muchos otros actores asumieron) fue que el mundo tenía que aumentar la producción alimentaria en un 70 % (o más) para 2050, una afirmación que restaba importancia al hecho de que durante la crisis de los precios de los alimentos había alimentos más que suficientes para satisfacer la demanda mundial, pero no había forma de proteger el acceso de las personas a esa oferta[11].

Esta discusión sobre si cultivar más alimentos y cómo hacerlo generó agitados debates en torno a la inversión agrícola: ¿inversión para quién y por parte de quién, en qué términos y con qué fines? Estos debates (incluidos los debates sobre la "inversión agrícola responsable" en el CSA desde 2010 hasta 2014) llegan a la sustancia de paradigmas que compiten en torno a la transformación de los sistemas alimentarios. Los activistas por la soberanía alimentaria insisten en que los y las proveedoras de alimentos a pequeña escala son los principales inversores en la producción de alimentos, y como tal merecen reconocimiento y apoyo[12]. En cambio, el modelo de inversión con una mayor capitalización y políticamente más influyente implica enfoques más descendentes y centralizados, que a menudo se basan en partenariados público-privados (PPP) y suponen transferencias de tierras a gran escala[13]. Este tipo de inversión es una fuerza motriz de lo que algunos han acuñado con el término "acaparamientos de tierras", que provocan que las y los proveedores de alimentos a pequeña escala se vean despojados de su tierra por operaciones comerciales a gran escala, o que acaben integrados en operaciones más amplias como trabajadores de plantaciones o productores por contrato, a menudo bajo condiciones de explotación[14]. A pesar de las pruebas crecientes de que muchas de estas inversiones no están cumpliendo sus promesas, y de que han

9 De Schutter y Cordes. Nota al pie 2.

10 Banco Asiático de Desarrollo. *Gender Equality and Food Security: Women's Empowerment as a Tool Against Hunger.* Mandaluyong City (Filipinas). 2013. *www.fao.org/wairdocs/ar259e/ar259e.pdf*.

11 *Ibídem.*

12 Para obtener más información sobre los proveedores de alimentos a pequeña escala, ver el artículo *La construcción de nuevos sistemas alimentarios. Luchas y retos*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

13 McMichael, Philip. *The Land Question in the Food Sovereignty Project*. Globalizations 12(4). 2015. Págs. 434-451.

14 De Schutter, Olivier. *The Green Rush: The Global Race for Farmland and the Rights of Land Users*. Harvard International Law Journal 52 (2). 2011. Págs. 503-559. *www.harvardilj.org/wp-content/uploads/2011/07/HILJ_52-2_De-Schutter1.pdf*.

abierto nuevas vías para cometer abusos de derechos humanos, no solo persisten tras diez años, sino que además se están consolidando y expandiendo[15]. Un ejemplo de esto es la Nueva Alianza del G8 para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición[16], presentada en 2012, que promueve la inversión agrícola a gran escala en África por medio de mecanismos como el Corredor sur de crecimiento agrícola de Tanzania (SAGCOT), que abarca un tercio de la superficie continental del país. Estas inversiones no se realizan únicamente en nombre de la seguridad alimentaria, sino que cada vez más se llevan a cabo también en nombre de la mitigación del cambio climático, a través de programas como REDD+, la "agricultura climáticamente inteligente", y una gama creciente de programas de "carbono verde y azul" que crean vínculos financieros entre las tierras agrícolas, los bosques y las pesquerías y los mercados de carbono mundiales.

Los movimientos sociales han ofrecido respuestas multidimensionales y a múltiples escalas al impulso a favor de los modelos de agricultura industrial, desde la confrontación directa en la primera línea contra megaproyectos, hasta la ocupación de los espacios de políticas mundiales. Las organizaciones que defienden la soberanía alimentaria tienen un nivel sin precedentes de visibilidad en varios espacios de gobernanza mundial, sobre todo en el CSA tras su reforma en 2009. Esa visibilidad es el resultado de años de movilización desde fuera, mucho antes de la crisis de los precios de los alimentos, y ahora se mantiene por medio de estrategias internas y externas cuidadosamente elaboradas. Si bien los desequilibrios de poder son un desafío continuo, los movimientos y sus aliados han hecho un uso estratégico de estos espacios[17]. Una victoria importante en este ámbito fue la aprobación en el CSA de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en adelante, las Directrices de la tenencia) en 2012. Tras duras negociaciones en las que participó la sociedad civil, los actores de la base están utilizando actualmente las Directrices de la tenencia como una herramienta en la lucha por los derechos a los recursos en todo el mundo[18].

La continua crisis alimentaria, que algunos consideran como una crisis multidimensional alimentaria, energética, financiera y climática, también ha servido como plataforma para que los movimientos por la soberanía alimentaria planteen alternativas. Una de las principales alternativas es la agroecología. Enfocada como una ciencia, un conjunto de prácticas y un movimiento por una producción alimentaria que trabaja con la naturaleza[19], la agroecología es un pilar de la soberanía alimentaria. En marcado contraste con los modelos industriales de producción que requieren costosos insumos externos en términos ambientales y económicos, al tiempo que generan residuos sustanciales y otros costos sociales y ambientales, en la actualidad la agroecología es objeto de un nivel de interés y una visibilidad sin precedentes, en particular a ojos de algunos Gobiernos. Esto se debe en especial a que los trastornos cada vez más intensos provocados por el clima han aumentado los desafíos para la agricultura industrial. El año 2015 fue histórico para la promoción de la agroecología, con un foro internacional sobre agroecología en Malí organizado por movimientos sociales y un nivel de implicación en la agroecología sin parangón por parte de la FAO. Entre 2015 y 2016, la FAO organizó una serie de reuniones regionales que contaron con la participación activa de grupos de la sociedad civil, y ahora mantiene un centro de conocimientos sobre agroecología en línea, junto con otras formas de participación sostenida[20].

15 Wise, Timothy A. *Land Grab Update: Mozambique, Africa Still in the Crosshairs*. Food Tank. 31 de octubre de 2016. *foodtank.com/news/2016/10/land-grab-update-mozambique-africa-still-in-the-crosshairs/*.

16 Para obtener más información sobre los efectos negativos de este programa, ver: FIAN Internacional y FIAN Alemania. *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa: A Critical Analysis from a Human Rights Perspective*. Heidelberg. 2014. *www.fian.org/fileadmin/media/publications_2015/2014_G8NewAlliance_screen.pdf*; y Pschorn-Strauss, Elfrieda. *La soberanía alimentaria en África: valorar a las mujeres y las semillas que producen*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 49-51. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=49*.

17 McKeon. Nota al pie 8.

18 Para obtener más información sobre cómo usan los movimientos sociales y los pueblos indígenas las Directrices de la tenencia en todo el mundo, ver: Strapazzon, Ángel. *Hacia un balance de la implementación de las Directrices de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, una herramienta de lucha para los movimientos sociales.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 29-33. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=29*; Franco, Jennifer, y Sofía Monsalve Suárez. *Why Wait for the State? Using the CFS Tenure Guidelines to recalibrate the political-legal terrain in struggles for human rights and democratic control of land, fisheries and forests*. Pendiente de publicación.

19 Food First. *Issue Primer: Agroecology.* Oakland. 2011. *foodfirst.org/wp-content/uploads/2014/04/FF_primer_Agroecology_Final.pdf*.

20 Para obtener más información, ver: *www.fao.org/agroecology/es/*.

Estos procesos no han estado exentos de tensiones. Las y los defensores de la agroecología son muy conscientes de que las buenas ideas mezcladas con una voz política altamente desigual pueden llevar a la cooptación. Por este motivo, las y los activistas por la soberanía alimentaria son cautelosos con términos como la "agricultura climáticamente inteligente", que consideran como intencionadamente vago, lo que permite a los encargados de formular políticas y a las corporaciones privadas tomar prestados de forma selectiva elementos del repertorio de la agroecología, al tiempo que dejan la puerta abierta a prácticas convencionales adornadas con un envoltorio verde[21]. Desde la perspectiva de la soberanía alimentaria, la agricultura climáticamente inteligente fracasa a la hora de adoptar los elementos más transformadores de la agroecología y la soberanía alimentaria, como la justicia, que son elementos centrales para su estructuración[22]. No obstante, como indica el académico activista Jahi Chappel, "si bien existe la amenaza de la cooptación, el factor mismo de esta amenaza demuestra que la agroecología se ha convertido ahora en algo que otros actores en el sistema alimentario piensan que tiene cierto poder, utilidad e impulso"[23]. De hecho, la acción más poderosa contra la cooptación por parte de los movimientos es su rechazo a renunciar al concepto. Siguen surgiendo escuelas de agroecología, especialmente en América Latina, y en otros lugares del mundo, y se están difundiendo nuevos ejemplos de agroecología de forma ascendente y hacia el exterior. Asimismo, están emergiendo nuevas redes para la agroecología desde África Occidental hasta América del Norte, y se están creando vínculos entre investigadores y profesionales, lo que promueve aún más la difusión y la adopción de la agroecología.

MEJORAR EL ACCESO A LOS ALIMENTOS: PROTECCIÓN SOCIAL, MEDIACIÓN EN LOS MERCADOS Y DIETAS NUTRICIONALMENTE ADECUADAS

Además de plantear la cuestión de cómo deberían proceder los países con vistas a cultivar más alimentos para los mercados locales, la crisis de los precios de los alimentos obligó a dialogar sobre la protección social y las barreras estructurales para acceder a los alimentos. Como enfatizó Olivier de Schutter, antiguo Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación (cuyo mandato entre 2008 y 2014 coincidió ampliamente con la escalada de los precios de los alimentos y sus consecuencias), rara vez el hambre es el resultado de una producción de alimentos insuficiente, sino más bien de la pobreza[24]. La producción propia y las compras son dos canales principales a través de los cuales las personas realizan su derecho a la alimentación y a la nutrición, y este hecho recalca la importancia del acceso a los recursos productivos, y del control sobre los mismos, de precios justos y estables para los y las productoras de alimentos y de salarios mínimos vitales para las y los trabajadores. El acceso a los alimentos también destaca la importancia de la protección social para las poblaciones vulnerables, y de una nutrición apropiada. La crisis de los precios de los alimentos alentó experimentos en que los Gobiernos locales, regionales y nacionales exploraron cómo usar las adquisiciones públicas para fortalecer los mercados locales a fin de conectar a los productores y los consumidores, y de mejorar el contenido nutricional de los alimentos proporcionados a niñas y niños en las escuelas. Se observa un cambio notable en general en las políticas gubernamentales de cara a abordar la necesidad de mejorar la nutrición y de dietas saludables, aunque sin haber respondido aún a muchos desafíos.

21 Chappell, M. Jahi. *Looking back from Paris to Senegal: What the FAO Regional Agroecology Meeting had to say on Climate-Smart Agriculture.* Blog de IATP. 22 de diciembre de 2015. www.iatp.org/blog/201512/looking-back-from-paris-to-senegal-what-the-fao-regional-agroecology-meeting-had-to-say-.

22 Pimbert, Michel. *Agroecology as an Alternative Vision to Conventional Development and Climate-smart Agriculture.* Development 58 (2-3). 2015. Págs. 286-298; Borras, Saturnino Jr. y Jennifer Franco. *Climate smart land politics in the era of the global land rush? Land redistribution, recognition and restitution for agrarian and climate justice.* Pendiente de publicación.

23 Chappell, Jahi. Correo electrónico enviado a las autoras. 11 de abril de 2017.

24 De Schutter y Cordes. Nota al pie 2.

En lo que respecta a la cuestión de los precios justos y estables para los y las productoras de alimentos, poco ha cambiado en términos de los mercados mundiales de exportación, en los que dominan los comerciantes multinacionales y los productores de alimentos tienen muy poca capacidad, o ninguna, para exigir precios justos por lo que producen. La popularidad del comercio justo se ha incrementado, pero sigue siendo un nicho con capacidad limitada para lograr una transformación estructural en el sistema alimentario en general. Por otro lado, algunas iniciativas importantes en varias partes del mundo han buscando asegurar precios más justos en el plano nacional y local, en especial usando la comercialización directa y políticas de adquisiciones públicas, como se analiza más adelante. En relación con el tema de los salarios mínimos vitales, distintos grupos sindicales, como la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación (UITA)[25], junto con otros como el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, han defendido la importancia de los salarios mínimos vitales para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición[26], incluido en el CSA. Si bien los salarios mínimos vitales siguen siendo más una aspiración que una realidad, a esta cuestión se le ha prestado una atención política creciente, también por parte de Gobiernos, y ha sido objeto de mucho debate público. En estos debates se incluye el concepto de la "renta básica", es decir, una renta mínima universal e incondicional garantizada públicamente para los ciudadanos, una idea que se ha probado en proyectos piloto en varios países, incluidos Namibia, Brasil e India.

La cuestión de una renta básica plantea el tema de la protección social de manera más amplia. El Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN) del CSA describe la protección social como "un conjunto de instrumentos, basados en políticas, que abordan la pobreza y la vulnerabilidad mediante la asistencia social, la previsión social y los esfuerzos en pro de la inclusión social"[27]. La crisis de los precios de los alimentos demostró trágicamente que incluso aumentos bastante reducidos de los precios de los alimentos pueden tener un efecto generalizado en los cientos de millones de personas que viven por encima, pero justo por encima, del umbral de la pobreza[28]. De igual forma que las crisis prolongadas estaban enseñando a los responsables de las intervenciones humanitarias que las respuestas habían de ser rápidas y graduales, y que no había que esperar a que golpeara la catástrofe antes de empezar a trabajar, la crisis alimentaria dejó claro que incluso redes de seguridad relativamente modestas podrían mantener a las personas trabajando e invirtiendo en sus actividades productivas si no se veían obligadas a desviar ingresos adicionales para la compra de alimentos. La cuestión de la protección social, incluidas las transferencias directas de efectivo, ha adquirido relevancia en los años posteriores a la crisis de los precios de los alimentos, y fue un tema importante de debate en el 39.º período de sesiones del CSA en 2012. Entre las lecciones extraídas de la crisis de los precios de los alimentos figura la importancia de adoptar un enfoque holístico en la protección social que incluya el aislamiento frente a las perturbaciones de los precios de los alimentos, la protección del trabajo y los medios de vida y "la protección de los valores sociales en torno a la alimentación, y los acuerdos sociales respecto a la nutrición"[29], llegando hasta las luchas por la soberanía alimentaria.

El aumento de la atención prestada al acceso a los alimentos no se ha centrado solo en la cantidad, sino también en la calidad de los alimentos disponibles, poniendo el foco en la nutrición[30]. Uno de los efectos centrales de la crisis de los precios de los alimentos fue que obligó a las personas con ingresos bajos a apañárselas con menos,

25 El nombre completo es la Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA).

26 Respecto al tema del trabajo y el derecho a la alimentación, ver el informe de la primera misión de investigación de la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, realizada en 2015. *www.fian.org/fileadmin/media/publications_2016/Reports_and_guidelines/FFMReport_June_2016.pdf*.

27 GANESAN. *Protección social en favor de la seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición*. Roma. 2012. Pág. 11. *www.fao.org/3/a-me422s.pdf*.

28 GANESAN. *Volatilidad de los precios y seguridad alimentaria. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos sobre seguridad alimentaria y nutrición*. Roma. 2011. *www.fao.org/3/a-mb737s.pdf*.

29 Scott-Villiers et al. Nota al pie 3. Pág. 52.

30 Para obtener más información sobre cómo los enfoques basados en corporaciones han llevado a una separación artificial de la nutrición y los sistemas alimentarios sostenibles, ver la edición de 2015 del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición *La nutrición de los pueblos no es un negocio*. *www.righttofoodandnutrition.org/es/la-nutricion-de-los-pueblos-no-es-un-negocio*.

lo que implicó tener que reducir la cantidad o la calidad de los alimentos consumidos, tendencias que han persistido hasta la actualidad[31]. Las mujeres se ven afectadas desproporcionadamente por tales situaciones, puesto que a menudo comen menos o no comen cuando escasean los alimentos, a efectos de asegurar que el resto de los miembros de su familia puedan comer. Conjuntamente con esto hemos asistido a una mayor penetración de los grandes canales de distribución en los espacios urbanos y rurales, haciendo que los alimentos de marcas corporativas altamente procesados estén omnipresentes, y a veces superen en asequibilidad a los alimentos tradicionales producidos localmente. Esas tendencias, apoyadas por la comunicación masiva y la publicidad, están remodelando las dietas a favor de los productos de las cadenas de valor industriales o mundiales. En respuesta a esto, se han construido importantes puentes en el seno de la sociedad civil entre las personas que trabajan en la producción y el consumo, a menudo superando la brecha entre las zonas urbanas y rurales. La soberanía alimentaria incluye cada vez más un foco en la nutrición.

En los espacios mundiales de políticas, como en el caso de los debates sobre la inversión, la nutrición sigue siendo un terreno controvertido. Los defensores de la nutrición abogan por una nutrición adecuada en un marco más amplio de transformación del sistema alimentario, pero los actores corporativos están presionando hacia propuestas basadas en el "nutricionismo", entendido como "un conjunto de ideas y prácticas que buscan acabar con el hambre no abordando directamente la pobreza, sino priorizando la provisión de componentes moleculares individuales de alimentos a las personas que carezcan de ellos"[32]. El bioenriquecimiento[33] a través de la ingeniería genética y otros enfoques "específicos en la nutrición" se encuentran entre las señas de identidad de este paradigma, promovido por medio de intervenciones como la Iniciativa SUN, que cuenta con apoyo corporativo[34], y la Nueva Alianza del G8, ambas atacadas por grupos de la sociedad civil porque abordan la nutrición como una cuestión técnica y como un proyecto rentable . Las organizaciones de la sociedad civil llevaron estas críticas a la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición en 2014, donde presentaron una poderosa declaración que, entre otras cosas, reclamó el reconocimiento del CSA como el espacio crítico donde ha de establecerse la coherencia de las políticas para la seguridad alimentaria y la nutrición. El GANESAN publicará un informe sobre la nutrición y los sistemas alimentarios en otoño de 2017[36].

Una de las intervenciones en materia de políticas que conecta los precios justos, los salarios mínimos vitales, la protección social y la nutrición con el acceso a los alimentos son los "mercados mediados", que están diseñados para usar el poder del mercado a fin de proteger el bienestar social y ecológico[37]. Un ejemplo de esto son las políticas de adquisiciones públicas que apoyan el desarrollo económico regional en un número creciente de países, incluida la priorización del suministro local para los programas de alimentación escolar. En 2010, Brasil enmendó su constitución para incluir en ella el derecho a la alimentación y aprobó un decreto que ampliaba el ámbito de aplicación de la Ley de seguridad alimentaria de 2006 para intervenir directamente en el cambio de las condiciones agrícolas para el sector de la agricultura familiar. El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) de Brasil proporciona una comida diaria a 45 millones de estudiantes matriculados en escuelas públicas. Las normas para estas comidas priorizan las preferencias alimentarias tradicionales y regionalmente adaptadas, estipulan la inclusión obligatoria de frutas frescas y verduras y restringen el uso de alimentos procesados. Y lo que es aún más significativo: actualmente el 30 % del presupuesto

31 Scott-Villiers et al. Nota al pie 3.

32 Patel, Raj, Rachel Bezner Kerr, Lizzie Shumba y Laifolo Dakishoni. *Cook, eat, man, woman: understanding the New Alliance for Food Security and Nutrition, nutritionism and its alternatives from Malawi*. The Journal of Peasant Studies 42 (1). 2015. Pág. 22.

33 Nota al pie 30.

34 Para obtener más información sobre la Iniciativa SUN, ver: *scalingupnutrition.org/es/*. Ver también: Schuftan, Claudio y Ted Greiner. *La Iniciativa SUN*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2013. Págs. 25-27. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Watch_2013_Full_Watch_SPA.pdf#page=25*.

35 Schieck Valente, Flavio Luiz. *Towards the Full Realization of the Human Right to Adequate Food and Nutrition*. Development 57 (2). 2014. Págs. 155-170.

36 Prato, Stefano y Nicola Bullard. *Editorial: Re-embedding Nutrition in Society, Nature and Politics*. Development 57 (2). 2014. Págs. 129-134.

37 Wittman, Hannah y Jennifer Blesh. Food Sovereignty and Fome Zero: Connecting Public *Food Procurement Programmes to Sustainable Rural Development in Brazil*. Journal of Agrarian Change 10 (1). 2015. Págs. 1-32.

del PNAE se dedica legalmente a adquisiciones de alimentos procedentes del sector local de la agricultura familiar, con prioridad para los alimentos orgánicos y producidos con métodos agroecológicos[38] . En medio de las turbulencias políticas en las que se encuentra Brasil en el momento de redacción de este artículo, se espera que estos programas, que se han convertido en una referencia mundial, puedan ser preservados[39].

ESTABILIZAR LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS: ¿INTEGRACIÓN EN EL MERCADO INTERNACIONAL O MAYOR AUTOSUFICIENCIA NACIONAL?

Los precios de los alimentos básicos han seguido siendo volátiles y superiores al nivel previo a la crisis. Las personas que han experimentado inseguridad alimentaria tienden a ajustar su comportamiento para minimizar la recurrencia del riesgo[40]. Los altos niveles de volatilidad de los precios provocan que las personas desvíen sus ingresos de las inversiones en los medios de vida, la educación y la salud a fin de proteger su acceso a los alimentos. Esto hace que la estabilidad de los precios de los alimentos sea un componente importante de la seguridad alimentaria. La gran mayoría de países se esfuerzan por lograr la estabilidad de los precios de los alimentos mediante una mezcla de producción nacional y comercio, exportando los excedentes e importando para compensar los déficits o para incrementar la elección del consumidor. La combinación de políticas varía, con políticas de globalización que alientan una mayor integración con los mercados internacionales, al tiempo que la mayoría de los Gobiernos siguen siendo también sensibles a la demanda de los consumidores de precios estables para los alimentos básicos, al igual que a las demandas de los productores de proteger los precios al productor, aunque en menor medida.

Los mercados abiertos equilibran positivamente la oferta y la demanda de una forma más reactiva que los precios fijos, lo que ayuda a evitar los ajustes mayores y menos predecibles a los que son propensos los precios controlados por los Gobiernos (así como la liquidación de existencias en los mercados internacionales, que puede alterar los precios para los productores y los consumidores en otros países). No obstante, sin reglamentación, los mercados abiertos no son viables: el poder de mercado tiende a concentrarse y los precios dejan de reaccionar de forma tan nítida a la oferta y la demanda. Además, la producción agrícola es desigual durante el año, y gran parte de ella sigue siendo impredecible (depende de la lluvia, está sujeta a invasiones de plagas, etc.). Por lo tanto, las fuerzas que actúan en los mercados abiertos periódicamente darán como resultado cambios rápidos y pronunciados de los precios que tienen consecuencias devastadoras para la capacidad de los consumidores con ingresos bajos de acceder a los alimentos si no son mitigados por medio de intervenciones públicas. La integración en los mercados internacionales tiende a hacer que tales perturbaciones sean menos frecuentes, pero también más impactantes. En general, la producción nacional (en especial en los países de ingresos bajos) varía de forma significativa de un año a otro, lo que genera tanto volatilidad de los precios como una escasez de suministros periódica (a veces crónica), que se asocian con los altos precios de los alimentos. Muy pocos países producen bastantes alimentos y suficientemente variados para satisfacer de forma constante los requisitos mínimos (o incluso menos) de su población nacional[41]. Sin embargo, la crisis de los precios de los alimentos fue un crudo recordatorio de que la inestabilidad de los precios puede proceder también de los mercados internacionales, y de que

38 Sidaner, Emilie, Daniel Balaban, y Luciene Burlandy. *The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security*. Public Health Nutrition 16 (6). 2013. Págs. 989-994.

39 Para obtener más información sobre la situación en Brasil, ver el cuadro *Brasil: "desnutrición política" y falta de respeto por el derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

40 Maxwell, Simon. *Food security: a post-modern perspective*. Food Policy 21 (2). 1996. Págs. 155-170.

41 Para más información, ver: Minot, Nicholas. *Food price volatility in Africa: Has it really increased?* Documento de debate del IFPRI. 2012. *www.ifpri.org/publication/food-price-volatility-africa-has-it-really-increased*; Clapp, Jennifer. *Food self-sufficiency: Making sense of it, and when it makes sense*. Food Policy 66. 2017. Págs. 88-96.

distintos elementos de la globalización (como la creciente presencia de las finanzas internacionales en todos los aspectos de la obtención de productos alimenticios básicos) han añadido nuevas fuentes de inestabilidad.

Los mercados internacionales han aumentado su importancia en el suministro de alimentos básicos a los países más pobres: el Sur Global pasó de ser exportador neto de productos agrícolas a importador alrededor del año 1990, y la dependencia de los países menos adelantados (PMA) ha crecido especialmente rápido[42]. No obstante, las reglamentaciones que rigen los mercados internacionales son más estrictas para los importadores que para los exportadores. Muchos Gobiernos de grandes países exportadores de alimentos deciden gravar o limitar las exportaciones en razón de objetivos políticos nacionales durante las crisis, lo que empeora los efectos de estas para los países importadores y merma su confianza en los mercados internacionales[43]. Esta asimetría sigue existiendo en la actualidad, a pesar de las pruebas presentadas durante la crisis de los precios de los alimentos de que los impuestos y prohibiciones a la exportación han de reglamentarse, y pese a una recomendación del G20 de que ha de abordarse esta cuestión.

La gobernanza de las existencias públicas de alimentos también ha provocado enfrentamientos en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Varios Gobiernos reintrodujeron políticas de existencias públicas tras la crisis de los precios de los alimentos[44]. Un grupo de países en desarrollo, liderado por Filipinas e Indonesia[45], propuso una aclaración de las normas de la OMC relativas a las existencias públicas, con la intención de aumentar el espacio normativo a su disposición para elaborar y aplicar políticas de reservas de alimentos. Posteriormente, India, uno de los países de dicho grupo, presentó su propia propuesta, más fuerte, que al final logró paralizar negociaciones comerciales más amplias en una conferencia ministerial en Bali en 2013, en un intento de obtener más concesiones en la cuestión de las existencias públicas de alimentos. Por ahora, el proceso sigue en punto muerto, dado que los negociadores no han logrado alcanzar un acuerdo para una solución permanente. Como resultado, varios países en desarrollo cuentan con programas nacionales de apoyo que están en los límites de gasto, o cerca de ellos, sancionados por la OMC, porque las normas de la OMC se basan en niveles de precios de referencia establecidos en los años 80 y porque muchos países en el Sur Global han experimentado una inflación significativa en los últimos 20 años[46].

Una iniciativa de políticas puesta en marcha por la crisis de los precios de los alimentos fue la decisión del G20 en 2011 de crear el Sistema de información sobre el mercado agrícola (SIMA). Además de los países del G20[47], el SIMA incluye a España, Egipto, Nigeria, Kazajstán, Ucrania, Tailandia, Viet Nam y Filipinas. El SIMA sigue el rastro de los suministros de trigo, maíz, arroz y soja en estos países (que entre todos suponen más del 80 % de la producción y el consumo mundial de estos cuatro productos básicos). El SIMA incluye un foro de respuesta rápida que tiene el fin de proporcionar una comprobación por pares sobre Gobiernos que, de otro modo, podrían recurrir a prohibiciones o impuestos a la exportación sin considerar primero el efecto en sus socios comerciales. En 2011-12, esas prohibiciones se evitaron en gran parte, a pesar de un nuevo período de volatilidad de los precios. El SIMA no puede controlar muchos de los factores que ocasionan la volatilidad de los precios, ni puede dar seguimiento a las reservas privadas (como las que están en posesión de los comerciantes de cereales). Tampoco dispone de competencias de reglamentación. Lo que sí encarna el SIMA es un paso práctico

42 Clapp, Jennifer. *Trade Liberalization and Food Security*. Ginebra. Oficina Cuáquera ante las Naciones Unidas. 2014. *quno.org/sites/default/files/resources/QUNO_Food%20Security_Clapp.pdf*.

43 Sharma, Ramesh. *Food Export Restrictions: Review of the 2007-2010 Experience and Considerations for Disciplining Restrictive Measures*. Documento de trabajo n.º 32 de la FAO sobre investigación de políticas comerciales y de productos básicos. Roma. FAO. 2011. *www.fao.org/fileadmin/templates/est/PUBLICATIONS/Comm_Working_Papers/EST-WP32.pdf*.

44 Para obtener más información sobre las existencias públicas de cereales alimentarios para fines de seguridad alimentaria nacional, ver: Patnaik, Biraj. *Injusticia sin límites: la alimentación en la mesa de la OMC*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 50-54. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=50*.

45 Para obtener más información sobre la situación en Indonesia, ver el cuadro 8.1 *Una experiencia de Indonesia: el campesinado y la soberanía alimentaria, presas del acuerdo comercial*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

46 Galtier, Franck. *Identifying, estimating and correcting the biases in WTO rules on public stocks: a proposal for the post-Bali food security agenda*. University Works. 2015. *hal.archives-ouvertes.fr/hal-01295403/*.

47 Los miembros del G20 son: Alemania, Arabia Saudita, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, China, Estados Unidos, Francia, India, Indonesia, Italia, Japón, México, Reino Unido, República de Corea, Rusia, Sudáfrica, Turquía y la Unión Europea.

por parte de los Gobiernos para hacer que los mercados de productos básicos sean más transparentes, y crea un foro para el aprendizaje entre pares con los principales países productores y consumidores.

La Ley Dodd-Frank de reforma de Wall Street y protección del consumidor de 2010 fue otro cambio legislativo importante para los mercados de productos alimenticios básicos, si bien su impulso se basó en la crisis financiera más amplia de 2008. Esta legislación reflejó la preocupación política ampliamente compartida de que la desregulación del sector financiero estadounidense en las décadas precedentes había ido demasiado lejos. La legislación Dodd-Franck tenía un ámbito de aplicación masivo y se enfrentó a una oposición enorme: los bancos de Wall Street y las filiales financieras de las empresas de comercio de cereales hicieron un fuerte cabildeo para limitar su impacto[48]. No obstante, la ley, aunque imperfecta e inacabada, encarnó el reconocimiento público de que la desregulación financiera tenía que contenerse.

Las y los consumidores sufren cuando aumentan los precios agrícolas, pero los productores de alimentos ganan, lo que crea posibles contradicciones para las políticas de seguridad alimentaria. No obstante, cabe señalar que los y las proveedoras a pequeña escala son en general consumidores netos de alimentos, es decir, que compran alimentos en los mercados[49]. Esto significa que unos precios elevados e imprevisibles suponen una amenaza para su seguridad alimentaria. Muchos PMA son exportadores netos de productos agrícolas (aunque no tantos son exportadores netos de alimentos – la agricultura incluye cultivos no alimentarios, como el algodón). Esto implica que sus ingresos nacionales se beneficien de los aumentos de los precios de los productos básicos y, de hecho, muchos países africanos disfrutaron de mayores ingresos de las exportaciones tras la crisis de los precios de los alimentos. Los ingresos agrícolas también mejoraron, y algunos beneficios llegaron hasta los trabajadores de las explotaciones agrícolas[50]. Desde una perspectiva del derecho a la alimentación y a la nutrición, el mejor enfoque frente a estas contradicciones es apoyar una diversidad de estrategias. Si bien las importaciones de productos alimenticios básicos son importantes en muchos países de bajos ingresos con una producción nacional impredecible, estas suponen una parte relativamente pequeña del suministro total de alimentos (cerca del 10 %), y es poco probable que aumenten mucho más debido al poder adquisitivo relativamente débil de los países más pobres. El crecimiento en los mercados locales y regionales reviste una mayor importancia para la mayoría de los y las productoras a pequeña escala y los consumidores de bajos ingresos; la urbanización no solo ha creado megaciudades, sino también miles de nuevos centros urbanos en el Sur Global[51]. Con el aumento de la importancia del comercio internacional, los mercados, la mayoría de ellos nacionales, en general también están creciendo. Este crecimiento ofrece la posibilidad de crear vínculos más directos entre las poblaciones rurales y urbanas, lo que puede respaldar unos ingresos más fiables para los procesadores de alimentos, los agricultores y los trabajadores agrícolas locales, al tiempo que se mejora el acceso a alimentos nutritivos. Los Gobiernos han de proteger este espacio frente a la volatilidad de los mercados internacionales. Para que esto ocurra, las voces rurales, en especial las de las personas marginadas con mayor frecuencia, incluidas las mujeres, los productores a pequeña escala y los trabajadores sin tierras, han de escucharse en los procesos de elaboración de políticas, y la actividad comercial, tanto en el plano nacional como internacional, ha de reglamentarse teniendo en cuenta los intereses de las personas más vulnerables.

48 Murphy, Sophia, David Burch y Jennifer Clapp. *El lado oscuro del comercio mundial de cereales*. Oxford. Oxfam. 2012. *www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-cereal-secrets-grain-traders-agriculture-30082012-es.pdf*.

49 De Janvry, Alain y Elisabeth Sadoulet. *The Global Food Crisis and Guatemala: What Crisis and for Whom?* World Development 38(9). 2010. Págs. 1328-1339.

50 Puede verse un ejemplo en: Wiggins, Steve y Sharada Keats. *Rural Wages in Asia*. Londres. Instituto de Desarrollo de Ultramar. 2014.

51 Entre 2016 y 2030, se prevé que el número de ciudades con 500 000 habitantes o más crezca en un 80 % en África y en un 30 % en Asia. Para obtener más información, ver: Naciones Unidas. *The World's Cities in 2016 Data Booklet*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. 2016. *www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/urbanization/the_worlds_cities_in_2016_data_booklet.pdf*.

CONSTRUIR SISTEMAS ALIMENTARIOS MÁS FUERTES: ACTUAR AHORA PARA EVITAR CRISIS FUTURAS

La crisis de los precios de los alimentos de 2007-08 catalizó una dinámica serie de avances durante la década siguiente; algunos representan un agravamiento de las mismas tendencias que nos llevaron a la crisis y otros marcan una ruptura importante.

Los miembros de la sociedad civil que trabajan en el ámbito del derecho a la alimentación y a la nutrición tenemos claras varias tareas. En primer lugar, debemos mantener el impulso para el cambio, y seguir llevando estas cuestiones a los espacios de políticas con el nivel de urgencia que requieren, exigiendo apoyo de los Gobiernos al mismo tiempo que trabajamos para difundir hacia el exterior y de manera ascendente las alternativas que se están construyendo sobre el terreno. Debemos defender e intensificar los resultados políticos progresistas que se han logrado, desde las Directrices de la tenencia en el CSA hasta las políticas sobre el derecho a la alimentación en Brasil y otros lugares. Al mismo tiempo, debemos presionar para obtener aún más, pese al clima político cada vez más complicado y a una fuerte pérdida de interés en la seguridad alimentaria por parte de los líderes de los Gobiernos. Una vez que han sido expuestas, las grietas en el sistema alimentario solo se agrandarán. La lista de desafíos es larga y compleja, desde el cambio climático hasta la pérdida de biodiversidad, la contaminación del agua dulce, el agotamiento de los suelos y la volatilidad de los precios.

En segundo lugar, debemos trabajar simultáneamente en múltiples pistas en aras de encontrar soluciones inmediatas y a largo plazo. La crisis de 2007-08 expuso la vulnerabilidad del sistema alimentario mundial ante la volatilidad de los precios de los alimentos, y la falta de mecanismos de protección en el plano nacional y local para proteger a las personas, en especial a las más vulnerables. Los efectos se siguen sintiendo. Como Scott-Villiers et al. enfatizan, "cuando los precios de los alimentos finalmente se estabilizaron entre 2012 y 2014 —en la mayoría de los países en un nivel superior— los ajustes en la alimentación, los cuidados y el trabajo no volvieron al statu quo ante, incluso si las personas podrían haber considerado inicialmente los cambios que hicieron como medidas temporales"[52]. Hay que señalar que la reducción de los precios de los alimentos no es en sí un objetivo. El descenso de los precios no se traduce automáticamente en un mayor acceso a los alimentos. Además, las décadas de precios más bajos que precedieron a la crisis de los precios de los alimentos tienen parte de la culpa de que tantos proveedores de alimentos acabaran viviendo en la pobreza, puesto que los dejaron en situación de vulnerabilidad frente a las subidas de precios cuando estas ocurrieron. En lugar de obtener simplemente precios más bajos para los consumidores pobres, el objetivo debería ser conseguir *precios estables y justos*, con mecanismos protectores para las y los productores y los consumidores.

Es obvio que los desafíos de realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición sobrepasan la cuestión de los precios y llegan hasta cuestiones relativas a la sostenibilidad y la justicia. Con miras a disponer de los medios para alimentarnos en el futuro, necesitamos urgentemente construir sistemas alimentarios locales y regionales resilientes y hacer frente a las concentraciones extremas de poder en los mercados nacionales e internacionales. En esa labor deben garantizarse el papel central y los derechos de los proveedores a pequeña escala y de las mujeres. La crisis alimentaria mundial de 2007-08 nos abrió los ojos. Una década después, con algunos ejemplos potentes de cómo está funcionando ya la transformación del sistema alimentario, así como algunas victorias en varios niveles de políticas, todavía

52 Scott-Villiers et al. Nota al pie 3. Pág. 43.

existen antiguos hábitos que hay que afrontar y muchos obstáculos por superar. El movimiento por la soberanía alimentaria está preparado para el reto.

CUADRO 1.1 Brasil: "desnutrición política" y falta de respeto por el derecho a la alimentación

Sérgio Sauer[53]

Durante los últimos 13 años, Brasil había logrado avances en el reconocimiento y la consolidación del derecho humano a la alimentación. Desde la reconstitución del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) y la inclusión de este derecho en la Constitución de la República Federativa de Brasil, hasta la organización del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), las medidas gubernamentales de lucha contra el hambre y la malnutrición estaban en proceso de institucionalización y perfeccionamiento.

Pese a todas las dificultades, problemas y críticas, el derecho a la alimentación y a la nutrición se convirtió en una realidad para la población más pobre, especialmente a través de la aplicación de la Bolsa Familia (un programa de transferencia de efectivo) y otros programas asociados. Quedaba, y sigue quedando, mucho por hacer además de combatir el hambre, especialmente en términos del refuerzo y la garantía de otros derechos, como el acceso a la tierra y a la salud –derechos negados con frecuencia–, entre otros. No obstante, había una sensación de que "las dificultades básicas eran algo del pasado", una esperanza que ahora se "disipa en el aire".

El reciente proceso de judicialización de la política brasileña (por el que el poder judicial pasa de ser árbitro de litigios a ser el escenario final donde se deciden las cuestiones políticas) está transformando la corrupción en una herramienta para el ejercicio del poder. Esto provoca una "desnutrición de la política" (entendida como la falta de energía y sustancia necesarias para la vida), que llevará a la destrucción de la política y a la muerte de la ética. Figuras estilísticas aparte, el "golpe legislativo-judicial-mediático" de 2016 llevó al poder a personas y grupos políticos neoliberales totalmente opuestos a la aplicación de políticas sociales porque ignoran la importancia, también económica, de los programas gubernamentales de asistencia social.

Recurriendo a narrativas de la crisis económica y a la consiguiente necesidad de reducir o mejorar la calidad de los gastos públicos, el Gobierno de Michel Temer anunció, aún en pleno proceso de *impeachment* (destitución) de la Presidenta Dilma Rousseff, la modificación del decreto[54] que regula las normas de acceso y permanencia en la Bolsa Familia. Según lo anunciado por los medios de comunicación dominantes, sector claramente favorable al Gobierno, el objetivo era aumentar la fiscalización de este beneficio. No obstante, en la práctica estas medidas tienen como fin dificultar el acceso a la Bolsa Familia. El uso de unas normas y una fiscalización más estrictas expresan la falta de voluntad para tolerar programas de este tipo, y funcionan como mecanismos para reducir los gastos en nombre de una supuesta "lucha contra la corrupción".

Actualmente, casi 50 millones de personas (13,9 millones de familias[55]) disfrutan de la cobertura de la Bolsa Familia, y este programa es su principal fuente de ingresos y la garantía mínima que tienen para satisfacer sus necesidades alimentarias básicas. En noviembre de 2016, las primeras modificaciones (mayor fiscalización y revisión de las normas de acceso) dieron como resultado la supresión o interrupción de las prestaciones a cerca de 1,1 millones de familias. De esta

53 Sérgio Sauer es profesor de la Universidad de Brasilia y antiguo Relator Nacional sobre el Derecho Humano a la Tierra, el Territorio y la Alimentación (2010-2014) de la Plataforma Dhesca-Brasil.
Un agradecimiento especial a Valéria Burity, Lucas Prates (FIAN Brasil) y Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

54 *Decreto Nº 8794*. 29 de junio de 2016. www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8794.htm.

55 Para obtener más información sobre los datos oficiales del programa, ver: aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php?relatorio=153&file=entrada#.

cantidad, 654 000 vieron sus prestaciones interrumpidas hasta que se comprobara la necesidad de continuar en el programa, y otras 469 000 quedaron fuera del mismo por tener ingresos superiores a 440 reales brasileños (unos 130 dólares) per cápita. Esto supuso una disminución del 8 % en el número de familias inscritas en la Bolsa Familia[56]. Estos datos superan con creces los casos de subversión de los fines del programa detectados en las inspecciones anteriores, y revelan que el aumento del control es, en realidad, un aumento de la intolerancia.

A pesar de que los medios de comunicación dominantes, totalmente alineados con las prácticas neoliberales actuales, defienden que los principales cambios están relacionados con los reajustes en las cantidades y la prolongación de la prestación para las personas que consigan un empleo formal, la exclusión de miles de familias es la expresión de la "desnutrición" de la Bolsa Familia. El Gobierno anunció que estas medidas alentarán a las personas a trabajar y, por ende, reducirán el número de familias que reciben asistencia del programa.

En conclusión, los supuestos incentivos al trabajo (en una economía en recesión) y la mayor rigidez en la fiscalización (basada en la narrativa de la lucha contra la corrupción) aumentan los riesgos de agotamiento del derecho constitucional a la alimentación. Reconocido como un derecho humano fundamental en el artículo 6[57] de la Constitución de la República de Brasil desde 2009, existe el riesgo de que un derecho constitucional, a semejanza de muchos otros, como el derecho a la tierra, acabe "desnutrido" de su eficacia.

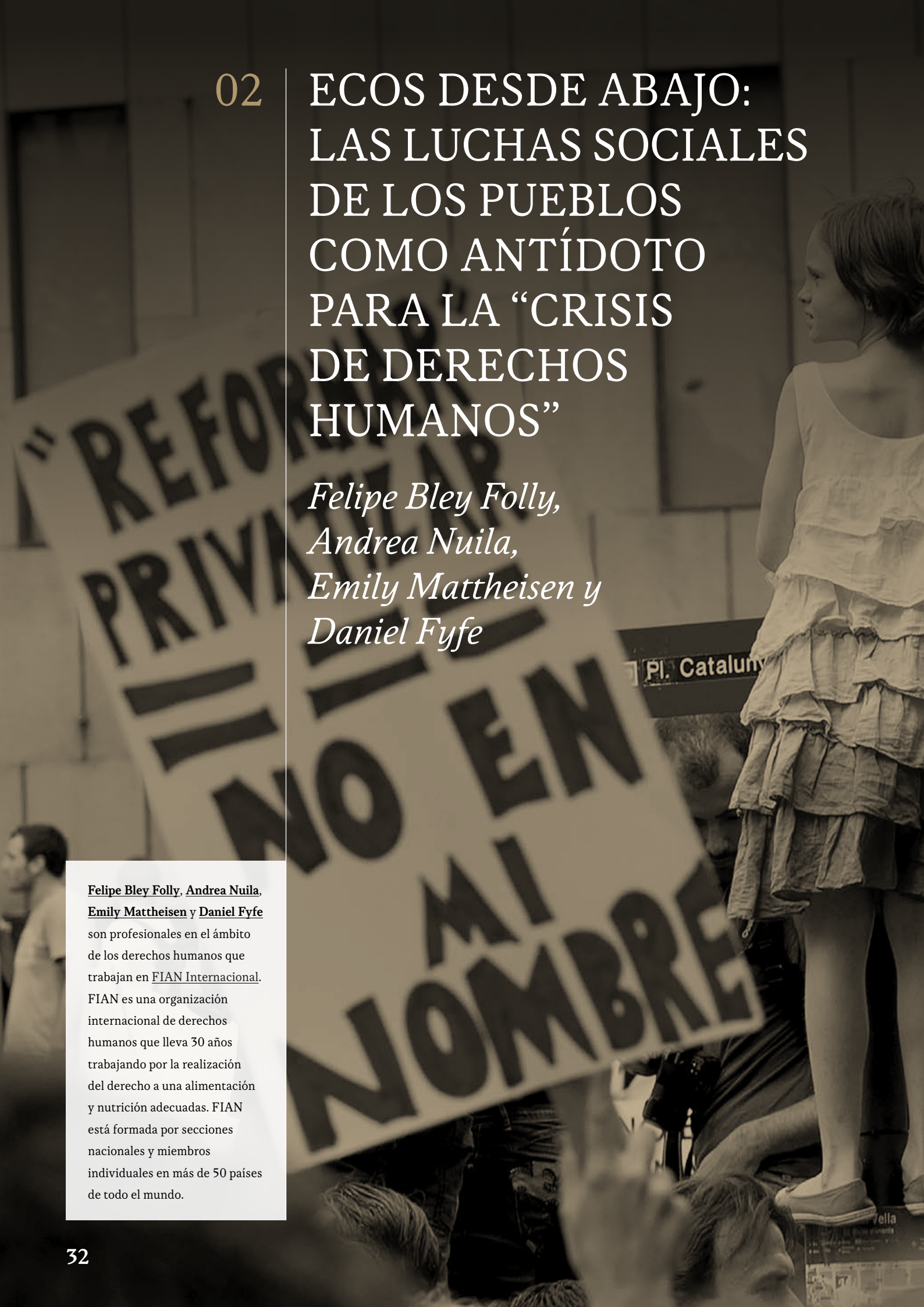
56 *Temer corta Bolsa Família de 1,1 milhão, atingindo quem vive com R$ 440 per capita.* GGN. 7 de noviembre de 2016. *jornalggn.com.br/noticia/temer-corta-bolsa-familia-de-11-milhao-atingindo-quem-vive-com-r-440-per-capita*.

57 Brasil. *Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988*. *www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm*

02

ECOS DESDE ABAJO: LAS LUCHAS SOCIALES DE LOS PUEBLOS COMO ANTÍDOTO PARA LA "CRISIS DE DERECHOS HUMANOS"

Felipe Bley Folly, Andrea Nuila, Emily Mattheisen y Daniel Fyfe



Felipe Bley Folly, **Andrea Nuila**, **Emily Mattheisen** y **Daniel Fyfe** son profesionales en el ámbito de los derechos humanos que trabajan en FIAN Internacional. FIAN es una organización internacional de derechos humanos que lleva 30 años trabajando por la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas. FIAN está formada por secciones nacionales y miembros individuales en más de 50 países de todo el mundo.

"Cuestionar la imposición de un modelo económico basado en la mercantilización del elemento más básico de nuestra existencia es encarar los aspectos estructurales de esta crisis de derechos humanos. De lo contrario, los alimentos, y en consecuencia todos los medios necesarios para producirlos, es decir, el trabajo, la mano de obra femenina, la tierra, el agua, las semillas, los bosques y otros recursos naturales, serán simples bienes de lujo; y el derecho a la alimentación, un discurso filantrópico".

La reciente crisis financiera mundial de 2007-08 estremeció al mundo y sus repercusiones fueron desastrosas para la vida de los pueblos en todos los rincones del planeta. Las medidas de austeridad ya se conocen y aplican en muchas partes del mundo, además de irse incorporando cada vez más a los discursos oficiales de los Estados y los organismos financieros internacionales. Estas medidas suelen negar los derechos sociales, por lo que resultan perjudiciales para las personas pobres. Con frecuencia se aplican soluciones tecnocráticas que favorecen a los que instigaron la crisis: los bancos y las instituciones financieras internacionales, las élites mundiales y las multinacionales poderosas. Este sistema ha favorecido la aparición de procesos continuos de criminalización de las luchas de los pueblos, el auge del fascismo y el fortalecimiento de regímenes autoritarios antidemocráticos en todo el mundo[1].

¿CRISIS? ¿QUÉ CRISIS?

Los Gobiernos, los movimientos sociales y el mundo académico son algunos de los actores que utilizan continuamente el término "crisis" para describir el estado actual de las distintas cuestiones políticas y económicas a nivel internacional y nacional. Esta retórica suele apuntar al empeoramiento de la llamada "crisis de derechos humanos". No obstante, si aparte de considerar la crisis como una forma de expresar un problema drástico, nos la planteásemos como la llegada inminente de un punto de inflexión en el que deben buscarse nuevas soluciones, la pregunta fundamental sería la siguiente: ¿en qué consiste esta "crisis" y cómo salimos de ella?

Formulada como una crítica del modo en el que las élites aplican un doble rasero, las personas en una posición política y económica influyente suelen intentar justificar la explotación. El dramaturgo alemán Bertolt Brecht afirmó: "Primero va el comer, luego va la moral"[2]. Las secuelas de la crisis financiera mundial de 2007-08 ilustran las consecuencias de los sistemas alimentarios injustos y excluyentes que se vienen construyendo desde hace décadas sobre la base del beneficio, y no pensando en las personas. Estos sistemas elitistas son un reflejo de la crisis económica y sociopolítica vigente. Son inherentes a una economía capitalista y están directamente conectados con la forma en que se están produciendo, comercializando y distribuyendo [de forma exclusiva] los alimentos del mundo. Además, toda esta situación se ha visto agravada por una crisis política y humanitaria[3] provocada por las políticas internacionales de derechas y los modos de producción neoliberales.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Lucas Prates (FIAN Brasil), Sofía Monsalve Suárez, Alejandra M. del Rey (FIAN Internacional), Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) y Bernhard Walter (Pan para el Mundo) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Indignados toma las calles contra las medidas de austeridad (Barcelona, España, 2011). Foto de Ramon Fornell.

1 Para obtener más información sobre cómo se han ido expandiendo sin cesar estas amenazas por todo el mundo, ver: Transnational Institute (TNI). On *"shrinking space": a framing paper*. Ámsterdam. 2017. *www.tni.org/en/publication/on-shrinking-space*.

2 Brecht, Bertolt y Kurt Weill. *Die Dreigroschenoper*. Universal-Edition. Viena. 1928.

3 Para leer un análisis sobre el derecho a la alimentación durante situaciones de emergencia, ver el artículo *¿Está bien encaminado el derecho a la alimentación y a la nutrición en las situaciones de emergencia?*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

A partir de lo expuesto, se pueden hacer distintas valoraciones iniciales para resumir el *estado actual de los derechos humanos* que se describe en este artículo:

- Se ha privado de forma sistemática a las personas de sus derechos humanos. El ejemplo de la mercantilización creciente de la naturaleza, la vida y nuestros sistemas alimentarios[4] provoca un estado de violación sistemática de los derechos humanos y de desigualdad creciente que aleja a las personas del goce efectivo de sus derechos. La producción de alimentos se ha ido concentrando en las manos de las corporaciones transnacionales del agronegocio y el sector alimentario[5], lo que a su vez también ha provocado una concentración sin precedentes del poder económico y político y la intervención política directa en la formulación de políticas alimentarias en el plano nacional e internacional, ignorando las necesidades y los derechos de los pueblos.
- La mercantilización de la producción de alimentos y la agricultura orientada a los beneficios contribuyen a la "moralización" de los derechos humanos. Los lemas "morales" (por ejemplo, "producir más alimentos", "erradicar el hambre" y "llevar el desarrollo a las regiones pobres") que se emplean para justificar la concentración del mercado han exacerbado la situación de hambre, pobreza y exclusión social en todo el mundo. Esta lógica no solo debilita el papel de los Estados y las instituciones públicas como espacios democráticos en los que las personas reivindican sus derechos, sino que también defiende un sistema que destruye los medios de vida locales. Asimismo, obstaculiza el acceso de los pueblos a los recursos naturales y el control sobre los mismos, que son indispensables para la producción de alimentos, y contribuye a la erosión de la biodiversidad de la naturaleza.
- La destrucción del clima avanza a toda velocidad[6]. A pesar de que sigue habiendo crisis alimentarias graves, como las de Yemen[7], Sudán del Sur o Etiopía[8], no hay consecuencias jurídicas para los Estados, que tampoco han logrado encontrar soluciones conjuntas[9].
- Los Estados no están comprometidos, o lo están solo parcialmente, con el cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. La financiación de muchas instituciones internacionales humanitarias y de derechos humanos que, pese a sus deficiencias, han contribuido a la realización de los derechos, se ha ido reduciendo sistemáticamente por parte de los Estados y, en muchos casos, han pasado a asumirla empresas transnacionales y otros actores privados, como por ejemplo las organizaciones filantrópicas[10]. Esta tendencia refleja un patrón erróneo de financiación de los espacios públicos con recursos que protegen los intereses privados, secuestrando en última instancia los derechos de las personas.

En resumen, todos los elementos expuestos presentan la arquitectura subyacente al sometimiento de los derechos humanos de los pueblos, y en concreto del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas, a los intereses de industrias poderosas en los sectores de la alimentación y la agricultura, en consonancia con los intereses económicos de unos cuantos Estados llamados desarrollados y de las instituciones financieras y de inversión[11].

4 Por ejemplo, la campaña de Oxfam "Tras la marca", que da seguimiento a las repercusiones de la forma de actuar de las grandes empresas de alimentos y bebidas sobre nuestros sistemas alimentarios. Para obtener más información, ver: *www.oxfam.org/en/tags/behind-brands*. Ver también: Schieck Valente, Flavio Luiz. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-20. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=15*; Leys, Colin y Barbara Harriss-White. *Commodification: the essence of our time*. Open Democracy UK. 2 de abril de 2012. *www.opendemocracy.net/ourkingdom/colin-leys-barbara-harriss-white/commodification-essence-of-our-time*.

5 Para obtener más información sobre la concentración de poder y la monopolización de las tecnologías en la agricultura, ver el artículo *Las tres megafusiones de agronegocios: macabros verdugos de la soberanía de los agricultores*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

6 Para obtener más información sobre la destrucción del clima, ver el artículo *Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

7 Para obtener más información sobre la crisis humanitaria en Yemen, ver el cuadro 9.2 *Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

8 Zumach, Andreas. *UNO warnt vor Hungertod von 20 Millionen Menschen*. Infosperber. 13 de marzo de 2017. Disponible en alemán en: *www.infosperber.ch/Artikel/Politik/UNO-warnt-vor-Hungertod-von-20-Millionen-Menschen*.

9 Para leer un análisis crítico sobre el cambio climático, ver: Convergencia global de las luchas por la tierra y el agua, TNI y Hands on the Land. *Enfriando el planeta: Las comunidades de la línea del frente encabezan la lucha – Voces de la Convergencia Global de las luchas por la tierra y el agua*. Ámsterdam. TNI. 2016. *www.handsontheland.net/wp-content/uploads/2016/11/Cooling_the_Planet-ES.pdf*.

10 Para obtener más información, ver: Adams, Barbara y Jens Martens. *Fit for whose purpose? Private funding and corporate influence in the United Nations*. Bonn y Nueva York. Global Policy Forum. 2015. *www.globalpolicy.org/images/pdfs/images/pdfs/Fit_for_whose_purpose_online.pdf*. En mayo de 2017 se anunció un "partenariado" entre el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la gran multinacional de software Microsoft. Para obtener más información, ver: *Technology for human rights: UN Human Rights Office announces landmark partnership with Microsoft*. ACNUDH. 16 de mayo de 2017. *www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session26/Pages/ListReports.aspx*.

11 Muchos fondos de pensiones de esos mismos países desarrollados están acostumbrados a financiar proyectos, como por ejemplo el acaparamiento de tierras, que tienen graves repercusiones para las comunidades locales y países enteros que ya se ven afectados por sistemas sociales caracterizados por la injusticia estructural.

Con frecuencia, la mercantilización de los sistemas alimentarios ha dado como resultado que el derecho a la alimentación y a la nutrición se equipare a una retórica "moral" utilizada para defender intereses privados y objetivos orientados al beneficio. Se puede observar en las políticas de responsabilidad social corporativa y en el aumento de las plataformas de "múltiples partes interesadas", así como en la charlatanería democrática artificial que atiende en pie de igualdad a los seres humanos y a las empresas, abriendo así la puerta a enfoques centrados en el sector privado, en especial los partenariados público-privados[12]. El resultado es la separación de los derechos humanos de la realidad de las personas, debilitando su fuerza y carga política como una conquista histórica de las luchas de los pueblos. En la realidad, los derechos humanos se están convirtiendo en una obligación moral de beneficencia, es decir, en algo que depende de la buena voluntad de unos pocos[13].

Independientemente de que el discurso de las empresas transnacionales despolitice los derechos humanos con la connivencia de los Estados, o de que se esgriman como un instrumento de denuncia y resistencia, está claro que los derechos humanos se sitúan en el centro mismo de esta "crisis" prolongada, tan conocida en los llamados países "en desarrollo". Los siguientes párrafos proporcionan una idea de cómo y por qué el derecho a la alimentación y a la nutrición se ha convertido en un elemento central de esta batalla ideológica.

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN EL CENTRO DE LA "CRISIS" DE DERECHOS HUMANOS

La crisis financiera y alimentaria de 2007-08 presentó un patrón sin precedentes de concentración de poder a nivel mundial[14] que se refleja en la expansión incontrolada del agronegocio y en las actividades pesqueras y forestales corporativas orientadas al beneficio. Son numerosos los ejemplos de acaparamientos de tierras[15] y océanos[16] y de producción maderera[17] por todo el mundo, liderados por proyectos internacionales "que combaten el hambre" a través de la medicalización de la nutrición[18]. Al mismo tiempo, la oleada de mercantilización y digitalización de la agricultura[19] ha ido tomando las riendas del proceso de producción de los alimentos, con graves consecuencias para las comunidades de campesinos, pescadores, pastoralistas y pueblos indígenas, además de suponer una amenaza para su subsistencia[20].

El modelo socioeconómico predominante es el responsable del deterioro de los medios de vida de las comunidades locales de los y las productoras de alimentos a pequeña escala, en especial en las zonas rurales, puesto que estas poblaciones dependen de la producción local y regional. Este modelo monolítico se basa en un sistema mecanizado de producción de alimentos a gran escala que es responsable de la destrucción del medio ambiente, lo que genera la degradación del suelo, el uso excesivo de agroquímicos, una intensa deforestación y la contaminación de los recursos hídricos. Además, los monocultivos afectan de forma considerable a la biodiversidad animal y vegetal, y son responsables de la reducción y el exterminio de las variedades de semillas, el material de reproducción de los peces y las plantas de los bosques. También obstaculiza el acceso de los y las campesinas, pescadoras, pastoralistas y pueblos indígenas a estos recursos naturales basándose en patentes y sistemas de reglamentación injustos[21].

Como resultado de este modelo económico orientado al beneficio, las mujeres siguen siendo uno de los grupos más marginados y afectados debido al papel particular que se les ha asignado en la sociedad. Las mujeres de las zonas rurales están en

12 Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos interpreta que el Convenio Europeo de Derechos Humanos extiende los derechos humanos a las empresas. Para obtener más información, ver: Künnemann, Rolf. *Human Rights for People's Sovereignty: How to Govern over Transnational Corporations*. Heidelberg. FIAN Internacional. 2016. Págs. 10-11. www.fian.org/en/news/article/human_rights_for_peoples_sovereignty; Rezai, Sam y Winfried van den Muijsenbergh. *Corporations and the European Convention on Human Rights*. Global Business & Development Law Journal 25. 2012. Págs. 43-68. www.mcgeorge.edu/Documents/Conferences/GlobeJune2012_Corporationsandthe.pdf.

13 Para obtener más información sobre cómo se ha convertido a los derechos humanos en un discurso "moral", ver: Künnemann, nota al pie 12.

14 Para obtener más información sobre las dinámicas del patrón actual de concentración del poder político y económico, ver: Gleckman, Harris. *When elephants fight, the grassroots get hurt*. Open Democracy. 15 de marzo de 2017. www.opendemocracy.net/harris-gleckman/when-elephants-fight-grassroots-get-hurt#_edn2.

15 Para obtener más información, ver el cuadro *¡Llegó la hora de un cambio en la gobernanza de la tierra en Europa!*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición; ver también la edición de 2010 del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición: *El acaparamiento de tierras y la nutrición. Desafíos para la gobernanza mundial*. www.righttofoodandnutrition.org/es/el-acaparamiento-de-tierras-y-la-nutricion-desafios-para-la-gobernanza-mundial.

16 Franco, Jennifer et al. *El acaparamiento mundial de océanos: guía básica*. Ámsterdam. TNI. 2014. www.tni.org/en/publication/the-global-ocean-grab-a-primer?content_language=es; Nyéléni. *Los océanos y la pesca continental*. Boletín n.º 31. Septiembre de 2017. nyeleni.org/spip.php?page=working.es; Barbesgaard, Mads. *La privatización y la captura corporativa de la política pesquera mundial*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 34-37. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=34.

17 *Investing in forests: Where money grows on trees*. The Economist. 28 de mayo de 2015. www.economist.com/news/britain/21652355-wealthy-investors-are-branching-out-evergreen-new-asset-class-where-money-grows-trees; Torre, Luisa y Patrik C. Macao. *Brazil's quilombos face eucalyptus giant in land war*. Al-Jazeera. 5 de enero de 2017. www.aljazeera.com/indepth/features/2016/11/brazil-quilombos-face-eucalyptus-giant-land-war-161123122742103.html.

18 Para obtener más información, ver: *El acaparamiento global de tierras en el 2016: sigue creciendo y sigue siendo malo*. Barcelona. GRAIN. 2016. www.grain.org/es/article/entries/5607-el-acaparamiento-global-de-tierras-en-el-2016-sigue-creciendo-y-sigue-siendo-malo; Rundall, Patti. *El "negocio de la malnutrición": la excusa perfecta para la industria alimentaria*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 24-28. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=24.

una situación especialmente grave. Además de ocuparse de las tareas domésticas comunes, con frecuencia participan intensamente en las actividades previas y posteriores a la cosecha que no se remuneran y son invisibles. "La reproducción precede a la reproducción social. Si tocas a una mujer, tocas una roca"[22]. La activista feminista Silvia Federici cita a menudo esta frase para referirse a la forma específica de opresión que sufren las mujeres por su condición de reproductoras de la fuerza del trabajo. Las mujeres son la fuente central de valor que sostiene la línea de producción de los alimentos, pero siguen sin ser reconocidas.

En general, estamos presenciando un procedimiento de vía rápida por el que las herramientas y los insumos agrícolas llamados "altamente desarrollados" están convirtiendo los métodos agroecológicos en mercancías. Los métodos tradicionales que han sostenido nuestra existencia y reproducción durante generaciones los están usando ahora las grandes corporaciones del agronegocio para generar beneficios[23]. Estas son las cuestiones que se sitúan en el centro mismo de la crisis de derechos humanos que vivimos en la actualidad.

Se está librando una batalla entre los dos paradigmas de sistemas alimentarios[24]: la soberanía alimentaria frente al modelo de inversión altamente capitalizado. Esta lucha representa la gran batalla ideológica y política de nuestros días a la que deben hacer frente las sociedades de todo el mundo. Por lo tanto, cuestionar la imposición de un modelo económico basado en la mercantilización del elemento más básico de nuestra existencia es encarar los aspectos estructurales de esta crisis de derechos humanos. De lo contrario, los alimentos, y en consecuencia todos los medios necesarios para producirlos, es decir, el trabajo, la mano de obra femenina, la tierra, el agua, las semillas, los bosques y otros recursos naturales, serán simples bienes de lujo; y el derecho a la alimentación, un discurso filantrópico.

Esta postura ideológica ha llevado a los Estados, en cooperación con las instituciones financieras internacionales y la participación del sector privado, a centrarse en tácticas de mitigación que pasan por alto las causas reales de la crisis y que, en última instancia, contribuyen a empeorarla[25]. La situación actual muestra de forma fehaciente que las soluciones propuestas no han bastado por ahora para afrontar la grave realidad en la que vive inmersa la mayor parte de la población mundial.

Por lo tanto, tras ponerle nombre y apellidos a la crisis, es crucial recordar la segunda pregunta planteada al inicio de este artículo: ¿cómo salimos de ella? Si escuchamos con suficiente atención "los ecos que nos llegan desde abajo", no habrá ninguna duda: son las personas, organizadas y movilizadas, las que deberían servir de guía para encontrar soluciones a una situación que afecta a su propia supervivencia. Por lo tanto, la siguiente sección, sin pretender ser exhaustiva, arroja luz sobre la forma en la que las instituciones de derechos humanos pueden (o no) ser una herramienta en las luchas de los pueblos contra esta "crisis".

¿LOS DERECHOS HUMANOS EN CRISIS O LOS DERECHOS HUMANOS COMO UN ANTÍDOTO FRENTE A LA "CRISIS"?

La historia demuestra que una forma de buscar el cambio es ocupar las calles y las instituciones. El sistema existente de derechos humanos[26] presenta numerosas limitaciones. No obstante, contiene espacios de políticas pertinentes que pueden ser ocupados por movimientos sociales y OSC para orientar procesos políticos que brinden la oportunidad de determinar los programas institucionales, es decir,

19 Para conocer en mayor profundidad lo rápido que está avanzando el proceso de digitalización de la agricultura, puede verse el ejemplo de la multinacional del agronegocio John Deere. Para obtener más información, ver: *www.deere.com/en/technology-products/precision-ag-technology*.

20 Para obtener más información acerca de los debates sobre los efectos negativos de la digitalización de la agricultura orientada a los beneficios, ver: Grefe, Christiane. *The Digitalization of Farming*. 2030 – Welt ohne Hunger. 19 de enero de 2017. *www.weltohnehunger.org/articles/the-digitilization-of-farming.html*.

21 Para obtener más información sobre los perjuicios de estos sistemas, por ejemplo para el acceso de los campesinos a las semillas, ver: Peschard, Karine. *Los derechos de las y los agricultores a las semillas: conflictos en los regímenes jurídicos internacionales*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 22-23. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=23*.

22 Linebaugh, Peter. *The Magna Carta Manifesto: Liberty and Commons for All*. Berkeley. University of California Press. 2008.

23 Para obtener más información sobre cómo denuncian los movimientos sociales estos procesos de mercantilización de nuestros alimentos, ver el artículo *La construcción de nuevos sistemas agroalimentarios. Luchas y retos*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

24 Para seguir este debate, ver el artículo *Diez años tras la crisis alimentaria mundial: afrontar el reto del derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

25 Las medidas de austeridad, ya aplicadas en muchos países de América Latina, África y el Sudeste Asiático, han ido ganando terreno últimamente en muchos países europeos, como España, Grecia y Portugal, con una repercusión directa en el derecho a la alimentación de las personas. Ver, por ejemplo: Fargas Fusa, Laia. *El impacto de las medidas de austeridad en el derecho a una alimentación adecuada en España.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 86-87. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=86*. Véase también el cuadro 1.1 *Brasil: "desnutrición política" y falta de respeto por el derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

26 Algunos ejemplos son los sistemas de derechos humanos de las Naciones Unidas, el interamericano, el europeo y el africano.

aquellos que contemplen la rendición de cuentas en materia de derechos humanos, asegurando el vínculo con las necesidades y reivindicaciones de los pueblos.

El principal desafío sigue guardando relación con cómo se pueden impulsar cambios radicales desde estas estructuras para erradicar la pobreza y desmantelar las desigualdades estructurales, tanto a nivel nacional (atacando la estratificación de clases) como internacional. El objetivo consiste en denunciar la profunda injusticia social entre los llamados Sur Global y Norte Global bajo la forma de un planteamiento neocolonial[27].

Las prácticas de "múltiples partes interesadas" en estos espacios, la falta de financiación[28] y la reducción de la implicación en materia de políticas por parte de los Estados miembros pueden considerarse tácticas envenenadas contra las personas. No obstante, como una herramienta que pertenece a las personas y que se les aplica a ellas, los derechos humanos pueden contribuir al antídoto para combatir ese veneno. Esta labor puede contrarrestar el crecimiento del sector privado en la escena política internacional –que ahora también actúa como fuente de financiación para órganos de las Naciones Unidas como el Consejo de Derechos Humanos (CDH) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA)[29]– y servir de herramienta para exigir que los Estados cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Pese a tratarse de un órgano muy politizado, incapaz de abordar algunas de las cuestiones de derechos humanos más acuciantes en el mundo, el CDH ha demostrado su capacidad como un espacio en el que los movimientos sociales pueden reclamar sus derechos humanos. El proceso (iniciado en 2014) hacia un instrumento de las Naciones Unidas jurídicamente vinculante sobre corporaciones transnacionales y otras empresas en relación con los derechos humanos ilustra de qué forma pueden llegar a foros internacionales como el CDH las luchas de las bases contra la impunidad corporativa. Lo más importante es que llevar a estos espacios las voces y realidades de quienes se enfrentan a los abusos de los derechos humanos cometidos por las corporaciones ha servido para reorientar los debates en el CDH. En este sentido, cabe destacar la inercia que generan estos debates para pasar de unas simples "directrices voluntarias" a un enfoque de "legislación vinculante", en el que la obligación de derechos humanos de los Estados de regular a las corporaciones transnacionales no dependa únicamente de su buena voluntad.

Durante este proceso, el CDH y otras instituciones de derechos humanos han sido un espacio catalizador y convergente para los movimientos sociales y los grupos, campañas, redes y organizaciones que trabajan en distintos ámbitos. La Alianza del Tratado, que engloba a más de 1 000 simpatizantes de todo el mundo, está solicitando un tratado sobre corporaciones transnacionales, otras empresas comerciales y los derechos humanos. Esta alianza es un buen ejemplo de un lugar para compartir reflexiones y entablar un debate activo sobre la relación entre los derechos humanos y las luchas de los pueblos por la justicia social.

El proceso en las Naciones Unidas en el marco de una Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales constituye otro ejemplo de cómo se ha llevado la realidad de las poblaciones rurales al plano internacional en materia de derechos humanos. Mediante el reconocimiento de las comunidades rurales como sujetos jurídicos colectivos de derechos humanos y la introducción de los derechos a la tierra, las semillas, la alimentación y el agua como derechos humanos, este espacio ha ofrecido una oportunidad para conceptualizar de nuevo nociones fundamentales de derechos humanos que hasta ahora solían limitarse al individuo. También se ha cuestionado la estrechez de miras de las interpretaciones

27 Para obtener más información sobre el concepto del (neo)colonialismo, el Norte Global y el Sur Global, ver: Hollington, Andrea et al. *Concepts of the Global South.* Voices from around the world 01. 2015. *gssc.uni-koeln.de/node/451*.

28 El caso de la falta de financiación de los sistemas interamericanos de protección de los derechos humanos es un ejemplo paradigmático de la amenaza que plantea la falta de financiación de estos sistemas para la protección de los derechos humanos en todo el mundo. Para obtener más información, ver: FIAN Internacional. *Acción urgente contra el debilitamiento de los derechos humanos*. 12 de diciembre de 2016. *www.fian.org/es/noticias/articulo/accion_urgente_contra_el_debilitamiento_de_los_derechos_humanos-1/*.

29 Nota al pie 10.

restrictivas en la doctrina de los derechos humanos que coloca los llamados derechos "de primera generación" (políticos y civiles) por encima de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por otro lado, el CSA, tras el proceso de reforma de 2009, ha sido un espacio importante para que los movimientos sociales y las OSC se organicen y formulen estrategias en relación con cuestiones fundamentales para el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. La formulación de políticas progresistas en cuestiones como, entre otras, la tenencia[30], el agua, los mercados[31], las crisis prolongadas[32] y el cambio climático[33] ha ocupado un papel central en el programa del CSA como resultado de la participación e implicación activa de los movimientos sociales y las OSC en estos procesos.

Sin embargo, este espacio se ve ahora amenazado por la falta de financiación y la escasa implicación política de los Estados miembros, además del debilitamiento de los compromisos en materia de políticas. Las referencias al derecho a la alimentación y a la nutrición y a los derechos humanos en el contexto del trabajo normativo del CSA se cuestionan continuamente. A su vez, esta situación pone en tela de juicio los elementos fundamentales del proceso de reforma, en vista del debilitamiento de su capacidad operativa, la erosión de las normas del CSA, su creciente carácter de "plataforma de múltiples partes interesadas" y la cooptación de los espacios de políticas por parte del sector corporativo. No obstante, las OSC siguen comprometidas con el mantenimiento de este espacio y con las luchas institucionales necesarias para asegurar que todas las personas, las comunidades y los grupos más afectados por las violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición sigan estando en el centro mismo de los procesos de formulación, aplicación y seguimiento de las políticas.

LA RADICALIZACIÓN DE LA CRISIS

Cómo contrarrestar la injusticia es una cuestión que ha sido objeto de reflexiones filosóficas a lo largo de la historia. El origen mismo de los derechos humanos está profundamente interrelacionado con enfrentamientos de carácter histórico, sociopolítico y económico. Puesto que a las personas se les siguen arrebatando su dignidad y sus derechos humanos, en especial en tiempos de erosión de la fuerza jurídica de estos derechos a raíz del poder creciente de las empresas transnacionales, cabe seguir planteándose una pregunta importante: ¿qué papel pueden desempeñar los marcos jurídicos y las instituciones de derechos humanos para apoyar a las comunidades más afectadas por la explotación y la desposesión, y reforzar la rendición de cuentas de los Estados en este ámbito? Teniendo en cuenta estos datos históricos, podemos afirmar que su papel en la lucha por la emancipación (nuestra salida a la "crisis") es el de entender y contraatacar, o lo que es lo mismo, la "radicalización". Para entender mejor cómo pueden los derechos humanos desempeñar este papel crucial en la "radicalización" de la crisis, enumeramos a continuación cinco ideas finales sobre el camino a seguir.

En primer lugar, la radicalización implica reconsiderar la aplicación, la conceptualización y la incidencia para la realización de los derechos humanos de todos los actores implicados. Para quienes nos encontramos fuera de los Gobiernos y trabajamos con o en nombre de "instituciones y organizaciones de derechos humanos", esto implica reflexionar sobre nuestro trabajo y preguntarnos si estamos dando prioridad al diálogo con los movimientos sociales y otras OSC. De esta forma, podremos plantearnos de qué manera nos pueden acercar este intercambio y esta

30 Para consultar un ejemplo sobre las Directrices de la tenencia, ver: Strapazzón, Ángel. *Hacia un balance de la implementación de las Directrices de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, una herramienta de lucha para los movimientos sociales*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 29-31. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=29*.

31 Para obtener más información sobre los debates actuales en relación con los mercados populares en el CSA, ver: Goita, Mamadou, Nora McKeon y Nadjirou Sall. *¿Mercados populares o sistemas de suministro corporativos? Las negociaciones en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 42-44. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=42*.

32 Para consultar un ejemplo, ver: Al-Jaajaa, Mariam y Emily Mattheisen. *La inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongada: examen de la Franja de Gaza.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 77-79. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=77*.

33 Nota al pie 9.

cooperación a la consecución de cambios cruciales que resulten acordes con el modelo concebido de forma conjunta por estos actores.

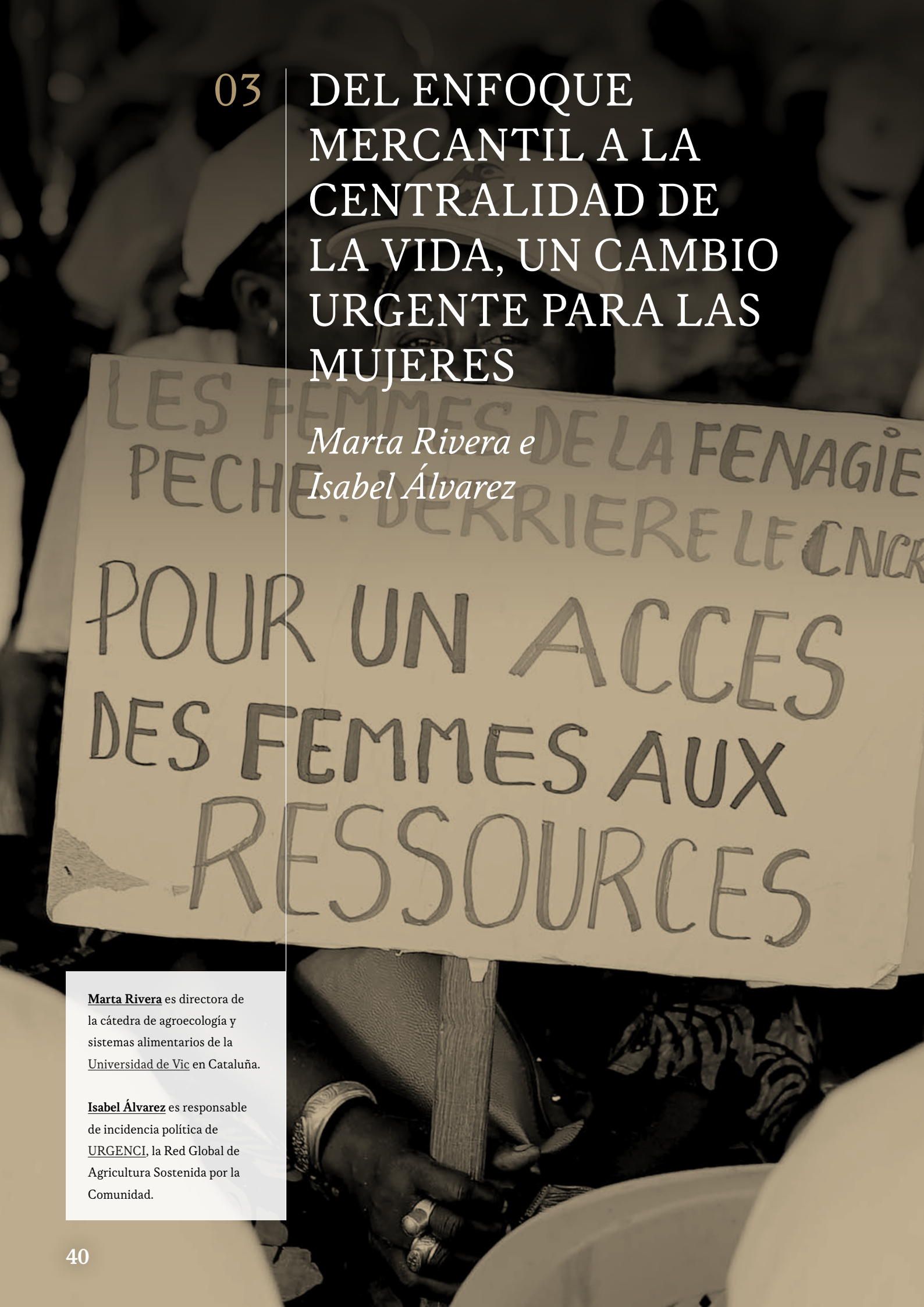
En segundo lugar, tenemos que politizar algunas cuestiones que las decisiones políticas y económicas han venido considerando como invariables y dignas de exclusión. En este sentido, resulta urgente politizar el *estado actual del marco de derechos humanos* (como ya se ha comentado), dando visibilidad al proceso "naturalizado" de mercantilización y a la manera en la que este proceso genera violaciones de los derechos humanos directamente. También supone elaborar estrategias y resistir junto a los movimientos sociales, las OSC, el mundo académico y los y las profesionales del ámbito de los derechos humanos: de esta forma, el esfuerzo colectivo puede servir para desacreditar y contrarrestar la actual crisis multidimensional.

En tercer lugar, las luchas sociales deberían determinar las prioridades de los foros internacionales de derechos humanos (y no al revés). El propósito es reforzar las luchas locales y nacionales en favor de la justicia social, en lugar de acabar siendo devorados por el tremendo aparato burocrático.

En cuarto lugar, debemos recordar el valor subyacente de los distintos procesos políticos. Las medidas a nivel internacional deberían servir como ejercicios políticos que nos permitan replantearnos de manera colectiva algunas de las nociones más básicas de los derechos humanos, así como efectuar un intercambio interregional de experiencias en materia de resistencia y solidaridad[34].

Por último, resulta fundamental que reconozcamos las limitaciones del sistema en el que vivimos y que nos esforcemos en consecuencia para desarrollar herramientas que combinen el espacio de incidencia creado en las calles con la incidencia reivindicada dentro de las instituciones. Los logros de los movimientos en este sentido pueden promover en última instancia los cimientos de nuevos sistemas sociopolíticos y económicos que realicen los derechos humanos y dejen atrás la injusticia. Al fin y al cabo, los derechos humanos deberían entenderse de manera coherente a través de un proyecto de emancipación basado en las luchas sociales de los pueblos en favor de un modelo de sociedad en el que las personas sean quienes determinen nuestro futuro, no las multinacionales con ánimo de lucro.

34 Para obtener más información sobre las luchas comunes de los movimientos sociales en África, ver: Koné, Massa y Chantal Jacovetti. *La Convergencia global de las luchas por la tierra y el agua en África Occidental: construir un pueblo unido y fuerte.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 52-54. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=52*.



03 DEL ENFOQUE MERCANTIL A LA CENTRALIDAD DE LA VIDA, UN CAMBIO URGENTE PARA LAS MUJERES

Marta Rivera e Isabel Álvarez

Marta Rivera es directora de la cátedra de agroecología y sistemas alimentarios de la Universidad de Vic en Cataluña.

Isabel Álvarez es responsable de incidencia política de URGENCI, la Red Global de Agricultura Sostenida por la Comunidad.

"Al modelo imperante no le interesa reconocer el valor reproductivo que la agricultura de subsistencia, tradicionalmente llevada a cabo por las mujeres, juega en la alimentación de las personas que las estadísticas mundiales categorizan como pobres. Si toda esa labor histórica de las mujeres se valorara, la calculadora capitalista se haría añicos".

"La importancia de las mujeres", "especialmente a las mujeres y los agentes más desfavorecidos", "Fundamentalmente a las mujeres en edad de gestación y las niñas", "las mujeres deben tener acceso a recursos productivos"... Todas estas palabras podrían estar en cualquier documento publicado por distintos organismos oficiales de Naciones Unidas, Estados e incluso en campañas de *marketing* de algunas corporaciones del sector privado. Nadie se atreve a negar ya la importancia de las mujeres para la consecución del fin del hambre en el mundo. Sin embargo, algo sucede, porque los años pasan, las décadas se van y las mujeres siguen siendo el Sur de todos los Nortes y el Sur en el propio Sur.

Las mujeres son el pilar de los sistemas alimentarios, tanto en su papel de campesinas, guardianas de semillas y de saberes[1], como en su papel de cuidadoras devenido de la visión patriarcal de la división sexual del trabajo. Históricamente, en la agricultura, dicha división sexual del trabajo se materializa en el ámbito de la producción, la transformación, la conservación y la preparación de los alimentos, que tradicionalmente ha recaído sobre las mujeres. Es decir, las mujeres alimentan al mundo, no solo en su papel de campesinas productoras de alimentos, sino también porque son las que cuentan con los saberes para su conservación, su transformación y su preparación. A pesar de ello, se da la paradoja de que son las mujeres y las niñas las que más pasan hambre, en una clara vulneración de sus derechos como mujeres y como personas. Si el hambre tiene rostro campesino, además tiene rostro de mujer.

Son muchos los elementos que entran en juego para poder explicar con rigor este fenómeno. Algunos políticos, otros culturales, pero es evidente que la invisibilidad del trabajo de las mujeres y su desvalorización por la economía capitalista, que lo etiqueta de manera despectiva como "agricultura de subsistencia", es un elemento clave. El sistema heteropatriarcal, que únicamente otorga valor a las actividades a gran escala que se dan en el espacio público y que son consideradas productivas, desprecia y olvida todo el resto de actividades, que son las que realmente sostienen a las personas y, por extensión, el propio sistema. Al modelo imperante no le interesa reconocer el valor reproductivo que la agricultura de subsistencia, tradicionalmente llevada a cabo por las mujeres, juega en la alimentación de las personas que las estadísticas mundiales categorizan como pobres. Si toda esa labor histórica de las mujeres se valorara, la calculadora capitalista se haría añicos.

La mayoría de las medidas propuestas desde distintos organismos internacionales tienen como objetivo políticas de desarrollo para que las mujeres abandonen la llamada agricultura de subsistencia, denigrada por el capitalismo porque queda en el ámbito familiar y a una escala no considerada como apropiada dentro de la esfera productiva. Las mujeres deben producir para el único mercado reconocido, integrarse en una agricultura global y capitalista que es la que, en teoría, las sacará del hambre y la pobreza.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Sandra Moreno Cadena (La Vía Campesina Europa) y Denisse Córdova (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Mujeres reclamando el acceso a la tierra durante la caravana de África Occidental por la tierra, el agua y las semillas (Dakar, Senegal, 2016). Foto de Geoff Arbourne.

1 Para obtener más información sobre el papel de las mujeres como guardianas de las semillas en África, ver: Pschorn-Strauss, Elfrieda. *La soberanía alimentaria en África: Valorar a las mujeres y las semillas que producen*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Pág. 49. www.righttofoodandnutrition.org/es/node/147.

Y mientras, las mujeres, como nos muestra la experiencia, no sólo no se descargan de esta división sexual del trabajo, sino que adoptan una doble carga: producir para el mercado y alimentar a sus familias. Esto evidencia que, aunque políticamente se está poco a poco (muy poco a poco) consiguiendo incluir el trabajo con mujeres como parte importante de la lucha contra el hambre y la malnutrición, a día de hoy esta incorporación todavía está lejos de contar con los planteamientos, los medios y los avances que nos gustaría a quienes miramos todo esto desde una perspectiva feminista.

Día tras día, todavía es necesaria una pelea constante desde los movimientos sociales que luchamos por la soberanía alimentaria en las distintas instancias, tanto nacionales como internacionales, para un reconocimiento pleno de los derechos de las mujeres. Esta reivindicación es uno de los muros más fuertes con los que chocamos cada día quienes debatimos en distintos foros dentro del marco de las Naciones Unidas. Un ejemplo es la negociación de la declaración de los derechos del campesinado en Ginebra[2] o el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), ya que hay Estados que no consideran a las mujeres como un asunto prioritario y, en algunos casos, ni siquiera como sujetos con derechos propios. Así, por ejemplo, en el CSA, hasta el año 2016 no se consiguió incluir en ningún cuadro de recomendaciones un párrafo específico sobre los derechos de las mujeres[3]. Distintos Estados alegaron en este sentido que no es mandato de este comité incluirlo, ya que el mandato únicamente concierne a la seguridad alimentaria. Esto va directamente en contra de uno de los pilares de los derechos humanos, su indivisibilidad: no podemos separar los derechos de las mujeres, incluidos los derechos sexuales y reproductivos, del derecho humano a la alimentación y a la nutrición adecuadas[4], máxime cuando éstas desempeñan un papel tan importante como el mencionado anteriormente.

Sí podemos decir que para la agroindustria las mujeres son una prioridad en cuanto que ha visto en ellas un nicho de mercado muy importante. Desde los sustitutivos de la leche materna, hasta programas de nutrición para niñas o mujeres en edad fértil, podemos ver cómo las multinacionales despliegan su oferta con productos que no hacen más que ahondar en las causas de la malnutrición y en la cosificación de las mujeres como meras incubadoras o úteros andantes. No se podrán construir alternativas reales y transformadoras sin considerar a las mujeres como sujetos de pleno derecho y trabajar hacia su autonomía y una equidad real. Al igual que se introduce la economía ecológica o la ambiental en las nuevas alternativas, la economía feminista es clave para la construcción de otros mundos más justos.

Por todo ello, es necesaria una mirada feminista que nos haga cambiar el foco: lo importante no es el mercado, es la reproducción de la vida. Es el trabajo que hacen las mujeres cada día lo que es necesario poner en el centro, pues es lo que sostiene la vida y lo que garantiza su continuidad. No es una agricultura de subsistencia, es una agricultura para la vida. Esta agricultura, basada en los conocimientos ancestrales, en las variedades tradicionales, en la agroecología, en la diversidad, es una agricultura que garantiza alimentos sanos, nutritivos y diversos para todas las personas, adaptados a un contexto cultural, es decir, esta agricultura para la vida es la que garantiza el derecho a la alimentación y a la nutrición, y la soberanía alimentaria.

No es una agricultura perfecta, no en todos los territorios, sobre todo en un contexto de cambio climático; no obstante, la agricultura para la vida es suficiente para garantizar el derecho a la alimentación y a la nutrición. Pero es en estos contextos, desde una mirada agroecológica, donde de manera contextualizada se deben procurar soluciones que permitan que esta agricultura alimente a las familias, o bien encontrar alternativas que complementen las dietas, buscando la autonomía de los pueblos y el cuidado de la tierra. Además, en muchos contextos, la agricultura para la vida no

2 Muchos Estados han reaccionado al penúltimo borrador de la Declaración y se ha borrado cualquier referencia a la discriminación por género. Además, el artículo 4, sobre los derechos de las campesinas y otras mujeres que trabajan en las áreas rurales, ha sufrido cortes, especialmente en lo que respecta al reconocimiento de múltiples formas de violencia, interseccionalidad de discriminaciones, libre decisión sobre su cuerpo y derechos reproductivos.

3 Informe del 43.º período de sesiones del CSA, 2016: *www.fao.org/3/a-ms023s.pdf*.

4 Para obtener más información sobre la relación entre la nutrición y los derechos de las mujeres, ver: Córdova Montes, Denisse y Flavio L. S. Valente. *La interdependencia y la indivisibilidad del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, y de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Pág. 36. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf*.

5 "Las mujeres tenemos menos tierra, de peor calidad, y su tenencia muchas veces es insegura". Sandra Moreno (LVC). Así, por ejemplo, según la FAO, en Bangladesh las mujeres tienen solo el 10 % de la tierra, y en Nigeria solo el 4 % puede tomar decisiones de venta sobre la misma, frente al 87 % de los hombres. *Gender and Land Statistics. Recent developments in FAO's Gender and Land Rights Database.* FAO. Roma. 2015.

6 Si las mujeres tuvieran el mismo acceso a recursos que los hombres, el hambre en el mundo podría reducirse en 150 millones de personas. FAO. "El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo". 2015.

7 Por ejemplo, en Guinea (África Occidental) las mujeres son responsables de cerca del 80 % de la producción de alimentos del país, pero sólo un pequeño porcentaje posee tierras y no tienen derecho a heredar tierras. Ver cuadro *Historias de resistencia: las luchas de las mujeres por la soberanía alimentaria en África*, en esta edición del Observatorio.

8 García Roces, Irene, Marta Soler Montiel y Assumpta Sabuco i Cantó. "El trabajo de las mujeres Campesinas en proyectos agroecológicos en el asentamiento Moreno Maia en la Amazonía Brasileña". Género, agroecología y Soberanía Alimentaria. Emma Siliprandi y Gloria Patricia Zuluaga (coordinadoras). España. Icaria. 2014. Págs. 165-194.

9 Soler, Carles y Fernando Fernández. "Estructura de la propiedad de tierras en España. Concentración y acaparamiento". Fundación Mundubat y Revista Soberanía Alimentaria, Biodiversidad y Culturas. Bilbao. Diciembre de 2015. Págs. 102-120. *www.mundubat.org/informe-mundubat-acaparamiento-de-tierras-en-espana-2016*.

consigue sostener la alimentación porque las mujeres, por el mero hecho de serlo, tienen menor acceso a los recursos productivos necesarios para ello, es decir, menor acceso a la tierra[5] o al agua, el uso de sus semillas está penalizado, o no pueden adquirir recursos financieros para desarrollar la actividad (re)productiva[6]. Encontramos ejemplos por todo el mundo de estas desigualdades; desde África[7] hasta la Amazonía Brasileña[8], pasando por los países europeos[9], la igualdad sigue siendo una asignatura pendiente. A pesar de todas estas dificultades, ellas siguen siendo las que alimentan al mundo en cualquier parte del planeta y las imprescindibles en el camino de la soberanía alimentaria. Por ello, en la lucha por la soberanía alimentaria abanderada por La Vía Campesina, el papel de las mujeres es fundamental y deben estar en primera fila[10]. Pese a ser las responsables de la alimentación siguen siendo invisibles, carecen de derechos y son víctimas continuamente de violencias machistas físicas y estructurales.

Este escenario que estamos planteando es la realidad cotidiana de muchas mujeres en el mundo. A pesar de ello, a día de hoy todavía tenemos que enfatizar —incluso dentro de los propios movimientos sociales— la importancia de trabajar con miradas que vayan más allá de incorporar la perspectiva de género como algo transversal. En algunos espacios, como la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, ya se incorporan los feminismos como la perspectiva desde la que abordar la desigualdad[11]. Llevamos décadas siendo transversales y poco ha cambiado. No nos cansaremos de repetir que los cambios llegan con la autonomía de las mujeres, la organización y la incorporación de la perspectiva feminista. No nos basta con pintar nuestras vidas y espacios de rosa y hacerlos más femeninos, queremos llegar al violeta y hacerlos feministas. La lucha por la soberanía alimentaria es anticapitalista, pero también debe ser antipatriarcal o nunca será justa.

CUADRO 3.1 Historias de resistencia: las luchas de las mujeres por la soberanía alimentaria en África

Connie Nawaigo-Zhuwarara[12]

> *"Solíamos cultivar tomates y calabazas, pero ahora no tenemos dinero para el transporte o los recursos para ir a comprar estos productos. No hay frutos silvestres ni hierbas. No hay frutos silvestres para los bebés. Algunos niños actualmente sufren malnutrición. Los desechos de la fábrica han contaminado el río y los peces se están muriendo".*
>
> *Miembro de la comunidad de Chisumbanje, Zimbabwe*

En África, las mujeres son los pilares sociales y económicos de la vida comunitaria rural[13] y, como guardianas de la biodiversidad, están en el centro de la lucha por la soberanía y la seguridad alimentarias[14]. Las mujeres rurales son también las más afectadas por las fuerzas geopolíticas mundiales, los acuerdos comerciales y los acuerdos de inversión. Muchos gobiernos africanos obtienen ganancias financieras de los beneficios y los acuerdos de las inversiones, pero a nivel de políticas rara vez prestan atención a las cuestiones relacionadas con las mujeres, las comunidades o el medio ambiente. Debido a la discriminación de género y a la falta de voluntad política, se corta o se reduce cada vez más la fuente de los medios de vida de las mujeres, a medida que los inversores extranjeros se apoderan de las tierras, aguas y bosques de los que estas dependen.

Las mujeres africanas están resistiendo y autoorganizándose para articular las cuestiones que les afectan y reclamar su soberanía alimentaria[15]. Han empleado varios métodos para definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas, y han elaborado

10 La Recomendación general núm. 34 sobre los derechos de las mujeres rurales del CEDAW es el primer instrumento internacional que reconoce que el derecho a la alimentación adecuada y a la nutrición de las mujeres rurales ha de desarrollarse dentro del marco de la soberanía alimentaria. *www.onu.cl/onu/wp-content/uploads/2016/06/CEDAW_General-Reccomendation-34-Rights-of-Rural-Women_S.pdf*. Para un análisis sobre esa recomendación, ver también: FIAN Internacional. *La recomendación general de la CEDAW recientemente adoptada sobre los derechos de las mujeres rurales: ¿Cómo la sociedad civil puede utilizarla para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición?* FIAN Internacional. Heidelberg. 2016. *www.fian.org/fileadmin/media/publications_2016/CEDAW_GR_Rural_Women_Analysis-ES_FINAL.pdf*.

11 Incluido en la declaración final de la reunión anual celebrada en Viotá (Colombia) en junio de 2017. *www.righttofoodandnutrition.org/sites/www.righttofoodandnutrition.org/files/borrador_declaracion_de_viota_borrador_final_esp_adrclean.pdf*.

12 Connie Nawaigo-Zhuwarara es la gestora del programa estratégico en Urgent Action Fund-Africa, un fondo panafricano y feminista establecido en 2001 en Nairobi (Kenia). Mediante el uso de un modelo de concesión de ayudas de respuesta rápida, el fondo presta apoyo a iniciativas imprevistas, urgentes, innovadoras y audaces.
Un agradecimiento especial a Elfrieda Pschorn-Strauss (Biowatch Sudáfrica) y Emily Mattheisen (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

13 Para obtener más información sobre la condición de las mujeres rurales y sus derechos, ver: *www.fian.org/fileadmin/media/publications_2016/CEDAW_GR_Rural_Women_Analysis-ES_FINAL.pdf*.

14 Para obtener más información sobre las funciones de las mujeres en la seguridad alimentaria, ver: *www.cultureunplugged.com/documentary/watch-online/play/12305/A-Glimpse-of-Her-Stories--Rural-Women-s-Resilience-and-Food-Security*.

15 Para obtener más información sobre el papel de las mujeres en las luchas por la soberanía alimentaria en África, ver: Pschorn-Strauss, Elfrieda. *La soberanía alimentaria en África: valorar a las mujeres y las semillas que producen*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 49-51. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=49*.

varias estrategias de respuesta. Las tres poderosas historias de resistencia de mujeres que se presentan a continuación ilustran la vulnerabilidad del acceso de las mujeres a la tierra y los medios de vida, y destacan su movilización y activismo.

RESISTENCIA EN LAS ZONAS RURALES DE CHISUMBANJE, ZIMBABWE

En 2009, Green Fuel[16] estableció una explotación de caña de azúcar para el refinado y la producción de etanol en Chisumbanje (Zimbabwe), lo que dañó el ecosistema y puso en riesgo los medios de vida rurales y financieros de las mujeres. Tras la adquisición de tierras a gran escala, se socavaron los derechos consuetudinarios de tenencia de las mujeres, y se pusieron en peligro sus medios de vida y su seguridad alimentaria debido a la incapacidad del Estado para proteger los derechos de las personas, y de la empresa para compensar adecuadamente a las personas afectadas por las expulsiones. Como explica una viuda de la comunidad: "mi marido falleció y no tengo otra forma de ganarme la vida aparte de la agricultura que practicaba. No tengo educación, pero lo que sí sé hacer es cultivar la tierra".

En la vida de la comunidad rural, las mujeres son responsables de plantar, cuidar y cosechar los cultivos. Históricamente, las mujeres cultivaban una variedad de cultivos, como cacahuetes, maíz y sorgo, y estaban muy activas en la aparcería. No obstante, debido al monocultivo a gran escala de caña de azúcar en Chisumbanje, las mujeres están sufriendo la pérdida de tierras arables y biodiversidad.

Por medio de la movilización, las mujeres se enfrentaron a la empresa, elevaron una petición al Parlamento y dieron visibilidad a su lucha. Varios parlamentarios visitaron la zona y presentaron un informe ante toda la Cámara legislativa. No obstante, la legislación para proteger a las mujeres nunca se materializó y, en lugar de eso, el Gobierno presionó para lograr la legalización de la mezcla de combustibles, que proporciona a la planta de etanol el tan necesario mercado para su suministro de agrocombustibles. A pesar de todo, las mujeres no abandonarán su lucha.

LA LUCHA DE LAS MUJERES MASÁIS POR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y SOBRE LA TIERRA EN TANZANÍA

En 2006, el Gobierno de Tanzanía aprobó la adquisición de tierras a gran escala por parte de inversores extranjeros para el turismo de alto nivel, lo que llevó a la expulsión de la comunidad masái y a la reducción de las tierras de pastoreo[17]. Los masáis son pastoralistas que dependen casi exclusivamente del ganado para sus medios de vida y de la migración estacional con sus animales, que sustenta su estrategia de gestión de recursos. En la región de Ngorongoro, en Arusha, las mujeres y niñas masáis han sido acosadas e intimidadas por el Gobierno por defender su tierra, e incluso fue arrestado el abogado de las activistas, lo que provocó una marcha de protesta en julio de 2016[18].

Las mujeres han cuestionado activamente esta desposesión mediante movilizaciones, incidencia política y litigios de interés público[19]. Ellas se han mantenido en el centro de la resistencia, se han organizado y han pedido al Gobierno que proteja su soberanía alimentaria[20].

SENTANDO PRECEDENTES JURÍDICOS EN GUINEA

En Guinea, las mujeres son a menudo víctimas de la discriminación y la violación de sus derechos fundamentales. El Estado ha sido incapaz de proteger a las mujeres,

16 Para obtener más información sobre Green Fuel, una iniciativa conjunta del Gobierno y empresas privatizadas que dispone del uso exclusivo de 3 000 hectáreas, ver: *www.herald.co.zw/green-fuel-invests-300m-into-chisumbanje-ethanol-project/*.

17 Para obtener más información, ver: *www.theguardian.com/world/2009/sep/06/masai-tribesman-tanzania-tourism*.

18 Para obtener más información, ver: *www.thecitizen.co.tz/News/Police-break-up-lawyers--protest-march-in-Arusha-/1840340-3317864-3tkow1z/index.html*.

19 El 26 de febrero de 2014, los pueblos de Soitsambu, Sukenya y Mondorosi incoaron un caso en un tribunal federal de Estados Unidos contra Thomson Safaris, una filial de Tanzania Conservation y sus propietarios. Para obtener más información, ver: *business-humanrights.org/en/thomson-safaris-lawsuit-re-maasai-in-tanzania*.

incluso si es signatario de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Las mujeres son responsables de casi el 80 % de la producción de alimentos del país, pero solo un pequeño porcentaje posee tierras. No tienen derecho a heredar tierras. En su lugar, las mujeres obtienen derechos de usuario de las tierras agrícolas a través de sus maridos e hijos, y normalmente dependen de ellos para mantener el acceso a la tierra. Esta discriminación ha empeorado por la explotación incontrolada de los recursos naturales.

Al inicio de este año, tres viudas, que fueron expulsadas de sus tierras al morir sus maridos, decidieron cuestionar estas prácticas locales discriminatorias. Las mujeres han logrado organizarse y resistir gracias a que emprendieron acciones legales urgentes en los tribunales para defender sus intereses y sensibilizar a la población rural en relación con el derecho de las mujeres a la herencia y la tierra, como reconoce la ley de tierras de Guinea. Esta causa judicial podría sentar un importante precedente para poner en tela de juicio las costumbres locales que vulneran los derechos básicos de las mujeres.

LAS MUJERES SE LEVANTAN: ¿HACIA DÓNDE AHORA?

Estas historias de resistencia ilustran el papel fundamental de las mujeres en la soberanía alimentaria, pero este papel se ve cada vez más mermado por el aumento de los acaparamientos de tierras a gran escala. A menudo, las élites, principalmente dirigidas por hombres, ignoran las funciones de las mujeres debido a la discriminación de género integrada mediante la religión, las prácticas consuetudinarias, las políticas y las leyes que no tienen en cuenta las contribuciones de las mujeres a la vida de la comunidad y los ecosistemas. El fundamentalismo religioso y el subdesarrollo, ambos factores crecientes en África, continúan amplificando estos problemas. Pese a todo esto, las mujeres se levantan, se organizan, resisten y cuestionan a los actores estatales y no estatales, pero esto hace que sean vulnerables a violaciones y abusos de sus derechos humanos amparados por los gobiernos.

Las mujeres africanas casi nunca forman parte de los procesos de toma de decisiones o de formulación de políticas, y como resultado de esto se ven continuamente discriminadas. En el proceso a menudo pierden la base misma de su medio de vida, y esto se exacerba con la nueva oleada de industrialización e inversión en todo el continente. La tierra es un factor importante en la promoción del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas. Como promotoras activas de la soberanía alimentaria, es vital para las mujeres ser participantes políticas y que se escuchen sus voces mediante su propia organización en torno a cuestiones relacionadas con el acceso a la tierra y la propiedad de la misma, y con la compensación, a fin de permitirles plenamente que afirmen de manera eficaz sus derechos humanos.

La comunidad internacional ha reconocido la necesidad de proteger a las mujeres rurales, puesto que siguen experimentando pobreza y exclusión al tiempo que simultáneamente combaten la discriminación sistémica en el acceso a la tierra y los recursos naturales[21]. Los Estados deben cumplir sus obligaciones nacionales e internacionales[22]. Por lo tanto, los Estados africanos deben emprender medidas para lograr una igualdad sustantiva, especialmente en relación con las costumbres que rigen la gobernanza de la tenencia de la tierra, y aplicar leyes que protejan el acceso a la tierra y su control, así como la participación, y que refuercen las instituciones consuetudinarias y oficiales con miras a defender y proteger los derechos de las mujeres y la soberanía alimentaria.

20 Puede obtenerse más información en: *www.iwgia.org/news/search-news?news_id=1440*.

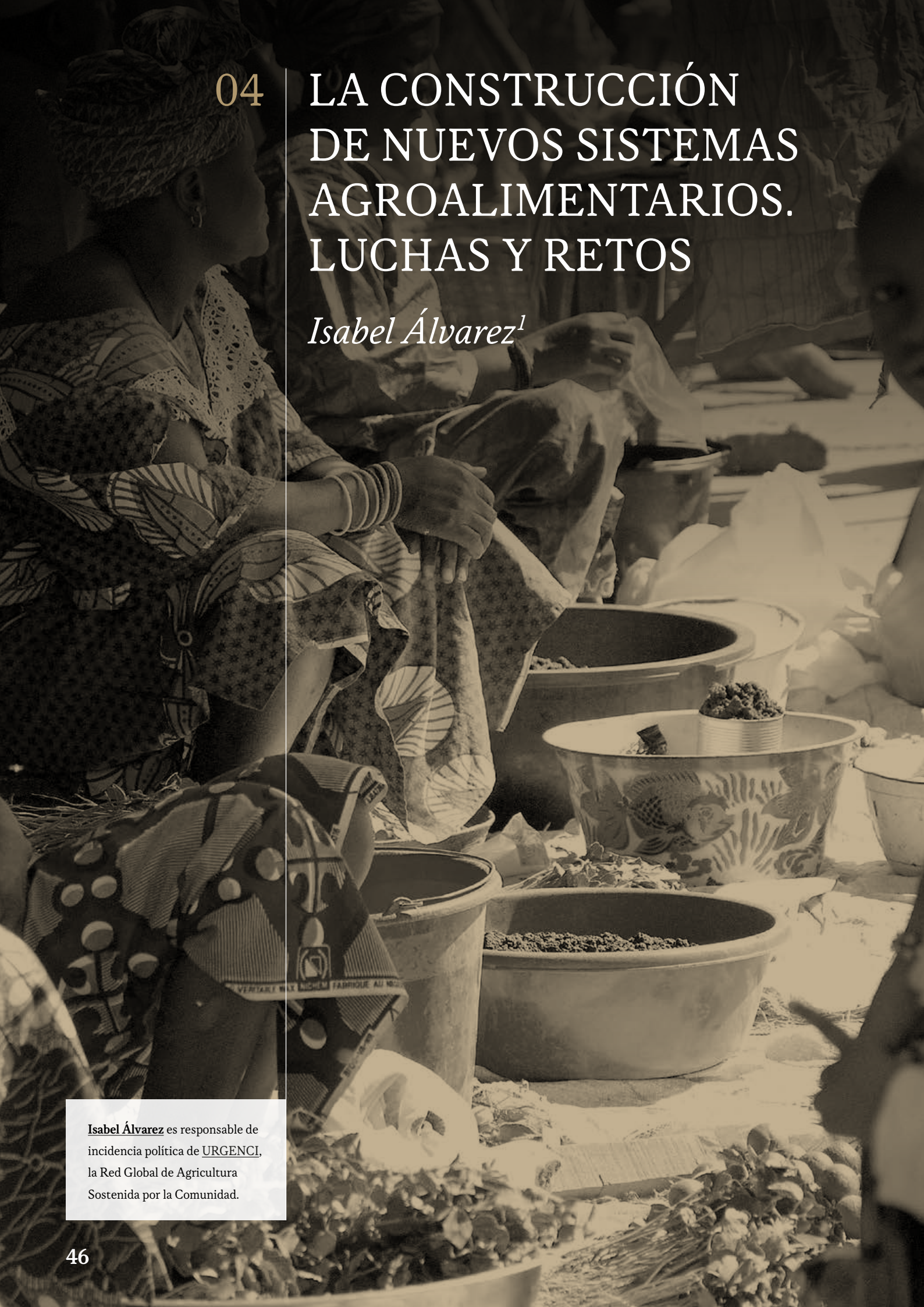
21 En marzo de 2016, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer adoptó su Recomendación general N.° 34 sobre los derechos de las mujeres rurales. Puede obtenerse más información en: *tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/34&Lang=en*.

22 Los derechos de las mujeres están empezando a ser reconocidos por foros internacionales (incluida la Unión Africana), y cada vez más países están poco a poco elaborando políticas que reflejan esta tendencia. Para obtener más información, ver: *www.achpr.org/files/instruments/women-protocol/achpr_instr_proto_women_eng.pdf*.

04

LA CONSTRUCCIÓN DE NUEVOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS. LUCHAS Y RETOS

Isabel Álvarez[1]



Isabel Álvarez es responsable de incidencia política de URGENCI, la Red Global de Agricultura Sostenida por la Comunidad.

"Los mercados globales, en los que los alimentos se han reducido a una mera mercancía especulativa más, han demostrado que, lejos de ser capaces de resolver los problemas urgentes de hambre y malnutrición, los agudizan cada día más".

Aunque no parezca necesario decirlo a tenor de las evidencias, siempre conviene recordar que vivimos un contexto de crisis global en lo que podemos calificar como un escenario perverso. La globalización, nacida hace ya unas décadas y agudizada de forma exponencial en los últimos 15 años, nos ha llevado a un mundo que cuenta oficialmente con 795 millones de personas hambrientas[1] y muchas otras que no aparecen en las cifras, con problemas derivados de la malnutrición que nunca antes habíamos visto. Todo ello, en un contexto en el que se ha rebasado el pico del petróleo[2], piedra angular de este sistema, en un momento de total dependencia energética en el que parece haberse olvidado que el planeta Tierra tiene límites.

Todo este escenario no parece anunciar muy buenas noticias a escala planetaria para los años venideros. Seguramente, el que lo sean o no dependerá de la capacidad de respuesta y articulación que sean capaces de construir los movimientos ciudadanos. El modelo de desarrollo que impera en el último siglo provoca personas tan hambrientas de alimentos como de humanidad, ya que convierte a los sujetos en objetos, considerándolos una mera mercancía más con la que mercadear y poder obtener más y más beneficios. No se ve a la ciudadanía como personas con necesidades[3] y derechos sino como posibles nichos de mercado a quienes colocar mercancías de diferente índole y, lo mismo que ha ocurrido con los bienes comunes naturales, el agua, la tierra o las semillas, reducidos hoy a recursos extractivos, ocurre con las personas, que no son consideradas más que un mero recurso humano al servicio de lo mercantil. En ese contexto, cuando se habla de alimentación es vital construir una narrativa basada en las necesidades reales vinculadas a los derechos de los pueblos y en las repercusiones que tiene este sistema perverso tanto para las personas como para su morada, el planeta Tierra.

LOS MERCADOS TERRITORIALES, HERRAMIENTA DE RESISTENCIA

A día de hoy, para una transformación de los sistemas alimentarios en las instituciones globales, la ciudadanía pelea porque no se olvide que, ante todo, los pueblos se componen de personas, que son los sujetos de derecho. Esto es crucial en un momento en que el discurso de "múltiples partes interesadas" ha puesto al mismo nivel las reivindicaciones ciudadanas y las necesidades de lucro de las empresas de la agroindustria. Esta perspectiva no es admisible desde un marco de derechos humanos y, a pesar de ello, vemos cómo este discurso se extiende como una mancha y comienza a calar a distintos niveles. Es cierto que debe abordarse el reto de alimentar el mundo con todas las partes implicadas, pero primero es necesario identificar cuáles son las verdaderas causas del hambre y la malnutrición y no paliar solamente los síntomas. Esa mirada reduccionista nos lleva a contemplar cómo se pide a quien es parte importante de la causa que ahora diseñe soluciones lucrándose por ello[4].

En este contexto, es necesaria la visibilización de las personas campesinas, pescadoras y pastoras, quienes a día de hoy producen el 70 % de los alimentos consumidos a escala mundial, así como la exigencia de preservar sus formas de producción, que poco o nada tienen que ver con las que impone el mercado globalizado.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Antonio González (Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe, MAELA) y Emily Mattheisen (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Mujeres en mercado local de alimentos (Essakane, Burkina Faso, 2011). Foto de Florence Kroff/FIAN International.

1 FAO, FIDA y PMA. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos*. Roma. FAO. 2015. *http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf*.

2 Ramón Fernández Durán y Luis Gonzalez Reyes. *En la Espiral de la Energía.* Libros en Acción. 2014

3 Max-Neef, Manfred A., Antonio Elizalde y Martín Hapenhayn. *Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones.* Barcelona. Icaria Editorial. 1994.

4 Para obtener más información, ver: Rundall, Patti. *El "negocio de la malnutrición": La excusa perfecta para la industria alimentaria.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 24-28. *www.righttofoodandnutrition.org/es/node/78*.

Las pequeñas producciones no pueden, ni quieren, entrar en ese mercado, ya que el mero hecho de plantearlo supone en la práctica su desaparición. Los mercados globales, en los que los alimentos se han reducido a una mera mercancía especulativa más, han demostrado que, lejos de ser capaces de resolver los problemas urgentes de hambre y malnutrición, los agudizan cada día más. Mientras tanto, los otros mercados, los llamados "territoriales"[5], son también los menos visibles a pesar de ser los que realmente pueden proporcionar a la población alimentos sanos y nutritivos. Así, en el año 2017 es posible afirmar que se puede cuantificar el grado de globalización económica de un país por el grado de enfermedades asociadas a la mala alimentación[6].

En el discurso que acompaña el modelo globalizado, uno de los mantras más utilizados es la libertad de elección de las personas consumidoras. Se quiere hacer ver que este sistema global amplía la capacidad de elección a la hora de realizar el consumo diario. Es importante destacar en ese contexto que, lejos de lo que nos pueda parecer, en la fórmula global no se equipara ciudadanía con consumidoras. La mayoría de las legislaciones existentes sobre derechos de las personas consumidoras reconocen a las mismas cuando han realizado un intercambio monetario por un bien, es decir, que todas las personas que accedan al alimento a través de otros canales, como pueden ser el trueque, los comedores sociales o la ayuda alimentaria, carecen de derechos en ese marco, ya que no han realizado un aporte monetario. Este hecho es crucial, ya que reduce el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas a una mera gestión cuantitativa de mercancías para llenar estómagos, sin tener en cuenta su calidad ni su aporte nutricional. La definición de seguridad alimentaria refuerza esta idea, ya que reduce la alimentación a meros indicadores cuantitativos; de ahí que la soberanía alimentaria[7] sea el principio que guía las reivindicaciones de las organizaciones de la sociedad civil.

LA NUTRICIÓN: UN TÉRMINO DE LUCHA POLÍTICA

En este momento, podríamos pensar que se abre una nueva oportunidad de la mano de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) con la declaración en el año 2016 del llamado Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, diez años en los que, en teoría, se plantea que la nutrición sea un punto clave que los Estados deben abordar de la mano de la sociedad civil. En ese sentido, hasta el momento podemos decir que no vemos el Decenio con demasiado optimismo. Como se mencionó inicialmente, el enfoque se basa en trabajar con las múltiples partes interesadas, y vemos que el peso de las falsas soluciones de la agroindustria está siendo importante en los documentos y encuentros iniciales. El mayor problema, desde la visión de la sociedad civil, es que no se aborda la nutrición desde una mirada holística ni bajo la perspectiva de derechos humanos[8]. Se está abordando desde indicadores cuantitativos, y se elude todo el contexto que acompaña a la alimentación: modelos de producción, agua, tierra, biodiversidad, energía, contexto cultural, derechos de las mujeres... Todo ello es obviado y, en consecuencia, lo que ocurre es que hablamos de falsas soluciones al hambre y la malnutrición, como pueden ser los suplementos nutricionales o los alimentos fortificados.

No nos cansaremos de repetir que nada de esto es necesario en un mundo en el que a día de hoy se produce un 150 % del alimento indispensable, donde el hambre es un problema político, no técnico, y debe abordarse desde una perspectiva

5 Término utilizado por el Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), en Roma, durante la negociación en el Grupo de trabajo sobre vinculación de los productores a pequeña escala con los mercados. De este proceso, el grupo ha editado una guía en la que se incluye el desarrollo del concepto así como estudios de caso que pueden ayudar a las organizaciones en su labor de incidencia política. La guía puede encontrarse en: *www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/Espanol-CONNECTING-SMALLHOLDERS-TO-MARKETS.pdf*. El proceso de trabajo de este grupo, así como todos los documentos elaborados, pueden encontrase en: *www.csm4cfs.org/es/working-groups/connecting-smallholders-to-markets/*.

6 En el caso de México, por ejemplo, se observó que el aumento del sobrepeso y las enfermedades como la diabetes se agravó en las últimas dos décadas, "coincidiendo con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que permite la importación masiva de productos ultra procesados con alto contenido de azúcar, grasa, sal y bajos en fibra". En el mismo periodo se alentó "la presencia y las inversiones de las grandes corporaciones de alimentos, que han multiplicado su influencia y sus ventas". Cedeño, Marcos Arana y Xaviera Cabada. *Las políticas de nutrición como rehén de las transnacionales y los conflictos de interés: la epidemia de obesidad y diabetes en México.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 77-79. *www.righttofoodandnutrition.org/es/node/88*.

7 La soberanía alimentaria es 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. *Declaración de Nyéléni.* Nyéléni, Mali. 2007. *nyeleni.org/spip.php?article291*.

8 Los documentos del Grupo de trabajo del MSC sobre nutrición están disponibles en: *www.csm4cfs.org/es/working-groups/nutrition/*.

de derechos humanos en la que no se puede separar el derecho a la alimentación de los demás[9].

Si bien se ha conseguido incorporar la agroecología[10] en distintos documentos de la FAO, para que esta sea incluida hemos de admitir que se ponga al mismo nivel que la denominada agricultura climáticamente inteligente, promovida por el sector privado[11], cuando sabemos que la coexistencia entre ellas es absolutamente imposible, ya que la pervivencia de la agroindustria pasa necesariamente por la desaparición de la producción campesina. En este momento, no sirven los compromisos a medias de los Estados, ni intentar contentar a todas las partes: la prioridad deben ser los derechos y las necesidades humanas, no las empresariales.

UN NUEVO ESCENARIO: EL PLANETA URBANO

Unido a lo anterior, no podemos olvidar que todo esto se da en un momento en el que más de la mitad de la población mundial vive en entornos urbanos. El modelo de desarrollo marcado por los estamentos mundiales prioriza el desarrollo de las ciudades, siendo estas las unidades de reproducción del propio sistema. Así, no podemos obviar que las ciudades son entes absolutamente dependientes del resto del territorio, sobre todo en el plano alimentario y que, a la vez, su expansión depende de ocupar territorio antes ocupado por tierra agraria, así como de acaparar mano de obra que debe provenir del medio rural tanto del propio Estado como de otros más desfavorecidos[12]. Esto conlleva situaciones graves de pobreza y hambre en los cinturones periféricos de las propias ciudades en los que habitan mayoritariamente las personas migrantes, y provoca que el hambre ya no sea un problema de los países del sur, sino de las ciudades, que en sí mismas quedan divididas en norte y sur. Como ejemplo, el dato de que la esperanza de vida en el Bronx (Nueva York, EE.UU.) es menor que la de Bangladesh[13], o ciudades como Glasgow (Escocia), donde la diferencia en la esperanza de vida entre una persona que vive en un barrio acomodado y otra que vive en un barrio pobre es de 30 años[14].

Todo ello hace que estén surgiendo distintas iniciativas para poder pensar en la alimentación en las ciudades desde una perspectiva más sostenible, como es el caso del Pacto de Milán, firmado en octubre de 2015. Pero para que estas iniciativas sean realmente transformadoras deben trabajar desde planteamientos holísticos dentro de la ciudad y repensar la propia ciudad en todas sus dimensiones, desde la alimentaria hasta la urbanística, así como el propio modelo social que se promueve desde la mayoría de las grandes urbes. Hoy en día, el individualismo se ha adueñado de los y las habitantes de la ciudad, y generar nuevas construcciones pasa por recuperar la mirada colectiva y comunitaria, ya que desde lo minúsculo del ego de cada una nos perderemos toda la inmensidad que va más allá de nosotras mismas. Para ello, se están dando distintos modelos que buscan otras formas de gobernanza alimentaria más inclusivas[15], como los consejos alimentarios, en los que se trabaja desde una mirada intersectorial para poder construir nuevas alternativas, pero no existen recetas: cada contexto debe encontrar fórmulas desde la mirada de la participación y la inclusión social.

LAS MUJERES COMO PILAR DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

En estas nuevas alternativas no podemos dejar de poner el foco en quienes durante siglos han sostenido la alimentación y las vidas de las personas: las mujeres. Las

9 Para obtener más información, ver: Valente, Flavio L. S. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: Una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-21. *www.righttofoodandnutrition.org/node/77*.

10 Para obtener más información, ver: Campeau, Christine. *La agroecología, una forma alternativa de asegurar la seguridad alimentaria.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2013. Págs. 32-33. *www.righttofoodandnutrition.org/es/alternativas-y-resistencia-politicas-que-generan-hambre*.

11 Para obtener más información, ver: Cedeño, Marcos Arana. *Respuestas a los desafíos ligados al cambio climático para la producción de alimentos: fortalecer la resiliencia o aumentar la dependencia.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 51-54. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=51*.

12 Para obtener más información, ver: Forster, Thomas y Emily Mattheisen. *Sistemas alimentarios territoriales Proteger el mundo rural y llevar la rendición de cuentas en materia de derechos humanos al nivel local.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 38-42. *www.righttofoodandnutrition.org/node/146*.

13 Petras, James F. *New-York fait éclater le mythe de la société post-industrielle.* Le Monde Diplomatique. Abril 1992. *https://www.monde-diplomatique.fr/1992/04/PETRAS/44315*.

14 VSF Justicia Alimentaria Global. *Viaje al centro de la alimentación que nos enferma.* Barcelona. VSF Justicia Alimentaria Global. 2016. *vsf.org.es/sites/default/files/campaign/informe_dameveneno.pdf*.

15 Un ejemplo a resaltar es el Consejo de Política Alimentaria de Detroit, del estado de Michigan, en EE.UU., que concede seis de los 21 puestos a residentes de las comunidades de base. Para más información, ver: Yakini, Malik. *La construcción desde las bases del Consejo de Política Alimentaria de Detroit*, Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 44-45. *www.righttofoodandnutrition.org/node/146*.

mujeres son el pilar de los sistemas alimentarios, tanto en su rol de campesinas, guardianas de semillas y de saberes, como en su rol de cuidadoras devenido de la visión patriarcal de la división sexual del trabajo[16]. Históricamente, las mujeres han alimentado el mundo a la vez que son víctimas de la más absoluta de las invisibilidades. El sistema heteropatriarcal, que únicamente otorga valor a las actividades a gran escala que se dan en el espacio público y que son consideradas productivas, desprecia y olvida todo el resto de actividades, que son las que realmente sostienen el sistema. Si toda esa labor histórica de las mujeres se valorara, la calculadora capitalista se haría añicos. Por todo ello, repensar y reconstruir el sistema alimentario, la nutrición o los mercados, pasa por garantizar los derechos de las mujeres, incluidos los derechos sexuales y reproductivos[17]. Esta reivindicación es uno de los muros más fuertes con los que chocamos cada día quienes debatimos en foros como el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas, ya que hay Estados que no consideran a las mujeres como un asunto prioritario, y en algunos casos, ni siquiera como sujetos con derechos propios. Sí podemos decir que para la agroindustria las mujeres son una prioridad en cuanto que ha visto en ellas un nicho de mercado muy importante. Desde los sustitutivos de la leche materna, hasta programas de nutrición para niñas o mujeres en edad fértil, podemos ver cómo las multinacionales despliegan su oferta con productos que no hacen más que ahondar en las causas de la malnutrición y en la cosificación de las mujeres como meras incubadoras o úteros andantes. No se podrán construir alternativas reales y transformadoras sin considerar a las mujeres como sujetos de pleno derecho y trabajar hacia su autonomía y una equidad real. Al igual que se introduce la economía ecológica o la ambiental en las nuevas alternativas, la economía feminista es clave para la construcción de otros mundos más justos.

DERECHOS HUMANOS *DESDE ABAJO*

Con este panorama narrado, se hace evidente la necesidad de fortalecer cada día más la articulación de las redes de la sociedad civil que, desde la soberanía alimentaria y con la agroecología como herramienta, buscamos preservar la agricultura campesina y los sistemas alimentarios que realmente pueden alimentar y enfriar el planeta. Hace años ya que los movimientos sociales se dieron cuenta de que, independientemente del sector que prioricen, han de organizarse de forma conjunta[18] para denunciar el mundo injusto en el que habitamos y construir otros mundos posibles. Como se apuntaba en el inicio, esta crisis difícilmente podrá resolverse con el optimismo tecnológico que nos ha traído a ella, sino que requiere de una deconstrucción y reconstrucción del sistema alimentario en su conjunto, con la consiguiente reformulación del modelo social. En ese camino, el marco de los derechos humanos debe ser la base de una narrativa propia por construir en la que se pongan en el centro las necesidades de los pueblos y del planeta, no las ambiciones de empresas cuyo único objetivo es su propio enriquecimiento.

CUADRO 4.1 El movimiento de las cooperativas lecheras en Somaliland: los pastoralistas reclaman la soberanía alimentaria

Fred Wesonga y Haileselassie Ghebremariam[19]

En Somaliland, que se encuentra en el árido Cuerno de África, la ganadería es la espina dorsal de la economía y la principal fuente de medios de vida para los cuatro

16 Para más información, ver el artículo *Del enfoque mercantil a la centralidad de la vida, un cambio urgente para las mujeres*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

17 Para más información, ver el artículo: Córdova M., Denisse, y Flávio L. S. Valente. *La interdependencia y la indivisibilidad del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, y de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 36-37. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=36*.

18 Un ejemplo interesante para destacar es la Convergencia global de las luchas por la tierra y el agua, nacida en 2014 con ocasión del Foro Social Africano de Dakar. La Convergencia busca construir un movimiento fuerte y unido por la defensa de los derechos a la tierra, el agua y las semillas. Para más información, ver: Koné, Massa y Chantal Jacovetti. *La Convergencia global de las luchas por la tierra y el agua en África Occidental: Construir un pueblo unido y fuerte.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 52-54. *www.righttofoodandnutrition.org/es/node/148*.

19 Fred Wesonga es el director de la Escuela Técnica Veterinaria y Centro de Referencia de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Sheikh (ISTVS). Haileselassie Ghebremariam es el jefe del Departamento para el Programa de Licenciatura en Economía de las Tierras Áridas y Gestión de los Ecosistemas Agrícolas en ISTVS.
ISTVS es una institución regional situada en Sheikh, en las tierras altas de la región de Sahil (Somaliland). Su objetivo es apoyar la provisión de personal técnico y profesional y facilitar la creación de redes regionales de IGAD para fortalecer la resiliencia y mejorar los medios de vida de las comunidades pastoriles y agropastoriles, aprovechando así el pleno potencial de las tierras áridas y semiáridas del Cuerno de África. Puede encontrarse más información en: *stvs-edu.org*.
Un agradecimiento especial a Lucy Wood, Paola De Meo y Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova) por su apoyo en la revisión de este artículo.

millones de habitantes del país[20]. Se estima que la cabaña ganadera es de diez millones de cabras, cinco millones de ovejas, cinco millones de camellos y dos millones y medio de cabezas de ganado vacuno[21]. Dado que el 60 % de la población depende de la leche y los productos lecheros para la seguridad alimentaria y los ingresos de los hogares, el sector lácteo desempeña un papel fundamental en el sistema alimentario. Las mujeres son las principales responsables de la comercialización minorista (mediante la venta ambulante y la venta en tiendas y mercados), y los hombres ayudan con la recogida y el transporte. La leche se consume en promedio dos veces al día y proporciona aproximadamente el 60 % del aporte calórico diario total entre las poblaciones rurales y urbanas[22].

LAS COOPERATIVAS SE ORGANIZAN PARA ASEGURAR UNA AUTÉNTICA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Una encuesta de comercialización de la leche realizada en Somaliland en 2016 indica que, aunque el sistema de comercialización es en gran medida informal, el movimiento cooperativo está cobrando fuerza[23]. La encuesta también coincide en que se prefiere la leche fresca producida localmente a la leche importada[24]. Pese a las campañas de varias corporaciones internacionales basadas en la región que promueven el consumo de leche pasteurizada envasada del sector formal, la leche cruda sigue siendo popular. Es más barata, tiene un mayor contenido de grasa, es ampliamente accesible y se vende en cantidades variables para adaptarse al poder adquisitivo de cada consumidor. Además, la alimentación es fundamental para la identidad: las personas prefieren los alimentos locales de su propia cultura si la calidad es buena y si encajan con sus ritmos diarios.

Somaliland cuenta actualmente con cinco cooperativas lecheras registradas públicamente con el Gobierno[25]. La afiliación está creciendo y cada vez hay más mujeres que ocupan puestos de gestión prominentes. Se benefician del registro legal, la comunicación sobre salud animal, los vínculos entre los actores de la cadena lechera y las organizaciones internacionales, y la seguridad en los mercados. Además, estas cooperativas apoyan los sistemas pastoralistas tradicionales mediante todos los elementos mencionados anteriormente y también mediante la provisión de latas de leche, la higiene y el saneamiento.

En este contexto, el creciente movimiento cooperativo proporciona una plataforma para que el sistema tradicional de mujeres pastoralistas sensibilice a las comunidades sobre los beneficios de consumir leche cruda y cómo puede generar ganancias económicas para los hogares. Este sistema, conocido como hagbed, se basa en la cultura compartida, los valores y la confianza. Los productores se organizan en grupos de 10-15 miembros con el objetivo de minimizar los costos operativos. Cada miembro contribuye a satisfacer los requisitos diarios de sus clientes. La leche se vende en nombre de un miembro, que se queda con el dinero. Al día siguiente, los miembros aportan leche para otro productor, y así sucesivamente, hasta que todos han tenido la oportunidad de vender. Además, en épocas de fluctuación del suministro, los comerciantes pueden obtener leche de otras cooperativas. El sistema garantiza a los consumidores un suministro regular de leche, al tiempo que proporciona a los productores igualdad de acceso a los consumidores y salvaguarda sus ingresos. Esto crea fuertes vínculos sociales y económicos entre los miembros, que juntos pueden proteger su comercio y hacer frente a los numerosos desafíos relativos a la inocuidad de los alimentos, incluida

20 Wesonga, Fred, Haileselassie Ghebremariam y Abdirahman Bare Dubad. Report on *Milk marketing in Somaliland: A case study for the Hargeisa and Wajaale urban-rural milk supply chain*. ISTVS/IGAD. Marzo de 2016. drive.google.com/file/d/0B8k9Dj78FdL9ZGxrNURxVFRxVmc/view. Para obtener más información, ver: Food Security Nutrition Analysis Unit (FSNAU). *Market Data Update October 2015–November 20*. 2015; y District Participatory Planning and Budgeting Process. *District Development Framework Hargeisa*. 2010. www.scribd.com/document/168354053/Documents-DDFs-DDF-Hargeisa.

21 Ministerio de Planificación y Coordinación Nacional. *Somaliland in Figures 2004*. Hargeisa. 2004. www.somalilandlaw.com/Somaliland_in_figures_2004.pdf.

22 Mosele, Luciano y Abdi Osman H.A. *Sustainable Peri-Urban Milk Value Chain Development in Somaliland 2013-2016*. Centro Internacional de Fisiología y Ecología de los Insectos (ICIPE). bit.ly/2lXUwEX.

23 Wesonga, nota al pie 20.

24 *Ibidem*.

25 *Ibidem*.

la naturaleza altamente perecedera de la leche, las prácticas de manipulación y las instalaciones de refrigeración[26].

Este sistema "informal" de comercialización promueve una auténtica seguridad alimentaria y, por ende, debería ser apoyado mediante políticas y reglamentaciones apropiadas que aseguren la calidad de la leche y la inversión en infraestructuras e instalaciones para mejorar la comercialización y el procesamiento. Esto puede lograrse a través del cabildeo en favor de políticas y servicios que reconozcan y favorezcan este comercio "invisible".

UNA MIRADA HACIA DELANTE: CÓMO APOYAR LA CONTRIBUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN LECHERA A LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Debería prestarse apoyo a los movimientos cooperativos, dado el papel que desempeñan en la promoción de la soberanía alimentaria para las personas. Proporcionan un mecanismo por el que las personas pueden participar políticamente, influyendo con ello en el Gobierno para que formule políticas vitales para el desarrollo de la producción y el comercio lecheros. Asimismo, las cooperativas sirven para proteger al país frente al dominio de las corporaciones transnacionales, que a menudo operan sistemas perjudiciales para el desarrollo de la economía local. La cadena de comercialización lechera es eficiente y sostenible, pese a la creencia popular de que solo las empresas multinacionales son capaces de ofrecer un sistema fiable en el sector lácteo.

El país se está abriendo ahora a la inversión del sector privado, lo que provoca la inevitable entrada de corporaciones transnacionales. En consecuencia, el comercio local se verá amenazado, lo que contribuirá a la inseguridad alimentaria, y marginará a las mujeres, que son la columna vertebral de la cadena de suministro. Con miras a salvaguardar los métodos existentes de producción lechera y sus efectos positivos en el bienestar y los derechos de las personas, se insta al Gobierno nacional y a las autoridades locales a aplicar las siguientes medidas:

- Defender los movimientos cooperativos, puesto que pueden apoyar al Gobierno en la formulación de políticas que protejan los derechos de las y los ciudadanos a producir, comercializar y consumir productos producidos localmente;
- Reforzar el papel de las cooperativas, puesto que propician el acceso de los comerciantes al crédito y alientan una cultura de ahorros para mitigar las pérdidas en períodos de comercialización adversos;
- Establecer planes de seguros privados para proporcionar capital a los comerciantes de leche que pierdan sus inversiones debido al deterioro o la sequía, a efectos de permitirles que sigan comerciando.

Estas reivindicaciones están en línea con las recomendaciones en materia de políticas sobre los productores a pequeña escala y los mercados aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas en su 43.º período de sesiones en octubre de 2016. Gracias a la fuerte incidencia de los movimientos sociales y la sociedad civil, el CSA reconoció que los mercados nacionales integrados en sistemas alimentarios territoriales son mucho más beneficiosos que las cadenas de valor formales para la seguridad alimentaria, los medios de vida de los y las productoras a pequeña escala y las economías rurales. Pedimos a los Estados que

26 *Ibidem.*

> reconozcan, apoyen y defiendan a las y los productores a pequeña escala a través de políticas e inversiones apropiadas[27]. De hecho, más del 80 % de los productores a pequeña escala operan en mercados territoriales en todo el mundo, y canalizan en torno al 70 % de los alimentos consumidos en el planeta[28].

27 Mecanismo de la Sociedad Civil. *Vinculación de los productores a pequeña escala con los mercados: Una guía analítica.* 2016. *www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/Espanol-CONNECTING-SMALLHOLDERS-TO-MARKETS.pdf*.

28 Goita, Mamadou, Nora McKeon y Nadjirou Sall. *¿Mercados populares o sistemas de suministro corporativos? Las negociaciones en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Pág. 42. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=42*.

05

LOS BIENES COMUNALES Y LA COMUNALIZACIÓN: UNA NARRATIVA NUEVA Y ANTIGUA A LA VEZ PARA ENRIQUECER LAS REIVINDICACIONES A FAVOR DE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Tomaso Ferrando y Jose Luis Vivero-Pol

Tomaso Ferrando es profesor adjunto en la Facultad de Derecho de la Universidad de Warwick, y director adjunto del programa del Máster en legislación alimentaria y finanzas de la International University College de Turín y la Universidad de Ciencias Gastronómicas de Pollenzo.

Jose Luis Vivero-Pol es investigador en el Centro de Filosofía del Derecho y el Earth and Life Institute de la Universidad de Lovaina.

"¿Cómo llegamos a aceptar que los alimentos, uno de los tres elementos esenciales para la vida, junto con el aire y el agua, puedan ser producidos, distribuidos, usurpados e incluso destruidos sobre la base de consideraciones puramente económicas?"

Durante los últimos diez años, los y las lectoras del *Observatorio* se han familiarizado con las consecuencias del modelo económico capitalista: desde el agotamiento de los recursos naturales hasta el cambio climático[1], y desde la concentración de riqueza hasta la captura corporativa de nuestro sistema alimentario[2]. Pese a una década de movilizaciones y luchas, seguimos siendo testigos de los efectos de la apropiación y la transformación de la naturaleza por el capitalismo: el cercado de las tierras, la rápida desaparición de la agricultura a pequeña escala, la privatización de los derechos consuetudinarios de pesca, la apropiación indebida de las semillas, la deforestación para cultivos comerciales destinados a las cadenas alimentarias largas e industriales, la extinción gradual de la biodiversidad, la contaminación provocada por los humanos, el empobrecimiento de las comidas, los alimentos ultraprocesados pobres en nutrientes y las hambrunas generalizadas, por nombrar solo algunos.

Los responsables políticos, los movimientos sociales, los grupos de base y los académicos comprometidos han debatido sobre iniciativas jurídicas, opciones normativas y ejemplos de cómo las organizaciones ascendentes y las nuevas formas de gobernanza pueden facilitar, remediar y evitar algunas disfunciones y efectos perjudiciales del capitalismo mundial. No obstante, a menudo se detienen en los síntomas, o sus intentos de introducir una nueva visión de cómo podría ser un sistema alimentario alternativo se ven frustrados. En este sentido, invitamos a los y las lectoras a reinterpretar las relaciones entre los seres humanos, los animales, la naturaleza y los alimentos, y presentamos un cambio de paradigma basado en valores que llega a la raíz del sistema económico fallido. En lugar de percibir los recursos naturales y los alimentos como mercancías, el presente artículo muestra que un cambio de paradigma hacia la valorización, la gobernanza y la buena gestión de la naturaleza, el trabajo y los alimentos como bienes comunales[3] puede enriquecer las reivindicaciones a favor de la soberanía alimentaria y el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas.

Lejos de ser una propuesta de arreglo rápido o de solución a corto plazo para las crisis convergentes, este cambio de paradigma es una alternativa a largo plazo, ecológica y ascendente, al modelo económico dominante. Nuestra noción de los bienes comunales va más allá de un simple entendimiento económico de dichos bienes como recursos naturales rivales pero difícilmente excluibles compartidos por una comunidad. Defendemos un entendimiento de los bienes comunales que refleja una combinación de recursos comunes materiales e inmateriales (por ejemplo, las poblaciones de peces y las recetas de cocina). Los bienes comunales también engloban las prácticas sociales compartidas que han sido institucionalizadas por las sociedades para gobernar los recursos (a las que se hace referencia con el término "comunalización"), y la gestión colectiva con un sentido de finalidad común (es decir, garantizar el acceso a los alimentos para todos los miembros de la comunidad). Por lo tanto, los bienes comunales no son solo recursos sino también prácticas en las que cada miembro de la colectividad está pensando, aprendiendo y actuando como un "común". Es a través de la "comunalización" que los recursos pasan a formar

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) y Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Campesino trabajando en la tierra a los pies de la frontera indo-nepalí (Uttar Pradesh, India, 2016). Foto de Marit Erdal/FIAN Noruega.

1 Whitmee, Sara et al. *Safeguarding human health in the Anthropocene epoch: report of The Rockefeller Foundation–Lancet Commission on planetary health.* The Lancet 386. 2015. Págs. 1973-2028.

2 Rundall, Patti. El *"negocio de la malnutrición": la excusa perfecta para la industria alimentaria.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 24-28. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=24*; Schuftan, Claudio y Radha Holla. *Dos grandes desafíos contemporáneos: el control corporativo sobre la alimentación y la nutrición y la falta de un enfoque en los determinantes sociales de la nutrición.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2012. Págs. 24-30. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2012_sp.pdf#page=24*.

parte de los bienes comunales, y no al revés[4]. El enfoque de los seres humanos y el planeta basado en los bienes comunales fundamenta la transición de la naturaleza de un recurso que satisface las necesidades humanas a la naturaleza como una red conjuntamente construida y habitada, indispensable para la vida, y que también fija límites a las actividades humanas. Este cambio de paradigma está arraigado en prácticas históricas y consuetudinarias (por ejemplo, los grupos indígenas que producen alimentos en zonas rurales o los pastoralistas trashumantes en las estepas), así como en acciones urbanas contemporáneas e innovadoras (por ejemplo, los habitantes jóvenes de ciudades que consumen alimentos ecológicos producidos en huertos urbanos o las iniciativas para compartir comidas a través de aplicaciones de Internet). En consecuencia, se trata de un paradigma al mismo tiempo nuevo y antiguo que confronta claramente el discurso neoliberal dominante marcado por la hegemonía de mercado centrada en el beneficio y el individualismo. Comenzamos nuestro análisis con una crítica de la idea de la "tragedia de los bienes comunales", y a continuación consideramos el papel que los bienes comunales y la "comunalización" pueden tener en la desmercantilización de la naturaleza. En la última sección, presentamos la idea de los alimentos como bienes comunales nuevos y antiguos a la vez, en oposición a los alimentos como una mera mercancía, y abordamos cómo esta narrativa y esta praxis pueden enriquecer otras reivindicaciones de transformación de la sociedad civil.

LOS BIENES COMUNALES EN UNA ÉPOCA DE NATURALEZA BARATA Y DE SISTEMAS ALIMENTARIOS DE BAJO COSTO

Jason W. Moore nos recuerda que la modernidad se ha construido en torno a la búsqueda, la apropiación y el cercado de la naturaleza barata[5]. Desde Descartes, el mundo occidental ha considerado la naturaleza como un objeto sin alma. La ha simplificado y separado de la esfera humana para permitir que pueda ser deconstruida, estudiada y descrita, pero también controlada y convertida en una mercancía[6]. Más adelante, filósofos influyentes como John Locke o Adam Smith justificaron la apropiación de los recursos comunes –que pertenecían a todas las personas– para el beneficio privado individual. En términos jurídicos, esta apropiación de los bienes comunales se encarnó en las nociones de propiedad pública y privada, dos conceptos que comparten la idea de que los seres humanos pueden apropiarse de la mayor parte, o de todo lo que les rodea (individualmente o por medio de la intermediación de las autoridades públicas). Esta dicotomía entre entidades públicas y privadas no solo domina el horizonte paradigmático de las llamadas "culturas modernas" y nuestro lenguaje[7], sino que también ofrece una justificación a las prácticas insostenibles y no ecológicas descritas anteriormente.

En este marco paradigmático dominante, no debería sorprender que las ideas y las prácticas que operan fuera del binomio público-privado sean invisibles, estén infravaloradas o sean rechazadas por arcaicas o no modernas. Y aun así, durante siglos, y todavía hoy, se han desarrollado otras formas de interacciones y miradas epistémicas entre la sociedad y la naturaleza. Podemos citar algunos ejemplos, como los canales de irrigación del siglo XIX en los Alpes suizos, aún en funcionamiento; el sistema de abastecimiento de agua de gestión colectiva en Cochabamba (Bolivia); las tradiciones indígenas para mantener la biodiversidad de las semillas en América Latina; y las tierras de propiedad y gestión colectivas de los pastoralistas endorois en Kenia. Otro buen ejemplo son los conocimientos agroecológicos que los y las

3 La Declaración del Foro Internacional de Agroecología del 27 de febrero de 2015, celebrado en Nyéléni (Malí), rechaza la mercantilización de los recursos para la producción de alimentos, reconociendo que "los derechos colectivos y el acceso al Bien Común son pilares fundamentales de la Agroecología. [...] Rechazamos la mercantilización de todas las formas de vida. [...] Debemos poner el control de las semillas, la biodiversidad, la tierra y los territorios, el agua, el conocimiento, la cultura y el Bien Común en manos de los pueblos que alimentan al mundo". *www.foodsovereignty.org/es/forum-agroecology-nyeleni-2015/*.

4 Dardot, Pierre y Christian Laval. *Commun, essai sur la révolution au XXI° siècle.* París. Le Découverte. 2014.

5 Moore, Jason W. *Capitalism in the Web of Life.* Londres y Nueva York. Verso. 2015. Pág. 53.

6 Mattei, Ugo y Fritjof Capra. *The Ecology of Law.* Oakland. Berret-Koheler. 2015.

7 Bollier, David y Silke Helfrich (editores). *Patterns of Commoning.* Amherst. Commons Strategies Group. 2015.

agricultoras reproducen por todo el mundo. Sus sistemas alimentarios no solo son cualitativamente distintos, sino que también resultan cuantitativamente fundamentales: dos mil millones de personas en todo el mundo siguen dependiendo de los bienes comunales para su acceso diario a los alimentos y para satisfacer sus necesidades cotidianas[8]. Estos espacios, aunque a menudo se clasifican como tierras públicas o como propiedad privada de las comunidades, son de propiedad colectiva y están autogestionados por sus habitantes, muy frecuentemente por medio de mecanismos de propiedad común[9].

Todos estos elementos pueden considerarse como bienes comunales, porque constituyen sistemas de coexistencia entre los seres humanos y los recursos naturales que se basan en una gobernanza colectiva autoregulada, y no en mecanismos de mercado o en reglamentación estatal. Esos recursos se gobiernan de esta forma porque se consideran esenciales para la supervivencia de los individuos y la comunidad. Asimismo, los bienes comunales protegen los recursos para las generaciones futuras, propician procesos democráticos directos y valorizan los recursos de manera no monetizada (valor en uso, accesibilidad universal y sostenibilidad medioambiental). No obstante, los bienes comunales fueron severamente estigmatizados como sistemas ineficientes de gestión por Garrett Hardin en su influyente artículo de 1966, titulado *The Tragedy of the Commons (La tragedia de los bienes comunales)*. De hecho, fueron necesarias casi cinco décadas para que las y los académicos, los activistas ambientales y sociales, y los responsables políticos empezaran a reconocer la posibilidad de una forma ni pública ni privada de interactuar con la naturaleza y sus recursos. Durante todo este tiempo, los "comunes" consuetudinarios defendieron ferozmente sus bienes comunales frente a la privatización. Entre los ejemplos de esto figuran los bosques autóctonos en Guatemala, los derechos pesqueros en las islas de Filipinas, las licencias de caza de los inuits en Canadá, y los pastizales alpinos en Suiza.

Según Hardin, la ausencia de títulos de propiedad individual sobre las tierras de pastoreo acarrearía su agotamiento porque los pastores intentarían utilizar tanto pasto como fuera posible para su rebaño por el temor a verse marginados. Únicamente la fragmentación del recurso en zonas de explotación cercadas y exclusivas permitiría limitar el pastoreo a su uso óptimo. En una sociedad caracterizada por el individualismo, las fuerzas del mercado y la competencia, la teoría de Hardin implica que la propiedad privada representa la única forma de preservar los recursos, y por lo tanto favorece su explotación eficiente. No obstante, Hardin no llegó a darse cuenta de que la idea de límites y obligaciones representa un aspecto central de la teoría y la praxis de los bienes comunales. Él ignoró los miles de casos exitosos de gestión de los bienes comunales en todos los rincones del planeta, que fueron posteriormente estudiados por Elinor Ostrom y su equipo, y que desde entonces se han incluido en trabajos multidisciplinarios en todo el mundo.

LOS LÍMITES Y LAS OBLIGACIONES COMO UN ANTÍDOTO A LA EXTRACCIÓN Y EL AGOTAMIENTO

La noción de los "bienes comunales" fue rehabilitada en el mundo occidental gracias a la investigación fundamental de Elinor Ostrom sobre las formas en que las comunidades locales gobiernan los recursos de uso común, por la que recibió el Premio Nobel de Economía. Ostrom y sus colegas estudiaron cientos de casos en todo el mundo en los que distintas sociedades se organizan y asignan tareas de tal forma que los recursos de los que dependen puedan ser gestionados colectivamente

8 Weston, Burns H. y David Bollier. *Green Governance: Ecological Survival, Human Rights, and the Law of the Commons.* Nueva York. Cambridge University Press. 2013.

9 Meinzen-Dick, Ruth, Elisabeth Mwangi y Stephan Dohrn. *Securing the commons. What are the Commons and What are they Good For?* CGIAR System-wide Program on Collective Action and Property Rights. Nota de orientación 4. 2006. dlc.dlib.indiana.edu/dlc/handle/10535/3837.

de manera sostenible. Además, los beneficios se comparten entre los miembros, y no hay implicación de mercado o Estado alguno. Aunque se inscribían en un enfoque económico de los bienes comunales, Ostrom y sus colegas mostraron que las formas colectivas de propiedad y gobernanza pueden funcionar cuando se adaptan a las características físicas y culturales del recurso gobernado y de la comunidad que lo gobierna, y "cuando las normas que se derivan se aplican, se consideran como legítimas y generan patrones de reciprocidad a largo plazo"[10].

El mérito de la investigación teórica y práctica de Ostrom fue el de proporcionar un tercer modelo convincente basado en la experiencia (ni gestión privada ni control estatal): un modelo de gobernanza policéntrica y descentralizada de sistemas naturales complejos[11], donde las medidas colectivas tomadas por los grupos locales y las comunidades consuetudinarias, que surgen de su propia motivación, desempeñan un papel importante a la hora de gobernar los recursos naturales. Es interesante señalar que el verdadero logro del trabajo de Ostrom fue destacar que las formas consuetudinarias, indígenas y rurales de gobernanza, a menudo calificadas de "obsoletas" o "retrógradas", pueden ser el mecanismo más resiliente, eficiente y adaptado para gobernar los recursos naturales, incluso superando a los mercados monetizados y las reglamentaciones coercitivas de los Estados.

Los bienes comunales, que tienen su origen en tradiciones y experiencias milenarias, representan un cambio de paradigma de obligaciones estatales hacia los individuos a deberes colectivos hacia el prójimo (reciprocidad) y hacia el planeta (gestión responsable). Este paradigma sustenta una organización social alternativa en la que el patrimonio común y los bienes comunales que satisfacen necesidades tanto materiales como espirituales son considerados precisamente como eso: bienes comunales. En consecuencia, se gobiernan con arreglo a los principios de la solidaridad, la necesidad común y el apoyo mutuo, principios necesarios para que todas las personas satisfagan sus propias necesidades y para que la comunidad prospere.

UN SISTEMA ALIMENTARIO BASADO EN LOS BIENES COMUNALES PARA LOGRAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

El paradigma de los bienes comunales le viene como anillo al dedo a los sistemas alimentarios. De hecho, la palabra "agricultura" deriva del latín agri-cultura, un concepto que refleja que históricamente la relación entre los seres humanos, el planeta y sus recursos no ha sido solo una cuestión de extraer valor económico de bienes de propiedad privada. Al contrario, la producción de alimentos ha sido siempre valorada como un momento cultural y un proceso de creación colectiva. El medio ambiente y sus dinámicas han sido entendidos como una combinación de trabajo, conocimiento, naturaleza y equilibrio ecológico[12]. No obstante, los orígenes colectivos de la provisión de alimentos (desde que nuestros ancestros se unían para cazar y dividían las tareas para obtener suficientes alimentos para todos[13]) se han perdido durante el transcurso de la historia. Esto se pone especialmente de manifiesto en el último siglo, en razón de la mercantilización desmedida de los alimentos y la individualización de la producción y el consumo que va de la mano de la expansión de la visión cartesiana de la naturaleza, el capitalismo como la forma de organizar a las personas y la naturaleza, y un entendimiento excluyente de la propiedad[14].

10 Van Laerhoven, Frank y Elinor Ostrom. *Traditions and Trends in the Study of the Commons.* International Journal of the Commons 1 (1). 2007. Págs. 3-28.

11 Ostrom, Elinor. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action.* Nueva York. Cambridge University Press. 1990.

12 Mattei y Capra. Nota al pie 6. Pág. 29.

13 Sahlins, Marshall. *Stone Age Economics.* Chicago. Aldine Atherton. 1972.

14 Mattei y Capra. Nota al pie 6.

El paradigma actual en la base del sistema alimentario industrial dominante es, por lo tanto, el producto de la combinación entre la idea de Locke de la apropiación inicial por medio del trabajo que uno realiza, y la idea de Hardin de los títulos privados, la exclusión de otras personas, las elecciones racionales individuales, la maximización del beneficio y las interacciones de mercado con la mediación del dinero. En consecuencia, este sistema está plagado de paradojas y defectos socioecológicos, provocados por una visión de los alimentos como una mercancía que se produce y asigna exclusivamente con arreglo al poder adquisitivo. Los derechos, las necesidades básicas, la naturaleza o los acuerdos colectivos vienen después. Si este es el caso, deberíamos preguntarnos lo siguiente: ¿cómo llegamos a aceptar que los alimentos, uno de los tres elementos esenciales para la vida, junto con el aire y el agua, puedan ser producidos, distribuidos, usurpados e incluso destruidos sobre la base de consideraciones puramente económicas? ¿Por qué aceptamos que todos los recursos materiales e inmateriales que se usan para producir alimentos se consideren, reglamenten y gobiernen simplemente como mercancías? La tierra, las semillas, el agua, el trabajo, el conocimiento agrícola, los comedores públicos y los contenedores de basuras –elementos que en su mayoría construyen el sistema alimentario– se valoran y organizan como bienes privados, y se gestionan como una fuente de riqueza y beneficio en lugar de como parte de un sistema que es fundamental para la vida humana y la supervivencia del planeta[15]. El método actual de producción de alimentos para maximizar los beneficios está consumiendo al planeta más allá de sus límites. Necesitamos otras narrativas, otros objetivos y otros valores.

Por tanto, ¿qué ocurriría si cambiáramos de paradigma y consideráramos el sistema alimentario y los alimentos como bienes comunales?[16] Esto representaría solo el primer paso de una larga trayectoria, pero se trata de un paso crucial. En primer lugar, la producción, la distribución y el consumo no estarían determinados por las fuerzas del mercado, sino por las necesidades y las prioridades de las personas. El vínculo entre las zonas rurales y urbanas se consolidaría, y las decisiones colectivas ascendentes estarían en el centro de las políticas alimentarias integradas que reconocen la importancia de las decisiones locales y comunales. Las comunidades producirían alimentos accesibles, locales, saludables y adecuados para las comunidades, o las regiones para los países (puesto que menos del 25 % del total de los alimentos producidos cruzan fronteras[17]), y las cadenas largas de "alimentos sin un origen geográfico" serían imposibles, puesto que son intrínsecamente incompatibles con la idea de un sistema alimentario democrático y basado en las necesidades.

En segundo lugar, se reconocería que los alimentos y la naturaleza están intrínsecamente vinculados, y que esta última no puede ser destruida o saqueada para generar alimentos. La calidad del suelo, los ciclos de la naturaleza, la biodiversidad y la integridad del planeta irían de la mano con la producción de alimentos y la satisfacción de las necesidades humanas. Este es un cambio de paradigma que ha de divulgarse y consagrarse en marcos jurídicos.

En tercer lugar, habría que rediseñar un sistema tripartito de gobernanza, en el que se concede espacio jurídico, político y financiero a las acciones cívicas en materia de alimentación (personas autoorganizadas que producen y consumen conjuntamente fuera de transacciones con la mediación del dinero); se apoyan las innovaciones alimentarias sociales con ánimo de lucro (pero se desalientan los oligopolios agroalimentarios y el control corporativo sobre el sistema alimentario);

15 Vivero-Pol, Jose Luis, Tomaso Ferrando, Olivier De Schutter y Ugo Mattei (editores). *The Routledge Handbook of Food as a Commons.* Londres. Routledge. Se publicará en 2018.

16 Ferrando, Tomaso. *Il sistema cibo come bene comune.* En Alessandra Quarta y Michele Spanó (editores). Beni Comuni 2.0. Milán. Mimesis Edizioni. 2016.

17 D'Odorico, Paolo et al. *Feeding humanity through global food trade.* Earth's Future, 2. 2014. Págs. 458-469.

y se aplica un tipo distinto de Estado. Este nuevo Estado se convertiría en el garante de una provisión mínima de alimentos para todas las personas, canalizaría más fondos para las acciones cívicas en materia de alimentación y facilitaría la participación ascendente de las personas en la definición de su propio sistema alimentario.

Por lo tanto, es obvio que el enfoque de los alimentos como bienes comunales mejoraría y reforzaría la lucha por el derecho a la alimentación y a la nutrición y la búsqueda de la soberanía alimentaria. En primer lugar, el vocabulario y las prácticas de los bienes comunales pueden ofrecer un instrumento eficaz para expresar la necesidad de reconsiderar las relaciones entre los seres humanos, los recursos naturales y los alimentos[18]. En segundo lugar, la consideración de los alimentos como bienes comunales puede reforzar el movimiento por la soberanía alimentaria con una narrativa transformadora que combina antiguos discursos y prácticas basados en valores con otros nuevos. Este cambio de énfasis también puede respaldar las dinámicas urbanas y rurales[19], desde las de los grupos indígenas del Amazonas hasta los neoyorquinos que son miembros de programas de agricultura apoyada por la comunidad (hoy por hoy, estos últimos no están aún deslumbrados por el discurso de la soberanía alimentaria). En tercer lugar, la idea y la práctica de los alimentos como bienes comunales reconocen la centralidad de los derechos colectivos, la gobernanza colectiva y el poder de las comunidades y las multitudes para definir las instituciones más adecuadas. De este modo, podrían reforzar la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición, proporcionando un enfoque ascendente que actualmente está ausente en las dinámicas tradicionales entre Estado y ciudadanos. En última instancia, este diálogo apuntala las luchas de los movimientos por la soberanía alimentaria. Asimismo, refuerza la idea de que una transformación del sistema alimentario en torno a prácticas y tradiciones que se originan en todo el mundo solo podrá tener lugar si el carácter multidimensional, las implicaciones ecológicas y la historia de los alimentos se convierten en el nuevo horizonte para la acción. Finalmente, el movimiento por la soberanía alimentaria a menudo afirma que los alimentos no son una mercancía, por lo que el paradigma de los bienes comunales podría ayudar a sus miembros a exigir una reconfiguración del derecho mercantil internacional y las leyes de inversión, principalmente excluyendo la alimentación del proyecto neoliberal de mercados integrados e inversiones extranjeras directas.

En conclusión, en este artículo afirmamos que la visión de la naturaleza, el trabajo y los alimentos como mercancías es fundamental para la reproducción del capitalismo como un sistema desigual desde el punto de vista ecológico y social. Con un énfasis en la cuestión de los alimentos, reflexionamos sobre qué deberían ser estos, si no se consideran como una mercancía. Analizamos la importancia de construir una mirada normativa alternativa en materia de alimentación, basada en su esencialidad para todos los seres humanos, sus múltiples dimensiones que no pueden ser valoradas ni comercializadas en el mercado (es decir, los alimentos como un determinante cultural, un derecho humano y un recurso natural) y las prácticas consuetudinarias y contemporáneas de "comunalización" que representan un paradigma existente y radicalmente diferente al sistema alimentario corporativo, que aunque sigue siendo dominante, está fracasando. Esta visión ya se está poniendo en práctica y es reconocida en todo el mundo, y no cabe duda de que puede fortalecer las luchas por el derecho a la alimentación y a la nutrición y por la soberanía alimentaria.

18 Vivero-Pol, Jose Luis. *Transition towards a food commons regime: re-commoning food to crowd-feed the world.* En Perspectives on Commoning: Autonomist Principles and Practices. Editado por Ruivenkamp, Guido y Andy Hilton. Londres. Zed Books. Págs. 185-221. Se publicará en 2017.

19 Vivero-Pol, Jose Luis. *Food as Commons or Commodity? Exploring the links between normative valuations and agency in food transition.* Sustainability 9 (3). 2017. Pág. 442.

CUADRO 5.1 La gobernanza responsable de la tenencia de los recursos naturales: un escalón hacia el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria en Nepal

Katie Anne Whiddon y FIAN Nepal[20]

En Nepal, la distribución desigual de los recursos naturales y la opresión dirigida por el Estado han contribuido considerablemente a la privación generalizada, a la limitación del poder de toma de decisiones y a la inseguridad alimentaria, especialmente en las zonas rurales, donde reside más del 80 % de la población. En este contexto, la tenencia de la tierra, los bosques y la pesca es vital para erradicar el hambre y la pobreza.

Las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en adelante, las Directrices de la tenencia)[21] pueden contribuir a la revisión de la legislación existente en Nepal de manera inclusiva y participativa. La visión general que se presenta a continuación destaca la lucha de los pueblos indígenas marginados que viven en los bordes de zonas protegidas[22] para obtener acceso a los recursos naturales, y el control equitativo sobre los mismos, a efectos de realizar su derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas y la soberanía alimentaria.

LA CONSTITUCIÓN DE NEPAL DE 2015: EL ACCESO A LA ALIMENTACIÓN PASA AL PRIMER PLANO

Desde la transición del país de una monarquía autocrática a una democracia multipartidista, Nepal ha ratificado varios instrumentos de derechos humanos, incluidos siete tratados fundamentales[23]. En un entorno de impunidad e inacción, la sensibilización creciente respecto a la desigualdad estructural y los derechos reforzó gradualmente las reivindicaciones de cambios sociopolíticos. Al levantamiento popular de 1990 le siguió un conflicto armado entre 1996 y 2006, y una segunda revolución popular en ese mismo año. Los sectores marginados y discriminados, como los pueblos indígenas[24], los dalits ("castas ocupacionales más bajas"), las minorías religiosas y las mujeres, utilizaron su acción política para reclamar la inclusión y la participación en la construcción de la República Democrática Federal de Nepal, multiétnica, multilingüe y multireligiosa. Pese a la inestabilidad política, la Constitución de Nepal fue promulgada finalmente en septiembre de 2015.

Con arreglo a la Constitución de 2015, el Gobierno de Nepal ha recibido el mandato de emprender reformas jurídicas que cumplan con las normas internacionales de derechos humanos. Un logro importante de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) es la consagración de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria. Estos derechos están actualmente siendo definidos, con aportaciones de las OSC, en un proyecto de ley sobre el derecho a la alimentación[25].

EL USO DE LAS DIRECTRICES DE LA TENENCIA PARA DEBATIR SOBRE LOS DERECHOS DE LOS USUARIOS DE TIERRAS, RÍOS Y BOSQUES

En Nepal, entre 2014 y 2016, varios talleres de sensibilización sobre las Directrices de la tenencia reunieron a actores estatales y OSC para discutir sobre los desafíos en la gobernanza de la tenencia en el contexto de la inseguridad alimentaria, y sobre

20 Katie Anne Whiddon es estudiante de doctorado en el Centro para la Agroecología, el Agua y la Resiliencia de la Universidad de Coventry, y actualmente está investigando en Nepal.
FIAN Nepal es una organización de derechos humanos basada en la afiliación que promueve y propugna la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en Nepal.
Un agradecimiento especial a Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra), Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica), y Sabine Pabst (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

21 Las Directrices de la tenencia fueron aprobadas en mayo de 2012 por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial reformado de las Naciones Unidas, y contienen un conjunto de normas para el reconocimiento, registro y protección de los derechos de tenencia. Dan prioridad a las personas vulnerables y marginadas. FAO. *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma. 2012. *www.fao.org/docrep/016/i2801e/i2801s.pdf*.
Para obtener más información sobre la aplicación de las Directrices de la tenencia, ver: Monsalve Suárez, Sofía. *Las nuevas directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional: ¿un punto de inflexión en la gobernanza mundial de los recursos naturales?* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2012. Págs. 37-40. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2012_sp.pdf#page=37*.

22 Las zonas protegidas en Nepal son los parques nacionales, las reservas de flora y fauna silvestres y de caza y las áreas de conservación.

23 Para obtener más información sobre la situación en materia de ratificación para Nepal, ver: *www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/UniversalHumanRightsInstruments.aspx*.

24 Los pueblos indígenas constituyen aproximadamente el 40 % de la población de Nepal, pero las identidades étnicas siguen siendo objeto de debate. Para obtener más información, ver: Gellner, David. *Caste, Ethnicity and Inequality in Nepal*. Economic and Political Weekly 42:20. 2007. *www.epw.in/journal/2007/20/nepal-towards-democratic-republic-special-issues-specials/caste-ethnicity-and*.

25 Para obtener más información acerca de la posición de las OSC respecto al borrador del proyecto de ley sobre el derecho a la alimentación, ver: *www.fiannepal.org/suggestions-on-draft-right-to-food-bill-from-csos/*.

cómo integrar las Directrices de la tenencia en la legislación. Se definieron varios ámbitos de relevancia, entre otros, los derechos de propiedad y la titularidad conjunta para las mujeres; la seguridad en la tenencia para los sin tierras y para las víctimas del terremoto de 2015; los derechos a la tierra en los bosques comunitarios; los derechos a la tierra para los refugiados climáticos y las personas desplazadas debido al "desarrollo"; y los derechos de tenencia informal de las personas dependientes de los recursos naturales.

Los participantes en los talleres reconocieron que existe una laguna en el sistema de administración de la tierra en relación con la inseguridad en la tenencia de las comunidades que sustentan sus medios de vida a partir de la tierra, la pesca y los bosques a través de acuerdos de tenencia no registrados. Igualmente, subrayaron que esto se debe en parte a un enfoque compartimentado en la gobernanza, a los mandatos que se solapan y a las lagunas, lo que provoca una disfunción legislativa y una falta de coordinación interministerial a la hora de abordar las reivindicaciones de derechos de tenencia de las personas. La cartografía y la concesión de los títulos de propiedad de las tierras son competencia del Ministerio de Reforma y Gestión Agrarias; la pesca, del Ministerio de Desarrollo Agrícola; los bosques, del Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos; y, dentro de este último, los parques nacionales son competencia del Departamento de Parques Nacionales y Conservación de la Flora y Fauna Silvestres, mientras que el Ministerio de Finanzas está a cargo de asignar los presupuestos para la compensación y la rehabilitación de las comunidades afectadas.

Además, el contenido de la parte tres de las Directrices de la tenencia sobre "los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas tradicionales de tenencia", que se basa en las disposiciones internacionales existentes, apuntaló el debate sobre cómo pueden reforzar estas personas marginadas sus reivindicaciones existentes de derechos de usuario más fuertes sobre los ríos y los bosques.

En Nepal, las políticas de reforma agraria hasta la fecha se han centrado en el uso y la distribución de la tierra para abordar los intereses enfrentados y lograr uniformidad en el sistema de administración de tierras. Históricamente, las autoridades convirtieron tierras habitadas por pueblos indígenas en tierras controladas por el Estado, y expropiaron hábitats, masas de aguas y bosques que eran de su propiedad comunal[26]. Posteriormente, Nepal institucionalizó la tenencia comunal por medio de la ordenación delegada de los bosques comunitarios[27], a través de la transferencia de la toma de decisiones[28]. No obstante, pese a la mejora de la cubierta forestal y de los medios de vida al hilo de la planificación descentralizada, los grupos locales de usuarios reflejaron en un principio cierta discriminación socioeconómica, especialmente contra las mujeres indígenas[29].

Los derechos no estatutarios (es decir, los derechos consuetudinarios que se derivan de las costumbres locales socioculturales y religiosas), así como los derechos de usufructo informales y colectivos, no están aún formalmente reconocidos[30]. Se abolieron sistemas tradicionales de tenencia de la tierra en diversas tierras ancestrales, pero persisten todavía algunas disposiciones consuetudinarias, incluido en la pesca artesanal[31]. Gracias a la autoorganización de los pueblos indígenas[32] se refuerzan sus reivindicaciones de derechos no estatutarios y de zonas de pastoreo, ríos y bienes forestales. La adopción por parte de Nepal del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo, y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en 2007, así como la movilización política en relación con la identidad étnica, y algunas alianzas con ONG, han reforzado las exigencias de las comunidades

26 Coalición nacional contra la discriminación racial de Nepal. *Universal Periodic Review: Submission on the Human Rights Situation of Indigenous Peoples.* Marzo de 2015. www.ncard.org.np/newsdetail/nepal-universal-periodic-review-submission-on-the-human-rights-situation-of-indigenous-peoples.html.

27 Puede encontrarse más información en: www.fecofun.org.np.

28 Esta cuestión está en línea con la Ley de autogobierno local de 1999. Para obtener más información, ver: www.np.undp.org/content/dam/nepal/docs/reports/governance/UNDP_NP_Local%20Self-Governance%20Act%201999,%20MoLJ,HMG.pdf.

29 Para obtener más información sobre cómo se ha enfatizado desde entonces el remedio de la exclusión social en algunos bosques gestionados por la comunidad, ver: Gilmour, Don. FAO Forestry Paper: *Forty years of community-based forestry: A review of its extent and effectiveness.* Roma. FAO. 2016.

30 COLARP. *Customary Land Rights of Indigenous People in Nepal: Issues and Lessons.* Policy Brief 5. 2016. colarp.org.np/wp-content/uploads/2016/09/Policy_brief_Aug_2016_final_for_Print.pdf.

31 COLARP. *Indigenous peoples and Land tenure practices: Contemporary debates and issues in Nepal.* Policy Brief 7. 2017. colarp.org.np/wp-content/uploads/2017/02/IPs-and-Land-tenure-practice_Contemprorary-Debate-and-Issues_A-Policy-Brief_COLARP_ILC_NES_Nepal2.pdf.

32 Para obtener más información, ver: www.nefin.org.np/list/Definition-of-Indigenous/5/94/4.

de transferencia, acceso y control sobre los recursos naturales, y la necesidad del consentimiento libre, previo e informado.

En este contexto, una lucha específica en la que las Directrices de la tenencia se han convertido en una herramienta adicional para que la sociedad civil ejerza presión sobre los encargados de formular políticas es el antiguo conflicto sobre el acceso a los recursos naturales en torno a zonas protegidas. En este caso, las comunidades han sido habitualmente desplazadas de sus hábitats naturales y culturales, y se han obstaculizado sus prácticas tradicionales de recolección de alimentos, con el pretexto de la conservación[33]. Actualmente, las luchas de las comunidades indígenas en Nepal están entrelazadas con la promulgación de la Constitución del país en 2015, la consagración del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, y la aplicación de las Directrices de la tenencia.

HACIA EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA: LAS LUCHAS POR EL ACCESO A LOS BOSQUES Y LOS RÍOS

Las zonas protegidas establecidas en tierras del Estado desde los años 70 se han apropiado del 65 % de los territorios ancestrales de los pueblos indígenas, lo que ha tenido un impacto sobre sus regímenes de tenencia. Los parques nacionales y las reservas de flora y fauna silvestres están gobernados por la Ley de conservación de parques nacionales y de la flora y fauna silvestres de 1973 (en lo sucesivo, la Ley de conservación), y estas zonas ahora suponen aproximadamente el 25 % de la superficie de Nepal. Son una atracción turística, generan ingresos y, por ende, son una importante cuestión política[34]. La gestión de estas zonas protegidas ha sido cuestionada desde hace tiempo por las comunidades de base[35]. Además, el Convenio sobre la Diversidad Biológica[36], en el que Nepal es parte desde 1992, promueve la equidad y la distribución de los beneficios. En consecuencia, en 1993 se enmendó la Ley de conservación para incluir el establecimiento de áreas habitables en zonas de contención, disposiciones para compensaciones por la pérdida de cultivos y vidas provocada por los animales salvajes, y la asignación de entre el 30 y el 50 % de los ingresos generados a las comunidades locales para su desarrollo. No obstante, las divergencias entre la teoría y la práctica alimentan el descontento respecto a los enfoques "participativos".

Las restrictivas normas relativas a la conservación de la biodiversidad han tenido profundas consecuencias socioculturales para las comunidades indígenas[37]. El bloqueo del acceso a las zonas protegidas socava los medios de vida y los hábitos alimentarios de las poblaciones locales, que dependen de los bosques para recoger leña, hierba para el pienso, hierbas medicinales y frutos silvestres y verduras estacionales. Desde hace tiempo, las OSC han alzado sus voces contra las autoridades de los parques, y han defendido la necesidad de armonizar las políticas y prácticas. En 2016, un estudio encargado por FIAN Nepal destacó que, si bien algunos pescadores en pequeña escala (los majhi y los sonaha, entre otros) han recibido permisos de pesca, las medidas siguen siendo restrictivas y sus redes artesanales son a menudo requisadas. Asimismo, estos medios de vida tradicionales sufren los efectos del cambio climático, la contaminación y el desarrollo. Los "pueblos étnicos de las barcas" (los bote) compiten con los hoteles por las licencias para embarcaciones, lo que excluye a muchas personas de una ocupación heredada y de una oportunidad para conseguir ingresos. La cría de vacas y búfalos está en declive, lo que afecta al nivel de vida de las personas. Con el aumento de las poblaciones de animales silvestres, se incrementa

33 Si bien las zonas protegidas no se mencionan explícitamente en las Directrices de la tenencia, las OSC recomendaron esta posible aplicación. Para obtener más información, ver: Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria. *Manual Popular de las Directrices sobre la Gobernanza de la Tierra, la Pesca y los Bosques. Guía para la promoción, la aplicación, el monitoreo y la evaluación.* www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2016/06/manual-popular-esp.pdf.

34 Para obtener más información sobre los ingresos generados a través de los turistas, ver: kathmandupost.ekantipur.com/printedition/news/2015-08-12/cnp-top-revenue-generator.html.

35 Paudel, Naya, Sudeep Jana y Jailab Rai. *Protected areas and rights movements: The inadequacies of Nepal's participatory conservation.* Forest Action Discussion Paper Series 10:3. 2010. www.forestaction.org/app/webroot/js/tinymce/editor/plugins/filemanager/files/4.%20Dec_Protected%20areas%20and%20rights%20movements%20-%20discussion%20paper%202010_%2010.3.pdf.

36 Para obtener más información, ver: www.cbd.int/convention/text/default.shtml.

37 Pimbert, Michel y Krishna Ghimire. *Social Change and Conservation: Environmental Politics and Impacts of National Parks and Protected Areas*. Londres. Earthscan. 1997.

también la destrucción de los cultivos, las propiedades y el ganado doméstico. El personal del ejército, empleado para proteger las zonas de conservación, supone una amenaza, puesto que continúa acosando y humillando a las poblaciones locales. Muchas mujeres son víctimas de agresiones sexuales.

En septiembre de 2016, el Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos inició el proceso de la quinta enmienda de la Ley de conservación. Ese mismo mes, FIAN Nepal facilitó un taller nacional sobre las Directrices de la tenencia para abordar las cuestiones de la tenencia informal y los derechos de los usuarios, y promover un diálogo entre la sociedad civil y el Gobierno. El taller proporcionó una plataforma para que los habitantes de las zonas de contención compartiesen sus reivindicaciones con los miembros del Parlamento de la Comisión de Protección del Medio Ambiente (EPC). Las deliberaciones ofrecieron una oportunidad para evaluar la Ley de conservación en línea con las Directrices de la tenencia, y para fortalecer la influencia política de las OSC en el proceso de enmienda.

Más adelante, una OSC, el Foro de los pueblos indígenas sobre zonas protegidas, se reunió con los presidentes del consejo de las zonas de contención y la EPC para debatir las propuestas de enmiendas y para reafirmar sus derechos a la participación y la dignidad[38]. En la lista de reivindicaciones que redactaron figuran 21 puntos, entre otros: la mejora de la ordenación participativa de las zonas protegidas; una mayor distribución de los beneficios; una compensación apropiada; el acceso a los ríos para las ocupaciones tradicionales; y el acceso a los bosques para los productos no madereros (por ejemplo, las hierbas medicinales), que son vitales para sus medios de vida. La carta fue enviada al Ministerio de Bosques y Conservación de Suelos. En marzo de 2017, el proyecto de ley sobre la conservación de los parques nacionales y de la flora y fauna silvestres (quinta enmienda) fue aprobado por el Parlamento y la presidenta. Este proyecto de ley incluye algunas inquietudes de las comunidades de las zonas de contención, especialmente de las mujeres, en relación con el acceso a los bosques y ríos para frutos silvestres, alimentos de los bosques, hierbas medicinales y pescado. Ahora solo falta que se aplique sobre el terreno.

LA LUCHA POR LA GOBERNANZA RESPONSABLE DE LOS RECURSOS NATURALES CONTINÚA

La experiencia de Nepal muestra que las Directrices de la tenencia, y el énfasis que se hace en el diálogo con las personas más afectadas, respaldan la revisión de los marcos jurídicos sobre tierras, bosques y ríos, al tiempo que destacan las lagunas normativas. Gracias al uso del lenguaje contenido en las Directrices de la tenencia, las personas afectadas han enmarcado el conflicto de larga data entre los parques y las comunidades como una lucha por la gobernanza responsable de la tenencia de los recursos naturales y los derechos de tenencia informal, y han llamado la atención sobre la necesidad de abordar estos elementos en el proceso de formulación de leyes constitucionales. Estos espacios de diálogo entre los actores estatales y las OSC brindan una oportunidad para que el Estado de Nepal reconozca que, sin consultas previas, las reformas jurídicas no son compatibles con las prácticas sobre el terreno, y que sin la coordinación de los ministerios pertinentes no es posible la aplicación de políticas y leyes centradas en las personas. Más importante aún, sin acceso a los recursos naturales no hay ni soberanía alimentaria ni realización progresiva del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas.

38 Puede obtenerse más información en: *www.fiannepal.org/multi-stakeholders-consultation-workshop-on-proposed-national-park-and-wildlife-conservation-act-2029-for-amendment/*.

CUADRO 5.2 ¡Llegó la hora de un cambio en la gobernanza de la tierra en Europa!

Attila Szocs-Boruss Miklos, Antonio Onorati, Federico Pacheco, Ivan Mammana y Giulia Simula[39]

Las pequeñas explotaciones agrícolas son la columna vertebral de la agricultura europea. Las que tienen menos de cinco hectáreas constituyen el 69 % de todas las explotaciones de la Unión Europea (UE), mientras que solo el 2,7 % de las explotaciones tienen más de 100 hectáreas[40]. De acuerdo con las Naciones Unidas, los agricultores a pequeña escala producen el 70 % de nuestros alimentos, pero al mismo tiempo se les expulsa con cada vez más frecuencia de sus tierras para dejar espacio a corporaciones, agronegocios e inversiones de Gobiernos en nombre del "desarrollo". Las transacciones de tierras en la UE se regulan principalmente mediante las normas que rigen el mercado interno, que se basan en la libertad de capitales, personas, bienes y servicios[41]. La tierra se considera como una mercancía más que cualquier ciudadano o empresa puede comprar sin restricción alguna. Esto ha derivado en una situación en que decenas de miles de agricultores a pequeña escala se están viendo obligados a abandonar la agricultura cada año, al tiempo que las grandes explotaciones, los agronegocios, los fondos de inversión especulativos, los proyectos energéticos y de otro tipo están expandiendo su control sobre las tierras agrícolas amplia y rápidamente[42]. Estos acaparamientos de tierras no solo constituyen una vulneración de los derechos de los y las campesinas a la tierra y otros recursos naturales[43], sino que también suponen una amenaza real para la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria a nivel mundial[44].

Los megaproyectos, como las minas, las redes ferroviarias, los aeropuertos y los parques fotovoltaicos, así como los proyectos de agricultura comercial, no son los únicos motivos por los que los campesinos se ven obligados a abandonar las zonas rurales. La discriminación contra los y las campesinas está arraigada en las políticas y las estructuras reglamentarias, como la Política Agrícola Común (PAC), que benefician a los grandes terratenientes y llevan a una mayor concentración de la tierra. En 2010, el 3 % de las explotaciones agrícolas más grandes de la UE poseían el 52 % de las tierras agrícolas, mientras que el 75 % de las explotaciones poseían solo el 11 % de las tierras agrícolas, lo que convierte a la UE en una de las regiones con la distribución de la tierra más injusta[45]. Con un coeficiente de Gini del 0,82[46], la desigualdad actual en la distribución de tierras en la UE es similar a la de países como Brasil, Colombia y Filipinas, conocidos precisamente por ello[47].

El acceso a la tierra y a los recursos naturales es especialmente complicado para los grupos marginados (como las personas sin tierras), los jóvenes y las mujeres. El incremento de la competencia por la tierra aumenta su precio, lo que hace que sea casi inaccesible para las y los jóvenes interesados en ganarse la vida con la agricultura, en particular si sus familias no son propietarias de tierras. Como resultado, los únicos que pueden entrar en la agricultura son aquellos que disponen de la capacidad financiera para absorber los altos precios de la tierra o aquellos que se endeudan. Las mujeres se encuentran es una posición especialmente vulnerable. Las políticas nacionales y europeas, como la PAC, pasan por alto las causas estructurales de la desigualdad entre mujeres y hombres en el ámbito rural, y carecen de mecanismos para promover un acceso equitativo a la tierra y los recursos naturales y para abolir la estructura patriarcal de la posesión de la tierra[48].

Asegurar el acceso de los y las campesinas a la tierra y los recursos naturales, así como el control de los mismos, es un elemento central en la lucha por la

39 Attila Szocs-Boruss Miklos es un campesino de Rumanía y el coordinador de la campaña sobre los derechos a la tierra de Eco Ruralis. Antonio Onorati es un campesino, activista y miembro de la Associazione Rurale Italiana (ARI) y del Centro Internazionale Crocevia. ARI y Eco Ruralis son organizaciones campesinas nacionales de Italia y Rumanía respectivamente, ambas miembros de la Coordinación Europea Vía Campesina (ECVC). Federico Pacheco es el responsable del área de soberanía alimentaria en el Sindicato de Obreros del Campo (SOC-SAT), un sindicato de trabajadores estacionales en Andalucía que defiende los derechos de los y las trabajadoras rurales y los migrantes, y que lucha por la reforma agraria y en defensa de la agricultura campesina. Ivan Mammana es el coordinador de la oficina de ECVC, con sede en Bruselas, y Giulia Simula es miembra del personal de dicha oficina.
Un agradecimiento especial a Philip Seufert (FIAN Internacional) y Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

40 ECVC, Confédération Paysanne y Envie de Paysans. *How can Public Policy Support Small-Scale Family farms?* www.eurovia.org/wp-content/uploads/2016/03/maquette-ecvc-pdf-eng.pdf.

41 Kay, Sylvia, Jonathan Peuch y Jennifer Franco. *Extent of Farmland Grabbing in the EU*. Bruselas. Parlamento Europeo. 2015. www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/540369/IPOL_STU(2015)540369_EN.pdf.

42 ECVC y Hands off the Land. *Land concentration, land grabbing and people's struggles in Europe*. Amsterdam. TNI. 2013. www.tni.org/en/publication/land-concentration-land-grabbing-and-peoples-struggles-in-europe-0.

43 Monsalve Suárez, Sofía. *El derecho a la tierra y a otros recursos naturales*. Nota informativa de FIAN Internacional. Diciembre de 2015. www.fian.be/IMG/pdf/droit_a_la_terre_es.pdf.

44 Para obtener una definición del acaparamiento de tierras según ECVC, ver: *¿Cómo definimos Acaparamiento de tierras?* www.eurovia.org/es/como-definimos-acaparamiento-de-tierras/.

45 Infografías de TNI. www.tni.org/en/publication/land-for-the-few-infographics.

46 *Ibídem*. El coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución de la tierra.

47 Kay *et al.* Nota al pie 41.

48 ECVC y Hands off the Land. Nota al pie 42.

soberanía alimentaria para las zonas urbanas y rurales. Las mujeres y hombres campesinos desempeñan un papel esencial en el mantenimiento y la promoción de la biodiversidad. Crean empleo, entre otros para los jóvenes, y constituyen una dimensión irreemplazable del patrimonio cultural europeo al preservar la diversidad de semillas, plantas y sistemas y productos agrícolas locales[49].

Las luchas a nivel de las bases en toda Europa han hecho que, con los años, la cuestión de la tierra sea cada vez más visible, y conforman el fundamento para la estrategia de movilización que la Coordinación Europea Vía Campesina (ECVC) y sus aliados cercanos han desarrollado de cara a las instituciones de la UE. Las luchas actuales para recuperar el control sobre la tierra son innumerables: desde las históricas ocupaciones de tierras del Sindicato de Obreros del Campo (SOC) en Andalucía (España), y el movimiento *Zone à Défendre* en Francia, que ha ocupado tierras para oponerse a la construcción de un aeropuerto durante más de 40 años, hasta los grandes logros de las organizaciones de campesinos rumanos, que han conseguido detener la creación de una de las minas de oro más grandes en Roșia Montană gracias a la movilización pública. Otras luchas notables para proteger la tierra incluyen la fuerte movilización de más de 50 comités ciudadanos en Cerdeña (Italia), en contra de ingentes proyectos especulativos de energía y minería; y el éxito de la movilización pública en los Abruzos, que logró bloquear totalmente las iniciativas de la industria de las arenas bituminosas presentadas por empresas energéticas transnacionales italianas[50].

Estas son solo algunas de las miles de luchas por la tierra que buscan proteger a los y las campesinas y los territorios en toda Europa. No obstante, pese a la movilización social generalizada a nivel local, las instituciones de la UE, apoyadas por organizaciones de propietarios de tierras como la Organización Europea de Propietarios de Tierras, tardaron mucho en reconocer que la cuestión de la tierra era un problema europeo importante. Como respuesta, las organizaciones miembros de ECVC se reunieron en Rumanía en 2012 para elaborar una estrategia europea conjunta, y establecieron un mecanismo de solidaridad entre diferentes luchas por la tierra en Europa. Desde entonces, sus organizaciones miembros, junto con la Red *Hands off the Land* (HOTL)[51], y de manera más amplia la red por la soberanía alimentaria, se han movilizado para recabar pruebas de la concentración de la tierra en Europa y para oponerse a este proceso a nivel institucional.

Un informe publicado en 2013 por ECVC y HOTL, basado en estudios de caso de 12 países, mostró que el acaparamiento de tierras y el acceso a la tierra se han convertido en cuestiones críticas en Europa[52]. Asimismo, reveló que el sistema de pagos directos de la PAC, que vincula los subsidios al tamaño de la explotación y, por lo tanto, proporciona incentivos para la creación de explotaciones más grandes, es un factor importante que lleva a la concentración de tierras en Europa. En este informe, que fue el primero de este tipo y que llevó la cuestión de la tierra a la atención del público europeo, se analizaron algunas de las luchas en curso de las organizaciones campesinas y los grupos de base por el acceso a los recursos naturales y el control de los mismos.

El acceso a la tierra y los recursos naturales, así como su control, se ven afectados por un abanico de políticas y reglamentaciones de la UE (como el programa de subsidios de la PAC y la política energética europea), lo que requiere que la UE proporcione orientaciones y contribuya de manera proactiva a hacer frente a la concentración y el acaparamiento de tierras a nivel europeo. Hasta ahora, no obstante, la mayoría de los Estados miembros y las instituciones de la UE afirman

49 *Ibidem.*

50 *Ibidem.*

51 El proyecto *Hands off the Land* (HoTL) tenía el objetivo de sensibilizar a la población europea sobre el acaparamiento de tierras. Posteriormente, esta red pasó a llamarse *Hands ON the Land* (con el cambio de off por on en inglés, el significado literal pasa de "las manos fuera de la tierra" a "las manos EN la tierra").

52 ECVC y Hands off the Land. Nota al pie 42.

que la tierra es una competencia exclusiva de los Estados miembros, y son reacios a abordar esta cuestión desde una perspectiva europea y a formular propuestas normativas que se opongan al acaparamiento de tierras, limiten la concentración, faciliten el acceso a la tierra para los nuevos operadores y las mujeres, y aseguren una buena protección de la tierra.

A principios de 2015, ECVC y sus aliados presentaron una petición al Parlamento Europeo (PE) titulada *Preservar y gestionar la tierra agrícola europea como nuestro bien común*, con el propósito de ejercer presión para que la cuestión de la tierra se incluya en el programa de la UE[53]. La petición contó con el apoyo de más de 70 organizaciones europeas y nacionales de la sociedad civil, incluidos sindicatos de agricultores y organizaciones de desarrollo rural[54]. En junio de 2015, la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del PE celebró una reunión para presentar y debatir los resultados de un estudio realizado por el Transnational Institute (TNI) por encargo del PE, titulado *El alcance del acaparamiento de superficies agrícolas en la UE*[55]. Ese mismo año, el Comité Económico y Social Europeo también reconoció el problema y elaboró su propio dictamen sobre el acaparamiento de tierras como una amenaza para la agricultura familiar[56].

En 2016, a raíz del apoyo generalizado que recibió la petición y del trabajo realizado en la Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural del PE, ECVC y HOTL pidieron a las instituciones de la UE que adoptaran una nueva directiva sobre la tierra basada en las Directrices sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (DVGT), que fueron unánimemente aprobadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas[57]. ECVC y sus aliados también exigieron que la UE reformara radicalmente los pagos directos de la PAC, y que evaluara el impacto de las políticas de la UE que afectan al uso y la asignación de tierras. En 2016, en respuesta a la presión pública, el PE finalmente decidió tomar medidas e inició un proceso de elaboración de un informe de iniciativa propia sobre la concentración de la tierra y el acceso a ella en la UE, que fue aprobado por el PE el 27 de abril de 2017[58].

El proceso de redacción del informe de iniciativa propia no fue una tarea fácil porque el PE es reticente a reformar el sistema de tenencia de la tierra, por no hablar del fuerte cabildeo realizado por los agronegocios. No obstante, por medio del intenso trabajo realizado por ECVC y la Alianza *Hands on the Land for Food Sovereignty*[59], y gracias a la buena colaboración con algunos miembros del PE, en el informe de iniciativa propia se incluyeron muchas solicitudes presentadas por los movimientos campesinos en la petición de 2015. Entre las reivindicaciones más importantes figuran las siguientes:

- El establecimiento de un observatorio de la tierra para monitorear las transacciones de tierras. Un observatorio central europeo serviría para recopilar datos e información esenciales sobre el nivel de concentración de las superficies agrícolas. Las principales tareas del observatorio serían registrar los precios de la tierra y el comportamiento del mercado; los cambios en el uso de la tierra y la pérdida de superficies agrícolas; las tendencias en la fertilidad del suelo y la erosión de la tierra;
- La elaboración de unos principios rectores claros de la UE sobre la gobernanza de la tierra basados en las DVGT;

53 ECVC. *Petición para el Parlamento Europeo. Preservar y gestionar la tierra agrícola europea como nuestro bien común: Una llamada de las OSC para un gobierno justo y sostenible de las tierras agrícolas de la UE.* Febrero de 2015. *custodiaterritori.org/mm/file/2016/160713_EP_Petition_AccesstoLand.pdf*.

54 Para obtener más información, ver: *www.accesstoland.eu/-EU-Policy-*.

55 Kay *et al.* Nota al pie 41.

56 Comité Económico y Social Europeo (CESE). *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "El acaparamiento de tierras: llamada de alerta a Europa y amenaza para la agricultura familiar".* Bruselas. 2015. *eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52014IE0926*.

57 FAO. *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.* Roma. 2012. *www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf*.

58 Para obtener más información, ver: *www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2017-0197+0+DOC+PDF+V0//ES*.

59 *Hands on the Land for Food Sovereignty* (HotL4FS) (Manos en la tierra por la soberanía alimentaria) es una campaña colectiva de 16 asociados, incluidos movimientos de campesinos y sociales, ONG de desarrollo y ambientales, organizaciones de derechos humanos y activistas investigadores, que tiene el fin de sensibilizar sobre el uso y la gobernanza de la tierra, el agua y otros recursos naturales y sus efectos en la realización del derecho a la alimentación y en la soberanía alimentaria. Para obtener más información, ver: *www.handsontheland.net*.

- El llamamiento a monitorear todas las esferas de políticas pertinentes, como la agricultura, la energía, el medio ambiente, el desarrollo regional, la movilidad, las finanzas y la inversión, y a considerar si estas alientan o contrarrestan la concentración de las tierras agrícolas en la UE;
- El reconocimiento de que la PAC y otras esferas de políticas europeas instigan a la concentración de la tierra en Europa. Para responder a esto, un equipo de tareas de alto nivel debería examinar el impacto de las políticas de la UE en la concentración de la tierra[60].

Los miembros de ECVC, que trabajan en el nivel de base, muestran la diversidad de herramientas disponibles para mantener la tierra en manos de los y las que la trabajan, incluidas las ocupaciones de tierras, el establecimiento de bancos de tierras, las compras colectivas y el uso social, así como los nuevos sistemas de transmisión de explotaciones agrícolas. La capacidad de las organizaciones locales para dar visibilidad a las luchas por la tierra a nivel local es central, puesto que estas luchas ejercen presión sobre los Estados miembros que negocian en las instituciones europeas. No obstante, el duro trabajo a nivel local no será suficiente a menos que el movimiento por la soberanía alimentaria pueda influir en los principales procesos de políticas, como la PAC, y oponerse a que el principio de la libre circulación de capitales se aplique incorrectamente a un recurso común como la tierra[61].

Este proceso muestra cómo la acción política organizada y coordinada a nivel de la UE y la movilización social pueden llevar a importantes logros. Una vez aprobado el informe de iniciativa propia del PE, la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE tendrán que rendir cuentas a la sociedad civil y las organizaciones campesinas respecto a la formulación de políticas que eviten la especulación con la tierra, y que aseguren sistemas de tenencia de la tierra justos, permitiendo con ello que el campesinado europeo tenga un acceso seguro y estable a la tierra y los recursos relacionados con ella, así como el control sobre los mismos.

Las luchas locales han propiciado victorias locales y las luchas coordinadas han llevado al movimiento por la soberanía alimentaria a estar un paso más cerca de cambiar la gestión de la tierra a nivel europeo. Ahora que la cuestión de la tierra en Europa se ha señalado a la atención de las instituciones de la UE, ECVC y los y las campesinas europeas continuarán la lucha por la soberanía alimentaria y por el derecho a la tierra en Europa[62], junto con la Red Nyéléni Europa[63].

60 Para obtener más información, ver: *www.eurovia.org/es/acceso-y-concentracion-de-tierras-el-parlamento-europeo-reclama-la-adopcion-urgente-de-medidas-en-europa/*; y *www.handsontheland.net/time-to-change-europes-land-policy/*.

61 La libre circulación de capitales es una de las cuatro libertades básicas que constituyen el mercado común europeo (las otras son la libre circulación de mercancías, personas y servicios).

62 Para obtener más información, ver: ECVC. *There can be no Declaration on the Rights of Peasants without the right to land.* 6 de diciembre de 2016. *www.eurovia.org/there-can-be-no-declaration-on-the-rights-of-peasants-without-the-right-to-land/*; ECVC. *Access to Land for Farmers in the EU: Conference Report.* Hands on the Land. Diciembre de 2016. *www.eurovia.org/event/access-to-land-for-farmers-in-the-eu-conference-report/*; y ECVC. *Time for a change in European Land Governance?* ECVC. 11 de octubre de 2016. *www.eurovia.org/time-for-a-change-in-european-land-governance/*.

63 Nyéléni Europa es el movimiento internacional más amplio con el objetivo de realizar la soberanía alimentaria en Europa. Busca construir estrategias comunes con miras a reorganizar la forma en que estructuramos nuestra sociedad en torno a la alimentación y la agricultura en la actualidad. Para obtener más información, ver: *nyelenieurope.net*.

06

ANTE LA CRISIS CLIMÁTICA, LOS PUEBLOS TIENEN LAS SOLUCIONES

Lyda Fernanda Forero y Martín Drago

Lyda Fernanda Forero coordina el Programa de Justicia Agraria y Ambiental del Transnational Institute (TNI), un instituto internacional de investigación e incidencia comprometido con la construcción de un planeta justo, democrático y sostenible. Con sede en Ámsterdam (Países Bajos), el TNI sirve como nexo único entre movimientos sociales, académicas y académicos comprometidos y personas encargadas de elaborar políticas.

Martín Drago es Coordinador del Programa de Soberanía Alimentaria de Amigos de la Tierra Internacional, en Montevideo (Uruguay). Amigos de la Tierra Internacional realiza campañas y promueve soluciones orientadas a crear sociedades ambiental y socialmente justas.

> *"[P]ermitir que el mecanismo del mercado dirija por su propia cuenta y decida la suerte de los seres humanos y de su medio natural, (...) conduce necesariamente a la destrucción de la sociedad".*
>
> *La Gran Transformación,* Karl Polanyi (1944)[1]

Cada año son más frecuentes las noticias sobre el incremento de la temperatura global y los llamados fenómenos climáticos extremos (inundaciones, huracanes, sequías, etc.), y los impactos sobre los pueblos son más evidentes. Esos impactos incluyen riesgos para la garantía misma de la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas.

En la búsqueda de soluciones, es importante entender que, más allá de una situación coyuntural, estamos frente a una manifestación más de la crisis sistémica, por lo cual es adecuado hablar de crisis climática o ambiental.

Para comprender la situación actual es central entender la contribución que han tenido cuatro factores, desarrollados en los últimos cuarenta años: el avasallamiento de la esfera financiera sobre la economía real (financiarización); la expansión del análisis economicista a todos los aspectos de la vida; el fracaso del "proceso de Río"; y la financiarización de la naturaleza como uno de los elementos centrales de la acumulación de capital en la era neoliberal.

En otras palabras, la economía global se ha transformado en un casino donde se especula con todo y los intereses del sector financiero priman sobre las necesidades de los pueblos[2]. La ahora evidente e imperiosa necesidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y la degradación de la biodiversidad se convierten en una excelente oportunidad de negocios.

ES EL SISTEMA CAPITALISTA

De acuerdo con el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés),

> "*las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero han aumentado desde la era preindustrial, en gran medida como resultado del crecimiento económico y demográfico, y actualmente son mayores que nunca. Como consecuencia, se han alcanzado unas concentraciones atmosféricas de dióxido de carbono, metano y óxido nitroso sin parangón en por lo menos los últimos 800 000 años. Los efectos de las emisiones, así como de otros factores antropógenos, se han detectado en todo el sistema climático y es sumamente probable que hayan sido la causa dominante del calentamiento observado a partir de la segunda mitad del siglo XX"*[3].

También señala el IPCC que "las emisiones de CO2 procedentes de la combustión de combustibles fósiles y los procesos industriales contribuyeron alrededor del 78 % al aumento total de emisiones de gases de efecto invernadero entre 1970 y 2010 (...) [El] aumento proviene directamente de los sectores de la energía (47 %), la industria (30 %), el transporte (11 %) y los edificios (3 %)"[4].

Un análisis más específico de dichos datos, elaborado por Grain, sobre "cómo contribuye el sistema alimentario agroindustrial a la crisis climática", concluye que

Agradecimientos

El artículo intenta reflejar el acumulado histórico en la materia de los movimientos sociales que luchan por la justicia ambiental (en particular, la climática), económica y social. Un agradecimiento especial a José Elosegui (Radio Mundo Real) y Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Una mujer participando en una protesta por la justicia climática (París, Francia, 2015). Foto de Ronnie Hall.

1 Polanyi, Karl. *La Gran Transformación.* Madrid. Ediciones la Piqueta. 1944.

2 Amigos de la Tierra Francia (ATF). *¡La naturaleza no está en venta!* 2012. bit.ly/2uCK2QW.

3 IPCC, "Cambio climático 2014: Informe de síntesis". Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo principal de redacción, R.K. Pachauri y L.A. Meyer (eds.)]. IPCC. Ginebra (Suiza). Pág. 4. bit.ly/2sBRWsu.

4 *Ibídem*, pág. 48.

dicho sistema genera entre el 44 y el 57 % de las emisiones de GEI[5], lo que plantea la necesidad urgente de transformar ese sistema de producción, distribución y consumo de alimentos.

¿Cuál es el papel de los distintos países y regiones en la generación de la crisis climática y en los impactos de la misma? Los países industrializados son históricamente responsables porque son quienes han emitido la inmensa mayoría de los gases de efecto invernadero, generando un daño irreversible en los patrones climáticos globales[6]. En el Protocolo de Kyoto[7] esto fue reconocido con el principio de "responsabilidades comunes pero diferenciadas", y sirvió de base para determinar el primer período de compromisos de reducción de emisiones de GEI entre 2008 y 2012.

Podemos decir entonces que los países industrializados y las élites nacionales del Sur Global tienen una deuda ecológica[8] de carácter político, resultado de la existencia de una división internacional –y de clase– de las responsabilidades frente al cambio climático. No es gratuito, ni casualidad, que las regiones y países con más altos niveles de desigualdad sean también las más vulnerables a los impactos del cambio climático[9].

Es crucial reconocer que el crecimiento económico y demográfico al que hace referencia el informe del IPCC es el resultado del modelo capitalista, cuyos actores principales son las corporaciones transnacionales y las élites nacionales asociadas, y que está basado en el uso de combustibles fósiles, la extracción y destrucción de patrimonio natural, la producción industrial a gran escala, principalmente orientada al comercio internacional, y los patrones de consumo crecientes.

En otras palabras, la crisis climática que estamos viviendo está inextricablemente ligada al modelo de producción, distribución y consumo, así como al modelo cultural y de valores que lo sustenta. Por ello, la crisis climática es también una crisis sistémica.

POLÍTICAS FRENTE A LA CRISIS CLIMÁTICA – FALSAS SOLUCIONES

Han pasado veinticinco años desde la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro (Brasil), y han tenido lugar decenas de conferencias de las partes de las instituciones allí creadas[10], y no solo no hemos avanzado significativamente en la protección de los medios de vida de los pueblos y de la biodiversidad sino que, por el contrario, se han acelerado los desequilibrios climáticos y los procesos de degradación de la biodiversidad y de desertificación.

En relación con el cambio climático, la institución creada en 1992 fue la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC). En este espacio se han acordado los principales compromisos y lineamientos en términos de adaptación, mitigación y financiamiento.

Las soluciones implementadas desde este escenario se han enfocado en mantener las estructuras económicas y políticas existentes, al tiempo que buscan nuevas oportunidades para el desarrollo de mercados y mercancías. Un proceso funcional a los intereses de las empresas transnacionales (ETN) y las élites nacionales asociadas.

Para explicar este proceso, Kosoy y Corbera (2010: 1229)[11] plantean tres etapas en la mercantilización de la naturaleza: 1) "acota una función ecológica al nivel de un servicio ambiental separable de todo el ecosistema"; 2) "asigna un valor

5 Grain. *El gran robo del clima. Por qué el sistema agroalimentario es motor de la crisis climática y qué podemos hacer al respecto.* Grain y Editorial Ítaca. 2016. Págs. 4-9. bit.ly/2tY47mZ.

6 Ver: unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php.

7 ONU. *Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* 1998. bit.ly/ZM45f6.

8 Ver: Pérez Rincón, Mario Alejandro. *Comercio Internacional y Medio Ambiente en Colombia.* Tesis doctoral. Programa de doctorado en ciencias ambientales. Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals (ICTA). Barcelona. 2006. Pág. 194. bit.ly/2u3TFeu.

9 IPCC. Nota al pie 4, pág. 57.

10 Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica (CDB), Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) y Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD).

11 Kosoy, Nicolás y Esteve Corbera. "Payments for Ecosystem Services as Commodity Fetishism". *Ecological Economics*, 69(1). Págs. 1228-1236.

de cambio único a este servicio", y 3) "vincula a 'oferentes' y 'consumidores' de estos servicios en mercados o lugares de intercambio con características de mercado".

El neoliberalismo "ha desmantelado sin duda los límites de la mercantilización y ampliado en gran medida el alcance de los contratos legales", especialmente los de corto plazo[12], cuya lógica ha tenido consecuencias terribles sobre el medio ambiente[13] al asumir, generalmente, que el agotamiento de los recursos naturales sucede de manera lineal. Se desconoce la abrumadora evidencia de que "muchos sistemas ecológicos colapsan repentinamente después de haber alcanzado algún punto de inflexión, más allá del cual su capacidad de reproducción natural no puede funcionar"[14].

Estamos ante un nuevo proceso de acumulación originaria, que Harvey describe como un "proceso de acumulación por desposesión"[15].

En la práctica, esto significa que los pueblos que viven en esos territorios pasan a ser identificados como "proveedores o prestadores de servicios ambientales", y eso repercute de manera importante en sus modos de vida y "en su identidad como sujetos políticos y portadores de un proyecto alternativo de sociedad, reconocido socialmente gracias a sus actividades y luchas históricas". Este proceso de avance de mecanismos de apropiación de los territorios es acompañado por una paralización de las políticas públicas de acceso de los pueblos –verdaderos garantes del cuidado de la naturaleza[16]– a los territorios[17].

Se parte de la premisa de que el mercado es la mejor forma de asignar los recursos y, en este caso, resolver la problemática ambiental y climática. Se asume entonces no solo el principio de "el que contamina paga", sino también el de que "el que contamina gana". La naturaleza y todos sus "bienes" son ahora un nuevo y necesario mercado, que permitirá al sistema salir de la crisis económico-financiera que ha creado[18]. De esta manera, se plantea vender la naturaleza para salvarla[19]. Se intenta resolver la crisis profundizando sus causas.

Los mecanismos de mercado son una forma de vender a las corporaciones "derechos a contaminar o a extraer" y, al mismo tiempo, avanzar en la expansión de la frontera extractiva (generalmente por las mismas corporaciones) hacia regiones que son ocupadas por comunidades tradicionales, bajo el argumento de la conservación ambiental. Algunos mecanismos de mercado son: Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal (REDD+), Agricultura Climáticamente Inteligente (CSA) y Carbono Azul.

Estas distintas propuestas se recogen bajo la "economía verde" (o azul) como la supuesta posibilidad de mantener el crecimiento económico y garantizar la protección ambiental.

Se podría decir, entonces, que las políticas frente al cambio climático constituyen una forma más de la "arquitectura de la impunidad"[20], en la medida en que permiten a las corporaciones continuar la destrucción del planeta.

En este sentido, las organizaciones y movimientos sociales se refieren a las soluciones implementadas a partir de la CMNUCC como "falsas soluciones", pues no solo no apuntan a las causas estructurales de la crisis climática sino que, además, en la mayoría de los casos en que dichos mecanismos se han implementado, han generado conflictos adicionales en los territorios, como por ejemplo los proyectos piloto REDD en la República Democrática del Congo[21] e Indonesia[22], la elección de Thyssen-Krupp Companhia Siderúrgica do Atlântico (TKCSA) como proyecto MDL en Brasil[23] o el uso de mecanismos de compensación por biodiversidad en minas de carbón en Colombia[24 25].

12 Harvey, David. *A Brief History of Neoliberalism.* Oxford. Oxford University Press. 2005. Pág. 166. La traducción de los pasajes citados literalmente es obra de Lydia Forero y Martín Drago.

13 *Ibídem*, pág. 172.

14 *Ibídem*, pág. 174.

15 *Ibídem.*

16 Fatheuer, Thomas. *Nueva economía de la naturaleza: Una introducción crítica.* Serie Ecología, vol. 35. México: Fundación Heinrich Böll. 2014. Págs. 12-13. bit.ly/2tY7xWz.

17 Grupo Carta de Belem. *Quem ganha e quem perde com o REDD e Pagamento por Serviços Ambientais?* 2001. Pág. 4. bit.ly/2sZeIK5.

18 ATF. Nota al pie 3.

19 Barbesgaard, Mads. *Blue Carbon: Ocean Grabbing in Disguise?* Ámsterdam. Transnational Institute. bit.ly/2tBXEM7.

20 Para obtener más información sobre el tema de la impunidad corporativa, ver la entrevista con la sociedad civil: *El Tratado sobre las empresas transnacionales y la lucha por acabar con la impunidad corporativa.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 43-49. www.righttofoodandnutrition.org/es/el-tratado-sobre-las-empresas-transnacionales-y-la-lucha-por-acabar-con-la-impunidad-corporativa.

21 Lang, Chris. "A very different kind of Walt Disney production: Conservation International's REDD project in the Democratic Republic of Congo". *REDD Monitor*. 2 de septiembre de 2011. www.redd-monitor.org/2011/09/02/a-very-different-kind-of-walt-disney-production-conservation-internationals-redd-project-in-the-democratic-republic-of-congo/.

22 FOEI. "New report: world's first big 'REDD' project violating indigenous people rights". 6 de diciembre de 2011. www.foei.org/press/archive-by-year/press-2011/new-report-worlds-first-big-redd-project-violating-indigenous-people-rights.

23 *FOEI. How corporations rule – Part 3: Vale – leading the corporate lobby for easier offsetting and other false 'green' solutions.* Amsterdam. 2012. www.foei.org/wp-content/uploads/2012/01/Vale-Case-for-web-English.pdf.

24 Fernanda, Lyda et al. *El cabildeo de Anglo American en favor de energías sucias y falsas soluciones para el clima: Cómo gobiernan las empresas.* Amsterdam. TNI. 2014. www.tni.org/en/node/1604.

25 Ver: *Documento final de la Cumbre de los Pueblos en Río+20 por la Justicia Social y Ambiental. En defensa de los bienes comunes, contra la mercantilización de la vida.* Río de Janeiro. 2012. bit.ly/2sZAAF9; Declaración de la Cumbre de los Pueblos Frente al Cambio Climático. Lima (Perú). 2014. wrm.org.uy/es/otra-informacion-relevante/declaracion-de-lima-cumbre-de-los-pueblos-frente-al-cambio-climatico/.

LAS VERDADERAS SOLUCIONES VIENEN DE LOS PUEBLOS

Resolver la crisis climática requiere una verdadera transformación, la cual será sistémica o no será. Y para ello son imprescindibles políticas públicas que fomenten y apoyen la transición hacia modelos sustentables de producción, distribución y consumo[26]. Políticas públicas implementadas con fondos públicos, transparencia y control social, para lo cual es necesario revertir todos los procesos de privatización de esas políticas, pero también de la naturaleza y de la vida.

Es necesaria también una transición que desmantele la arquitectura de la impunidad para las ETN y las élites nacionales, y que se funde en la solidaridad, la justicia social, ambiental y de género, el respeto a la cosmovisión de los diferentes pueblos, la garantía del derecho a la tierra, al agua y a otros territorios, incluyendo la ciudad, así como la garantía del derecho a la educación, la salud, la seguridad social y a un medio ambiente sano. Una transición construida con el pueblo y contra toda forma de opresión, sea racial, étnica, de género o sexual.

Es necesaria una transformación de la matriz energética y del sistema alimentario, y a ello contribuye la soberanía alimentaria, camino planteado por La Vía Campesina y profundizado en el Foro Internacional por la Soberanía Alimentaria, Nyéléni, de 2007[27]: sistemas alimentarios en manos de los pueblos y al servicio de la humanidad, donde desempeñan un papel crucial aquellos que ya producen entre el 70 y el 80 % de los alimentos consumidos en el mundo (las y los productores a pequeña escala) y que además, como señalan La Vía Campesina y Grain, "pueden enfriar el planeta".

Esta transformación requiere "considerar a las mujeres como sujetos de pleno derecho y trabajar hacia su autonomía y una equidad real"[28] y para ello es fundamental deconstruir el patriarcado, erradicar toda forma de violencia y opresión contra las mujeres y visibilizar el papel central desempeñado por las mujeres desde tiempos inmemoriales en el desarrollo de los sistemas alimentarios.

"Son las campesinas y campesinos, las pequeñas y los pequeños productores [de alimentos] quienes, junto a los consumidores que escogen productos agroecológicos provenientes de mercados locales, tienen la solución a la crisis climática"[29], y son clave para el camino de realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas.

Los pueblos quieren determinar para qué y para quiénes se destinan los bienes comunes, y asumir el control popular y democrático de su uso productivo.

26 Para obtener más información sobre este tema, ver el artículo *La construcción de nuevos sistemas alimentarios. Luchas y retos*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

27 Documento final del Foro, disponible en: *nyeleni.org/IMG/pdf/31Mar2007NyeleniInformeDeSintesis-es.pdf*.

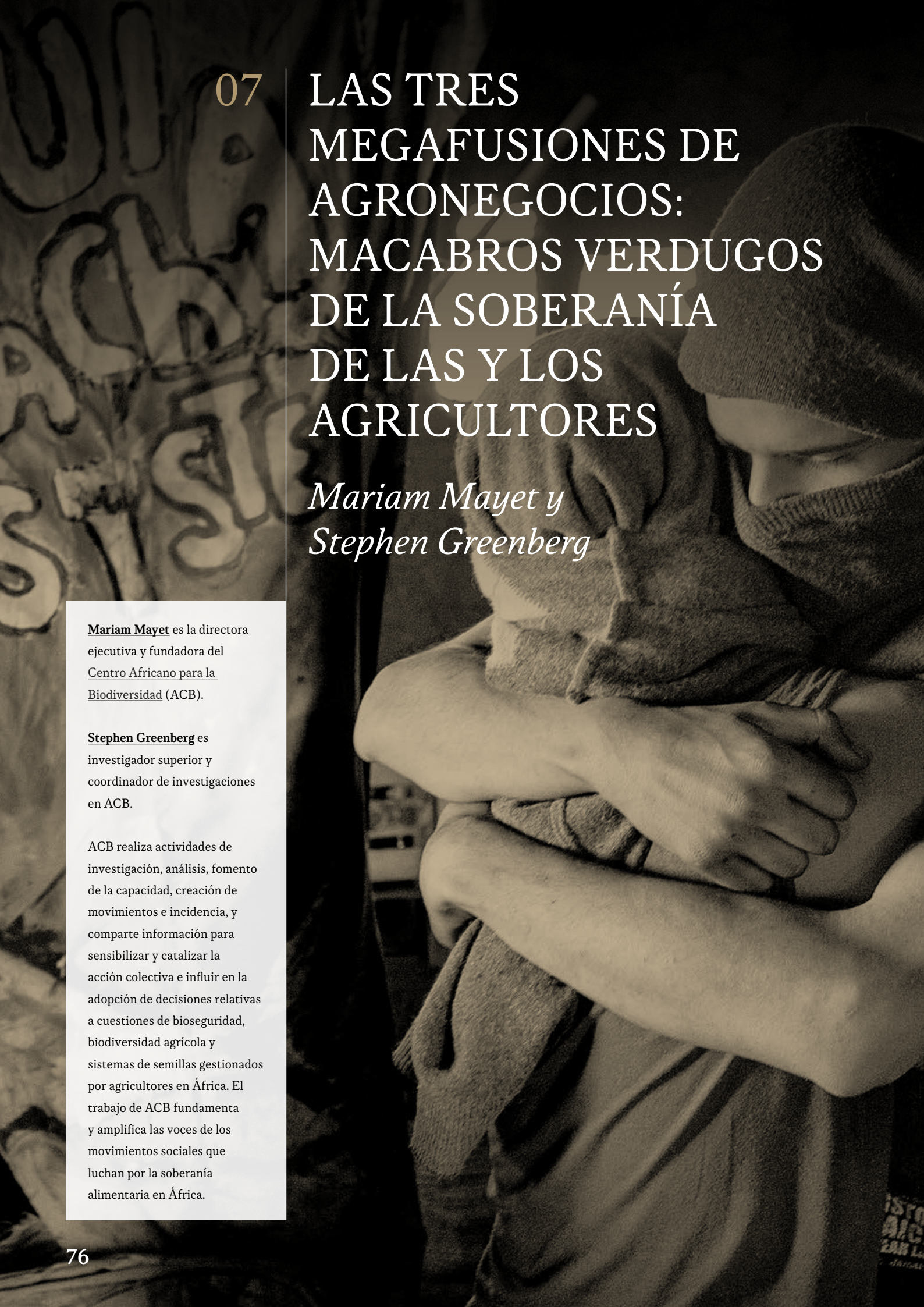
28 Ver artículo *Del enfoque mercantil a la centralidad de la vida, un cambio urgente para las mujeres*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

29 La Vía Campesina y Grain. *¡Juntos podemos enfriar el planeta!* Noviembre de 2016. *bit.ly/2tV52oB*.

07

LAS TRES MEGAFUSIONES DE AGRONEGOCIOS: MACABROS VERDUGOS DE LA SOBERANÍA DE LAS Y LOS AGRICULTORES

Mariam Mayet y Stephen Greenberg



Mariam Mayet es la directora ejecutiva y fundadora del Centro Africano para la Biodiversidad (ACB).

Stephen Greenberg es investigador superior y coordinador de investigaciones en ACB.

ACB realiza actividades de investigación, análisis, fomento de la capacidad, creación de movimientos e incidencia, y comparte información para sensibilizar y catalizar la acción colectiva e influir en la adopción de decisiones relativas a cuestiones de bioseguridad, biodiversidad agrícola y sistemas de semillas gestionados por agricultores en África. El trabajo de ACB fundamenta y amplifica las voces de los movimientos sociales que luchan por la soberanía alimentaria en África.

"Distintos grupos de la sociedad civil están combatiendo a nivel mundial esta consolidación de la hegemonía de la agricultura comercial a gran escala y los agronegocios corporativos en las cadenas de valor agrícolas. Esto está impulsado por un fuerte ethos de soberanía alimentaria y de semillas, que apoya las luchas de los y las campesinas en todo el mundo para construir sistemas alimentarios alternativos".

Con cada vez más frecuencia, las corporaciones están dando forma al sistema agrícola mundial en favor de sus propios intereses. En los últimos 40 años hemos sido testigos de un cambio significativo en el poder, que ha pasado de los Estados nación a las corporaciones, convirtiéndolas en los motores del sistema agroalimentario mundial[1]. En este cambio existen múltiples dimensiones, entre ellas la liberalización del comercio, la privatización, la desregulación y la nueva regulación a favor de los intereses corporativos, y la globalización corporativa. Este proceso ha provocado que las corporaciones tengan una autoridad mayor para dictar los sistemas de gobernanza y repartir el riesgo en los sistemas de producción y distribución, y ha generado oleadas de fusiones y adquisiciones que han dado como resultado la concentración corporativa. Los Estados nación siguen desempeñando un papel, pero no tanto como mediadores en las relaciones de poder entre el capital y las poblaciones nacionales. Los Estados están cada vez más subordinados a la lógica de la acumulación de capital, las economías de escala y la concentración de conocimientos técnicos y financieros. Esta era también ha ampliado de muchas maneras la financiarización del sistema. Desde el nacimiento del capitalismo, las finanzas han sido una característica inherente del sistema, el lubricante que da vida a los procesos de producción y distribución. No obstante, en la era contemporánea el capital financiero depende cada vez más de la ingeniería financiera para crear productos (como los derivados) que permiten obtener beneficios sin invertir en los procesos productivos[2].

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Jennifer Clapp (Universidad de Waterloo), Stig Tanzmann (Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo), Philipp Mimkes (FIAN Alemania), Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) y Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Activistas en resistencia contra Monsanto (Córdoba, Argentina, 2015). Foto de Pablo Ernesto Piovano.

1 McMichael, Philip. *Desarrollo global y el régimen corporativo de alimentos.* En New directions in the sociology of global development. Editado por Frederick H. Buttel y Philip McMichael. Amsterdam. Elsevier. 2005.

2 Bryan, Dick y Michael Rafferty. *Deriving capital's (and labour's) future.* Socialist Register 47. 2010. Págs. 196-223.

Es bien sabido que la liberalización del comercio en virtud del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y posteriormente la Organización Mundial del Comercio (OMC) a partir de 1994, expuso a los productores agrícolas a la disciplina de la "competencia" mundial, lo que generó un impulso implacable hacia economías de escala. Este tipo distorsionado de competencia opera en unas condiciones completamente desiguales. El régimen comercial en el marco de la OMC está fuertemente manipulado a favor de los intereses corporativos estadounidenses, europeos, canadienses y japoneses[3]. Estas economías capitalistas avanzadas siguen concediendo enormes subsidios a las corporaciones, cosa que les permite exportar excedentes por debajo del costo de producción, lo que socava las actividades productivas de los y las productoras a menor escala en todo el mundo. El régimen comercial ha forzado la apertura del comercio, incluso en casos en que no es necesario, por medio de acuerdos de acceso mínimo al mercado[4]. Los países en desarrollo han sido privados de las herramientas que podrían permitirles desarrollar la producción nacional y proteger los sectores estratégicos (por ejemplo, la agricultura destinada a la producción de alimentos), herramientas que las principales economías capitalistas

utilizaron en épocas anteriores para proteger y desarrollar sus propias industrias frente a los competidores mundiales.

Este artículo pone el foco en las tres megafusiones de agronegocios que están teniendo lugar en los sectores de la biotecnología agrícola, las semillas y los agroquímicos. Estas fusiones son una muestra de procesos más amplios y de las amenazas que suponen para la participación económica, la equidad social y la sostenibilidad ecológica, así como para la soberanía alimentaria y de semillas.

LOS INTERESES PRIVADOS DE LAS FUSIONES POR ENCIMA DE LAS VIDAS DE LAS PERSONAS

El sector comercial mundial semillero y agroquímico está dominado por los conocidos como "seis grandes" gigantes de las semillas y los agroquímicos: BASF, Bayer, Dow, DuPont, Monsanto y Syngenta[5]. Estos mastodontes controlan en la actualidad el 75 % del mercado mundial de agroquímicos[6], el 63 % del mercado de semillas comerciales y más del 75 % de toda la investigación y desarrollo (I+D) del sector privado en estos ámbitos[7]. Esta situación oligopolística, que ya ha provocado la pérdida de autonomía campesina, desigualdades estructurales más profundas y daños ambientales, está a punto de empeorar mucho más debido a tres fusiones, que en el momento de redacción de este artículo se encuentran en proceso de examen por parte de las autoridades de la competencia: la fusión de los gigantes químicos de Estados Unidos Dow Chemical y DuPont, la adquisición de Syngenta por parte de China National Chemical Corporation (ChemChina), y la adquisición de Monsanto por Bayer[8]. La fusión propuesta entre Bayer y Monsanto otorgará a una sola empresa el control del 30 % del mercado mundial de semillas comerciales y del 25 % de los mercados mundiales de plaguicidas y herbicidas comerciales (agroquímicos)[9].

Las autoridades de la competencia en 30 países están evaluando estas fusiones[10]. Las legislaciones antimonopolio y sobre competencia suelen centrarse en cuestiones de competencia limitadas en el seno de mercados segmentados, y consideran las fusiones en base al "orden de llegada". Las autoridades de competencia no tienen en cuenta cuestiones de interés público, a menos que estas estén directamente vinculadas con asuntos de competencia[11]. Las autoridades analizarán los ámbitos en que las empresas en cuestión tengan activos que se solapen o su cuota de mercado combinada en un segmento específico del mercado (por ejemplo, el amplio espectro de plaguicidas utilizados en el maíz). Pero es poco probable que consideren en qué medida las fusiones exacerban las desigualdades sociales y los problemas ecológicos provocados por la agricultura industrial. Lo que no influirá en la toma de decisiones es el efecto del dominio de una plataforma tecnológica similar a un cártel en las características de biotecnología, la producción de semillas y los agroquímicos patentados que bloquean la competencia procedente de tecnologías y sistemas de producción alternativos. Las importantes licencias cruzadas refuerzan el dominio de esta plataforma[12], que se construye en torno a semillas híbridas y sometidas a procesos de ingeniería genética, y en las que se integran determinados químicos que no pueden "disociarse"; las características, la semilla y los químicos forman paquetes indivisibles. Las fusiones afianzarán esta plataforma, puesto que la I+D futura se estructurará para buscar formas de aprovechar nuevas combinaciones de propiedad intelectual, semillas y químicos disponibles en el conjunto tecnológico ampliado de las entidades fusionadas.

3 Einarsson, Peter. *Agricultural trade policy as if food security and ecological sustainability mattered: Review and analysis of alternative proposals for the renegotiation of the WTO Agreement on Agriculture.* Globala Studier 5. 2002.

4 Para obtener más información sobre los efectos del régimen internacional de "libre" comercio en la gobernanza de la alimentación, ver: Patnaik, Biraj. *Injusticia sin límites: la alimentación en la mesa de la OMC.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 50-54. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=50*.

5 El Grupo ETC (2016) recientemente acuñó un nuevo término para referirse a este grupo: "GenChem", de la combinación de los términos en inglés *genomics* (genómica) y *chemical* (químico).

6 Los agroquímicos engloban la protección de cultivos y los fertilizantes sintéticos, pero en este artículo utilizamos los términos "agroquímicos" y "protección de cultivos" indistintamente.

7 ETC. *Campo Jurásico: Syngenta, DuPont, Monsanto: la guerra de los dinosaurios del agronegocio.* Cuaderno No. 115 del Grupo ETC. Diciembre de 2015. Pág. 5. *www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/files/etc_breakbad_esp_v5-final_may11-2016.pdf*.

8 Clapp, Jennifer. *Bigger is not always better: Drivers and implications of the recent agribusiness megamergers.* Waterloo. Universidad de Waterloo. 2017. *www.researchgate.net/publication/314206957_Bigger_is_Not_Always_Better_Drivers_and_Implications_of_the_Recent_Agribusiness_Megamergers*.

9 Peries, Sharmini. *Dangers of the proposed Bayer-Monsanto merger.* The Real News Network. 22 de septiembre de 2016. *therealnews.com/t2/index.php?option=com_contentandtask=viewandid=31andItemid=74andjumival=17276*.

10 Por ejemplo, la Comisión de Competencia de India está actualmente evaluando el impacto en la competencia de la fusión propuesta de Dow y DuPont. La entidad combinada, si recibe la aprobación, podría convertirse en la mayor empresa química y de materiales del mundo. Puede obtenerse más información en: Bhutani, Shalini. *Why India's Competition Commission Must Stop the Dow and DuPont Merger.* The Wire. 13 de abril de 2017. *thewire.in/122855/indias-competition-commission-must-stop-dow-dupoint-merger/*.

11 Por ejemplo, la Ley de competencia núm. 89 de Sudáfrica, de 1998, incluye objetivos de interés público en el preámbulo, así como en su finalidad, y estos se detallan explícitamente en las secciones de la Ley que abordan la evaluación de las exenciones y de las fusiones. No obstante, estas cuestiones de interés público deben surgir directamente de las nuevas restricciones en la competencia y la selección que deriven de una propuesta de fusión. En caso contrario no serán consideradas por la Comisión.

12 Howard, Philip H. *Intellectual property and consolidation in the seed industry.* Crop Science 55 (6). Págs. 2489-2495.

Esta vía tecnológica dominante está fuertemente caracterizada por la especialización, sobre todo en términos de los cultivos alimentarios que se investigan y desarrollan[13], lo que provoca que se haga énfasis únicamente en unos pocos cultivos comerciales y que las alternativas disponibles sean limitadas. Tal régimen priva de la innovación a los y las campesinas y a otras personas que trabajan en las zonas rurales, y las convierte en receptores pasivos de innovaciones que les llegan desde arriba y que favorecen los intereses privados corporativos. La protección de la propiedad intelectual, ya sea por patente o mediante la protección de variedades vegetales en virtud del Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, desempeña un papel fundamental en la consolidación del control del mercado, a través de la propiedad y el control exclusivos a largo plazo de las tecnologías, las licencias y la agrupación de tecnologías. Esto encierra a los agricultores en un sistema de semillas construido externamente, que les obliga a usar marcas de propiedad y les prohíbe ejercer sus derechos históricos a conservar, utilizar, intercambiar y vender las semillas conservadas en las fincas, pese a que estos derechos se reconocen en el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura[14].

El régimen de propiedad intelectual ha permitido a Monsanto construir una plataforma tecnológica dominante basada en las patentes de sus propias innovaciones, características de semillas y agroquímicos. Su patente ya caducada del plaguicida de glifosato, que se vende bajo el nombre comercial *Roundup*, reviste una importancia especial[15], al igual que las miles de patentes sobre características modificadas genéticamente, secuencias y procesos. Monsanto se ha valido de la concesión de licencias para controlar los procesos de innovación. Todas las grandes empresas semilleras producen en base a tecnologías con licencias de Monsanto. Irónicamente, pese a la existencia de políticas mundiales de competencia, todas las empresas implicadas en las fusiones se encuentran también atrapadas en la plataforma tecnológica creada sobre las características biotecnológicas y los compuestos agroquímicos patentados de Monsanto, que se basan en unos pocos cultivos básicos – maíz, soja y algodón. Las fusiones simplemente reforzarán el dominio de esta plataforma.

CONTRAATACAR A LAS FUSIONES: PLANTAR LAS SEMILLAS DE UNA LUCHA MUNDIAL

Distintos grupos de la sociedad civil están combatiendo a nivel mundial esta consolidación de la hegemonía de la agricultura comercial a gran escala y los agronegocios corporativos en las cadenas de valor agrícolas. Esto está impulsado por un fuerte ethos de soberanía alimentaria y de semillas, que apoya las luchas de los y las campesinas en todo el mundo para construir sistemas alimentarios alternativos[16]. En Estados Unidos, el Observatorio de la Alimentación y el Agua (FWW) y el Sindicato Nacional de Agricultores (NFU) se han enfrentado con firmeza a la fusión entre Dow y DuPont[17]. En Sudáfrica, distintos grupos se han opuesto al bloqueo de los sistemas agroalimentarios en una vía tecnológica con un alto nivel de insumos que obedece a los beneficios corporativos y la rentabilidad de los accionistas[18]. En Europa, una coalición de grupos que representan a millones de agricultores y consumidores se opone a estas fusiones, que son consideradas como "matrimonios contraídos en el infierno" que suponen grandes amenazas para los sistemas alimentarios y agrícolas europeos[19].

13 Frison, Emile A. *From uniformity to diversity: A paradigm shift from industrial agriculture to diversified agroecological systems.* IPES-FOOD. 2016. www.ipes-food.org/images/Reports/UniformityToDiversity_FullReport.pdf.

14 Para obtener más información sobre estos regímenes jurídicos, ver: Monsalve Suárez, Sofía, Maryam Rahmanian y Antonio Onorati. *Las semillas y la biodiversidad agrícola: el pilar ignorado del derecho a la alimentación y a la nutrición.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 19-22. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=19.

15 Para obtener más información sobre la expansión y el impacto del glifosato y otros agroquímicos, ver el cuadro *La Argentina fumigada y malcomida que respira lucha y camina en busca de la soberanía alimentaria*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición. Para obtener más información sobre el impacto del glifosato en la salud humana, ver: Centro Africano para la Biodiversidad, Red del Tercer Mundo y Red por una América Latina Libre de Transgénicos. *What Next After a Ban on Glyphosate – More Toxic Chemicals and GM Crops? Or the Transformation of Global Food Systems?* 30 de junio de 2015. acbio.org.za/what-next-after-a-ban-on-glyphosate-more-toxic-chemicals-and-gm-crops/.

16 Para obtener más información sobre las luchas de los campesinos por el reconocimiento de sus derechos, ver: Kastler, Guy. *Los derechos de las y los campesinos a sus semillas están en la vanguardia de los derechos humanos.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 24-26. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=24.

17 *AAI, FWW and NFU urge the U.S. Department of Justice to challenge the Dow-DuPont Merger. Pending biotech merger would harm consumers and small farmers.* Food and Water Watch. 31 de mayo de 2016. www.foodandwaterwatch.org/news/aai-fww-and-nfu-urge-us-department-justice-challenge-dow-dupont-merger.

18 Centro de Información y Desarrollo Alternativos, defensores de la Campaña del África Meridional para desmantelar el poder corporativo y detener la fusión entre Bayer y Monsanto. Para obtener más información, ver: www.aidc.org.za; *African Centre for Biodiversity's submission to the South African Competition Commission not to approve the Bayer/Monsanto merger.* Para obtener más información, ver: acbio.org.za/acb-submission-competition-commission-bayer-monsanto-merger/.

19 *Marriage made in hell: Opposition rises to planned agriculture mega-mergers – major threat to our food and farms, says civil society.* Amigos de la Tierra Europa. 27 de marzo de 2017. www.foeeurope.org/opposition-rises-planned-agriculture-mega-mergers-270317/.

Se estima que a nivel mundial hemos perdido entre el 90 y el 95 % de las variedades de los agricultores durante los últimos 100 años, y que la tasa de pérdida es del 2 % anual[20]. Esto tiene un impacto enorme en la resiliencia y los derechos de los y las agricultoras, y es insostenible desde el punto de vista ecológico, puesto que los programas de semillas híbridas y modificadas genéticamente que ofrecen estas entidades en proceso de fusión solo sirven para un puñado de cultivos comerciales. En África, Asia y América Latina en particular, los campesinos y los agricultores a pequeña escala, en especial las mujeres, continúan desempeñando un papel central en el mantenimiento y la promoción de la biodiversidad agrícola[21]. No obstante, la expansión corporativa en el sector de las semillas, la salud del suelo y la protección de cultivos está desplazando esta diversidad. Esto plantea serias amenazas para el futuro a largo plazo de la producción agrícola vinculada a una base natural. Los sueños tecno-utópicos, como la biología sintética para reemplazar los procesos naturales de producción alimentaria, solo ampliarán la brecha entre los ricos en sus enclaves y aquellas personas a las que se les impide acceder a los recursos necesarios para su reproducción y la de sus comunidades. Mientras el control de las tecnologías y el acceso a ellas sigan en manos de intereses privados, cada nueva oleada tecnológica empeorará las crisis sociales y ecológicas.

Para los y las campesinas, el desafío real está en aumentar la diversidad y construir resiliencia frente al cambio climático[22]. Necesitan enfoques holísticos en la gestión de las plagas y variedades diversas y adaptadas localmente que puedan conservar y reutilizar sin tener que pagar regalías. Los campesinos y los consumidores (y nuestros ecosistemas) también necesitan que haya diversidad de cultivos, a fin de dispersar los riesgos en condiciones agrícolas complicadas y de asegurar una base nutricional sólida y diversa.

Las repercusiones económicas de la concentración se manifiestan de forma aún más insidiosa para los campesinos y las comunidades rurales. Como explicó el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, los agricultores a pequeña escala producen el 70 % de los alimentos consumidos en todo el mundo, aunque han sido tradicionalmente los actores menos competitivos en la cadena de valor alimentaria[23]. El poder de mercado más fuerte de unas pocas empresas y el declive en la investigación del sector público, consecuencia de las políticas económicas extractivistas neoliberales y de la concentración concurrente, implican que los campesinos pagarán precios más altos por las semillas corporativas, puesto que las empresas trasladarán el costo de sus inversiones en I+D a los productos que venden[24].

El incremento de los precios de las semillas también es el resultado de la acumulación de características modificadas genéticamente, con cada vez más tasas y regalías tecnológicas sobre las semillas. Estas fusiones generarán más semillas con la acumulación de características mencionada, a un precio elevado para los agricultores. Los precios de las semillas son una cuota significativa de los precios de los insumos, especialmente para los campesinos y los agricultores a pequeña escala. Sus clientes son muy a menudo las poblaciones rurales pobres y, por lo tanto, este sector será el que más sufra por los precios más elevados de los alimentos provocados por aumentos en los precios de semillas e insumos[25].

20 Coupe, Stuart y Roger Lewins. *Negotiating the Seed Treaty.* Warwickshire. Practical Action Publishing. 2007. *practicalaction.org/docs/advocacy/negotiatingseedtreatycoupe.pdf*.

21 Para obtener más información sobre el papel que desempeñan las mujeres para preservar las semillas y la biodiversidad, ver: Pschorn-Strauss, Elfrieda. *La soberanía alimentaria en África: valorar a las mujeres y las semillas que producen.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 49-51. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=49*.

22 Para obtener más información sobre el desarrollo de resiliencia de los campesinos frente al cambio climático, ver el artículo *Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

23 De Schutter, Olivier. *Combatir la concentración en las cadenas de suministro de alimentos. Papel del derecho de defensa de la competencia en la lucha contra el abuso de posición dominante del comprador.* Nota informativa. 2010. *www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/BN3_SRRTF_Competition_SPANISH.pdf*.

24 Keith Fuglie et al. *Rising concentration in agricultural input industries influences new farm technologies.* Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de Estados Unidos. 3 de diciembre de 2012. *www.ers.usda.gov/amber-waves/2012/december/rising-concentration-in-agricultural-input-industries-influences-new-technologies/*.

25 ACB. *African Centre for Biodiversity's submission to the South African Competition Commission not to approve the Bayer/Monsanto merger.* 14 de marzo de 2017. *acbio.org.za/acb-submission-competition-commission-bayer-monsanto-merger/*.

ES EL MOMENTO DE RECLAMAR LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y DE SEMILLAS DE LOS Y LAS CAMPESINAS

En resumen, estas fusiones expondrán a los campesinos a las perturbaciones de los precios de las semillas y limitarán la variedad de semillas a las que tienen acceso, al tiempo que mermarán aún más la contribución realizada por las mujeres, como guardianas de las semillas, a la soberanía alimentaria y de semillas. Dado que se está reduciendo la disponibilidad de recursos para los métodos alternativos de protección de semillas y cultivos más apropiados a cada contexto, los agricultores a pequeña escala simplemente se quedarán en el camino, incapaces de competir a la escala necesaria para justificar el gasto de adoptar los paquetes tecnológicos predominantes.

En consecuencia, debemos exigir que los Estados tomen decisiones políticas para detener estas fusiones. Es vital que los Estados cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos mediante la adopción de políticas y leyes que reconozcan y protejan los derechos de las y los campesinos, como se está debatiendo actualmente en las negociaciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales[26]. Los Estados deben asegurar que los y las campesinas están en el centro de programas que respaldan y desarrollan una diversidad de recursos y métodos de producción apropiados para sus condiciones; y que apoyan sus propias capacidades para revivir y utilizar las variedades de semillas indígenas y mantener y promover la biodiversidad agrícola. Los y las campesinas se encuentran en una situación única para desempeñar este papel.

CUADRO 7.1 La Argentina fumigada y malcomida que respira lucha y camina en busca de la soberanía alimentaria

Marcos Ezequiel Filardi[27]

Si bien desde los albores de la Argentina, en el siglo XIX, la clase dominante inauguró un modelo agropecuario exportador extractivista que se nutrió del despojo, la pérdida de derechos y la desvalorización y destrucción parcial del campesinado y los pueblos originarios, en los últimos 20 años las consecuencias negativas de este modelo se exacerbaron por el "consenso de los commodities", la expansión de la agricultura industrial basada en los monocultivos, los organismos genéticamente modificados y los agrotóxicos[28], los agronegocios destinados a la exportación y el supermercadismo.

UN LABORATORIO A CIELO ABIERTO DE ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS Y AGROTÓXICOS

La soja resistente al glifosato fue autorizada en Argentina de manera expedita: sólo fueron necesarios tres meses del verano de 1996, un expediente de 135 hojas y un informe de la empresa Monsanto[29]. Con excepción de unas pocas voces críticas, la introducción de los organismos genéticamente modificados no tuvo inicialmente mayores resistencias, constituyendo un claro ejemplo del proceso conocido como "biohegemonía"[30].

Hoy ocupa el 60 % de la superficie cultivada del país, convirtiendo a la Argentina en una provincia de lo que Syngenta denominó la "República Unida de la Soja"[31].

En los últimos veinte años, la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA) ha otorgado autorización comercial a 41 variedades

26 Para obtener más información sobre el papel desempeñado por los campesinos para preservar las semillas y la biodiversidad agrícola, y sobre cómo esto debería estar vinculado con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, ver: Monsalve Suárez, nota al pie 14.

27 Marcos Ezequiel Filardi es abogado especializado en derechos humanos y soberanía alimentaria, Coordinador del Seminario sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA), docente de la Cátedra Libre de Soberanía Alimentaria de la Escuela de Nutrición de la UBA e integrante de Abogadxs en Red por la Soberanía Alimentaria de los Pueblos. Para más información, ver *derechoalaalimentacion.org/*. Un agradecimiento especial a Medardo Ávila Vázquez (Red Universitaria de Ambiente y Salud, Médicos de Pueblos Fumigados), Alicia Alem (Movimiento Agroecológico de América Latina y el Caribe, MAELA), Peter Clausing (Red de acción en plaguicidas, PAN Alemania) y Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y Desarrollo) por su apoyo en la revisión de este artículo.

28 Svampa, Maristella y Enrique Viale. *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires. Katz Editores. 2014; ver también Aranda, Darío. *Tierra Arrasada. Petróleo, soja, pasteras y megaminería. Radiografía de la Argentina del Siglo XXI*. Buenos Aires. Editorial Sudamericana. 2015.

29 Eleisegui, Patricio. *Envenenados: una bomba química nos extermina en silencio*. Buenos Aires. Editorial Wu Wei. 2013. Págs. 26-34.

30 Newell, Peter. *Bio-Hegemony: The Political Economy of Agricultural Biotechnology in Argentina*. Journal of Latin American Studies 41:1. 2009. Págs. 27-57; ver también Motta, Renata. *Social Mobilization, Global Capitalism and Struggles over Food: A Comparative Study of Social Movements*. Londres y Nueva York. Routledge. 2016. Pág.190.

31 Ver imagen de la publicidad de Syngenta disponible en: GRAIN. *La República Unida de la Soja Recargada*. 12 de junio de 2013. *www.grain.org/es/article/entries/4739-la-republica-unida-de-la-soja-recargada*.

transgénicas de soja, maíz, algodón y papa, 38 de las cuales contienen, resisten o toleran distintos agrotóxicos[32].

El modelo de utilización intensiva de agrotóxicos no se limita a los cultivos transgénicos, sino que se extiende a prácticamente todas las producciones agrícolas. Hasta diciembre de 2016 había 4.727 formulaciones comerciales autorizadas, 249 de las cuales fueron aprobadas solo en el último año, dando lugar a un negocio anual de más de 3 000 millones de dólares[33].

Entre 2003 y 2015, el consumo de agrotóxicos aumentó un 850 %, pasando, en el caso del glifosato, de 3 kg por hectárea al año en 2003 a 11,7 kg por hectárea al año en 2015. En ese período se esparcieron en total trescientos sesenta millones de kg (360 000 000) de agrotóxicos sobre 30 millones de hectáreas[34].

Como resultado, entre doce y quince millones de personas son expuestas a diario a las fumigaciones con agrotóxicos en distintas localidades de todo el país que han pasado a ser conocidas como "pueblos fumigados"[35]. Pero el uso de los agrotóxicos afecta a la totalidad de los 42 millones de habitantes de Argentina a través de la contaminación con agrotóxicos del agua, el aire, el suelo, la leche materna, las frutas, las verduras y los alimentos ultraprocesados en los que se detectan en forma creciente residuos de pesticidas[36].

Numerosas organizaciones de derechos humanos, ambientales, académicas y las y los científicos que hacen "ciencia digna", vienen denunciando y demostrando un incremento en los pueblos fumigados de daño genético y enfermedades crónicas no transmisibles vinculadas a la exposición ambiental sostenida a agrotóxicos, como cáncer, malformaciones, trastornos del sistema endocrino, trastornos neurodegenerativos, infertilidad, abortos y enfermedades respiratorias y de la piel[37].

UN MODELO QUE VIOLA LOS DERECHOS HUMANOS Y DESTRUYE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y LOS BIENES COMUNES NATURALES

Además, este sistema agroalimentario dominante en Argentina agrava el desplazamiento forzado del campesinado y de los pueblos originarios y provoca mayor concentración, acaparamiento y extranjerización de la tierra[38], desmontes y deforestación[39], inundaciones[40], degradación de los suelos y desertificación[41], destrucción de los humedales y las selvas, pérdida de la biodiversidad y aumento de las emisiones de dióxido de carbono que contribuyen al cambio climático[42].

Este modelo impide el pleno goce y ejercicio del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas y de la soberanía alimentaria. En primer lugar, la *disponibilidad* interna de alimentos no está garantizada, toda vez que se prioriza el mercado externo de *commodities* y se elimina, desplaza o margina la producción de alimentos para la población local; al limitar la oferta local de alimentos, y sumarla al alto grado de concentración económica en toda la cadena agroalimentaria, los elevados niveles de desempleo, pobreza e indigencia y la falta de un sistema de seguridad social integral, se afecta el acceso a la alimentación de grandes sectores de la población que padecen, en consecuencia, hambre y desnutrición; al ofrecer calorías baratas y nutrientes caros, alimentos (incluida el agua) contaminados con agrotóxicos y metales pesados, forzar la intensificación de la producción de otros alimentos (animales alimentados con granos derivados de organismos genéticamente modificados con residuos de agrotóxicos, hormonas y antibióticos) y sobreoferta de objetos comestibles ultraprocesados ricos en grasas, azúcar, sal y aditivos, se afecta la adecuación de la alimentación, coexistiendo en consecuencia la malnutrición, el

32 Para obtener más información, ver: *www.agroindustria.gob.ar/sitio/areas/biotecnologia/ogm/*.

33 Sández, Fernanda. *La Argentina Fumigada, Agroquímicos, enfermedad y alimentos en un país envenenado.* Buenos Aires. Grupo Planeta. Pág. 11.

34 Ver estadísticas de la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes (CASAFE), en *www.casafe.org/publicaciones/estadisticas/*.

35 Rulli, Jorge E. *Pueblos Fumigados. Los efectos de los plaguicidas en las regiones sojeras.* Buenos Aires. Del Nuevo Extremo. 2009.

36 Barruti, Soledad. *Malcomidos: Cómo la industria alimentaria argentina nos está matando.* Buenos Aires. Grupo Planeta, 2013; ver también Yahdjian, Juan. *Somos Naturaleza. Misiones, salud y vida.* Eldorado. Th Barrios Rocha Ediciones. 2015; e Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). *Los Plaguicidas agregados al suelo y su destino en el ambiente.* Buenos Aires. INTA Ediciones. 2015. *inta.gob.ar/sites/default/files/inta_plaguicidas_agregados_al_suelo_2015.pdf*.

37 Ver, entre otros: Carrasco, Andrés, Norma Sánchez y Liliana Tamagno. *Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en la Argentina: monocultivo y agronegocios.* La Plata. AUGM. 2012. *sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/24722/Documento_completo__.pdf?sequence=3*; Sarandón, Estanislao. *Externalidades sociales y ambientales de la producción de soja en Argentina: los costos ocultos del modelo.* Tesis presentada ante la Universidad de Georgetown, Washington, 2015. *repository.library.georgetown.edu/handle/10822/1029909*; los informes de la Red de Médicos de Pueblos Fumigados. *reduas.com.ar/*; los resultados de los Campamentos Sanitarios del Instituto de Salud Socioambiental de la Universidad Nacional de Rosario. *www.fcm.unr.edu.ar/index.php/es/campamentos-sanitarios*; *Agrotóxicos, evaluación de riesgos, salud y alimentos en Argentina.* Contribución de la sociedad civil argentina al cuestionario de la Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación y del Relator Especial sobre las implicaciones para los derechos humanos de la gestión y eliminación ecológicamente racionales de las sustancias y los desechos peligrosos. *www.ohchr.org/Documents/Issues/ToxicWastes/PesticidesRtoFood/Argentina.pdf*; y estudios del Grupo de Genética y Mutagénesis Ambiental (GEMA) de la Universidad de Rio Cuarto (UNRC).

38 En los últimos 20 años desaparecieron más de 100 000 productores de la agricultura familiar, campesina e indígena y, como consecuencia, el censo poblacional de 2010 registró un 94 % de población urbana en el país y un incremento de los asentamientos informales en la periferia de las grandes ciudades.

39 Un informe de la FAO ubica a Argentina entre los diez países que más desmontaron en los últimos 25 años: se perdieron 7,6 millones de hectáreas, a razón de 300 000 hectáreas al año. Ver *Deforestación en el norte de Argentina: Informe Anual 2016.* Buenos Aires. Greenpeace. Enero de 2017. Pág. 3. *www.greenpeace.org/argentina/Global/argentina/2017/1/Deforestacion-norte-Argentina-Anual-2016.pdf*.

sobrepeso, la obesidad[43] y las enfermedades crónicas no transmisibles vinculadas a la alimentación; finalmente, al arrasar con los bienes comunes naturales, se afecta la sustentabilidad de la alimentación, poniendo en riesgo el ejercicio del derecho por las generaciones presentes y futuras.

AQUÍ SE RESPIRA LUCHA Y SE IMAGINAN Y CONSTRUYEN COLECTIVAMENTE OTROS MUNDOS POSIBLES

El Estado en todos sus niveles, atravesado por los intereses de quienes sostienen, se benefician o legitiman el sistema agroalimentario dominante (empresas cerealeras, semilleras, productoras y proveedoras de agrotóxicos, industrias químicas, alimentarias, farmacéuticas, petroleras, de transporte, logística, financieras y los supermercados)[44], no cumple con sus obligaciones de respetar, garantizar y adoptar medidas para hacer efectivos los derechos humanos a la vida, a una alimentación y nutrición adecuadas, al agua, a la salud, al ambiente sano y a los derechos de las niñas y los niños en Argentina.

Sin embargo, cada vez cobra más fuerza la resistencia al modelo agroalimentario dominante y la construcción colectiva de otros mundos posibles. El fortalecimiento y organización de los pueblos originarios, los movimientos campesinos y sociales[45], la Red de Médicos[46] y Abogadxs de Pueblos Fumigados[47], los campamentos socioambientales de la Universidad Nacional de Rosario[48], la Red de Cátedras Libres de Soberanía Alimentaria y colectivos afines[49], las asambleas socioambientales[50], la creciente conciencia sobre las consecuencias del modelo dominante, la conformación de la Red Nacional de Municipios y Comunidades que fomentan la Agroecología[51], la multiplicación de las ferias del productor al consumidor[52], los mercados populares, las cooperativas y las cadenas de comercio justo[53], el incremento de jóvenes neoruralistas en todo el país, la lucha de las madres de Ituzaingó Anexo[54], la expulsión de Monsanto de la municipalidad de Malvinas Argentinas, en la provincia de Córdoba, a raíz de la protesta social[55], las movilizaciones cada vez más numerosas en defensa de los bienes comunes naturales[56], la fuerte presencia de argentinas y argentinos y la elaboración de un capítulo argentino en el Tribunal Internacional Monsanto[57], la Multisectorial contra la Ley "Monsanto" de Semillas[58], entre tantas otras cosas, dan cuenta de un pueblo que despierta, que camina y que lucha por el buen vivir y la soberanía alimentaria.

CUADRO 7.2 Lactalis, el ogro que se sentaba sobre los derechos de los y las campesinas

Victor Pereira y Federica Sperti[59]

En 2011, el grupo francés Lactalis tomó el control del gigante italiano Parmalat y sus más de 70 000 empleados, lo que lo posicionó como líder mundial de los productos lácteos. Posteriormente, en 2016, el grupo hizo una oferta pública de adquisición sobre las acciones de Parmalat. Entretanto, las adquisiciones de empresas siguen sucediéndose en todos los rincones del planeta (Tirumala Milk en India[60], AK Gida en Turquía, Batavo y Elegê en Brasil, Esmeralda en México y Lactalis en Europa del Este)[61]. El presente artículo tiene por fin denunciar las graves consecuencias de las actividades llevadas a cabo por empresas transnacionales como Lactalis en la vida de las mujeres y hombres que trabajan en la producción lechera y el campesinado, principalmente en Italia y Francia[62].

40 Al hacerse la revisión final de este artículo, en abril de 2016, cinco provincias argentinas están inundadas. Sobre la relación entre sojización e inundaciones, ver Behrends Kraemer, Filipe *et al. Desplazamiento de la ganadería por la agricultura en una cuenca de La Pampa ondulada: efectos sobre el escurrimiento superficial y erosión hídrica.* Ciencia Suelo (Argentina) 31(1). 2013. Págs. 83-92. www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1850-20672013000100008; ver también Bertram, Nicolás y Chiacchiera Sebastián. *Ascenso de napas en la Región Pampeana: ¿consecuencia de los cambios en el uso de la tierra?*, INTA EEA Marcos Juárez. 2013. inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta_napas_mjz_13.pdf.

41 Pengue, Walter A. *Cultivos Transgénicos, ¿hacia dónde fuimos? Veinte años después de la liberación de soja en la Argentina.* Buenos Aires. 4 de enero de 2017. www.biodiversidadla.org/Portada_Principal/Recomendamos/Cultivos_transgenicos_hacia_donde_fuimos_Veinte_anos_despues_de_la_liberacion_de_soja_en_la_Argentina.

42 GRAIN. *El Gran Robo del Clima. Por qué el sistema alimentario es motor de la crisis climática y qué podemos hacer al respecto.* GRAIN. 2016. www.grain.org/es/article/entries/5408-el-gran-robo-del-clima-por-que-el-sistema-agroalimentario-es-motor-de-la-crisis-climatica-y-que-podemos-hacer-al-respecto.

43 La última Encuesta Nacional de Factores de Riesgo reveló que el 60 % de la población adulta argentina tiene sobrepeso y un 30 % obesidad; un 35 % de los niños, niñas y adolescentes tienen sobrepeso.

44 Para un análisis de las relaciones entre las empresas químicas y altos funcionarios del Gobierno nacional, ver *Ley de Semillas: Del campo al plato, el lobby de las empresas químicas.* Greenpeace. Marzo 2017. www.greenpeace.org/argentina/Global/argentina/2017/3/INFORME-Ley-de-semillas-30-vinculos-entre-el-Gob-y-las-agroquimicas.pdf.

45 Entre otros, el Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI), La Vía Campesina, y la Confederación de Trabajadores de la Economía Popular (CTEP). Para obtener más información, ver: mnci.org.ar/ y ctepargentina.org/.

46 Para obtener más información, ver: reduas.com.ar/.

47 Para obtener más información, ver: abogadxspueblosfumigados.blogspot.com.ar/.

48 Para obtener más información, ver: www.fcm.unr.edu.ar/index.php/es/campamentos-sanitarios.

49 Las Cátedras Libres de Soberanía Alimentaria (CALISAS) son más de quince espacios dentro de las universidades públicas nacionales que trabajan en red dando la discusión sobre el modelo alimentario dominante y contribuyendo a la construcción colectiva de otro modelo basado en la soberanía alimentaria. Ver De Gorban, Miryam K. (editora). *Seguridad y Soberanía Alimentaria.* Buenos Aires. Editorial Akadia. 2013. Ver también, entre otras: calisanutricionuba.blogspot.com.ar/; catedralibredesoberaniaalimentaria.blogspot.com.ar/; www.unlp.edu.ar/articulo/2017/3/6/catedra_libre_de_soberania_alimentaria__clsa_unlp_; derechoalaalimentacion.org/.

Solo en Italia, el grupo Lactalis engloba cinco grandes empresas (Parmalat, Locatelli, Invernizzi, Galbani y Cadermartori) y posee el 33 % del mercado tradicional de la leche en Italia, lo que representa el 34 % del sector de la *mozzarella*, el 37 % del de los quesos frescos y hasta el 49,8 % del sector del queso ricota[63]. En Francia, Lactalis es la segunda empresa más grande del sector agroalimentario (20 % del mercado nacional de productos frescos, 18 % del de la leche de consumo y 15 % del de la mantequilla) y sigue creciendo año tras año. Pero esta lógica centrada en el beneficio y la expansión de los mercados opera en detrimento de los productores locales de leche a pequeña escala, y repercute también en la calidad del producto final consumido por la población. [64]De hecho, la reducción constante del precio en el establo obliga a los productores a industrializar la ganadería y a forzar a las vacas a producir mucho más allá de su potencial natural, lo que entraña una artificialización de la producción y una degradación de las cualidades naturales de la leche.

Lactalis ha aplicado siempre una política de suministro que se apoya en la fuerte dependencia de los productores "implicados en la política de la empresa", gracias, principalmente, a la puesta a disposición de cisternas y a las agrupaciones de productores "de la casa" (es decir, organizaciones de productores desarrolladas por el comprador industrial) bajo contracto exclusivo con la empresa. Aparte de este clientelismo, Lactalis mantiene igualmente bajo control a sus ganaderos proveedores por medio de métodos intimidatorios. La contractualización aplicada en 2012 con la política del "Paquete lácteo"[65] europeo ha acentuado el sometimiento de los productores y su dependencia económica de las centrales lecheras. Lactalis, conocida por la dureza de su política con los propios asalariados en sus fábricas, ha aprovechado esta ocasión para incluir cláusulas abusivas en los contratos de suministro de leche, entre ellas una relativa a la prohibición de dañar la imagen de la empresa.[66]

En Italia, el grupo francés redujo los importes pagados a los proveedores de leche, aunque estos últimos exigían que el precio que se les pagara fuese al menos proporcional a los costos de producción, que varían de 38 a 41 céntimos de euro el litro. En el paso del establo al estante, el precio de la leche fresca puede llegar a multiplicarse por cuatro. La diferencia entre el precio pagado por los consumidores italianos y el que se paga a los productores de leche es la mayor de Europa.

En Francia, también sobre la base de sus propias cláusulas, principalmente la relativa a la protección de la imagen de la empresa, recientemente Lactalis ha notificado a cinco productores que rescindía su contrato de recogida. El grupo les reprocha haber dado testimonio de las prácticas[67]de la empresa en el marco de un reportaje sobre el imperio Lactalis y su director general Emmanuel Besnier, transmitido en el programa *Envoyé Spécial*[68]. En un correo "explicativo" enviado a uno de los ganaderos puede leerse lo siguiente: "si bien puede estar en desacuerdo con nuestra política de suministro de leche, esta es, no obstante, competencia nuestra, y en cualquier caso no puede ser objeto de tal denigración".[69] La rescisión unilateral se notificó a los cinco productores afectados con un preaviso de 12 meses[70].

"¿Qué futuro cabe esperar para la defensa de los productores en este contexto?", se pregunta la Confédération Paysanne[71], que estima que "sería el momento de escuchar por fin nuestras reivindicaciones de contar con organizaciones de productores que defiendan y protejan realmente a los campesinos". Por su parte, los cinco productores han encontrado una solución: la central lechera Laiterie Saint-Denis L'Hôtel recogerá su leche, que se comercializará bajo la marca *C'est qui le patron?* (¿Quién manda aquí?). En Italia, frente al cuasimonopolio de Lactalis, una

50 Colectivos de ciudadanos y ciudadanas autoconvocados que se reúnen para enfrentar colectivamente una problemática ambiental que les afecta. Para obtener más información, ver: *asambleasciudadanas.org.ar/*.

51 Cada vez hay más establecimientos del país que abrazan la agroecología en sus diversas formas. Ver *www.pagina12.com.ar/22670-una-red-por-la-agroecologia*.

52 Para obtener más información, ver: *www.argeninta.org.ar/pdf/LasferiasdelaAgricultura.pdf*.

53 Para obtener más información, ver: *ecoalimentate.org.ar/*.

54 Grupo de madres de la localidad de Ituzaingó Anexo, en la provincia de Córdoba, que se reunieron, organizaron y promovieron con éxito el primer juicio penal por el uso de agrotóxicos en el país. Ver Broccoli, Ana. The *Other Mothers and the fight against GMO´s in Argentina,* en: Shiva, Vandana (editora). *Seed Sovereignty, Food Security: Women in the Vanguard of the Fight Against GMOs and Corporate Agriculture.* Berkeley. North Atlantic Books. 2016.

55 Monsanto pretendía construir allí la planta clasificadora de semillas de maíz más grande de Sudamérica, con el apoyo de los gobiernos nacional, provincial y municipal. El pueblo de Malvinas Argentinas se organizó y resistió con éxito la instalación hasta que Monsanto decidió abandonar las operaciones en esa localidad y vender el predio. Constituye un hito histórico en la lucha socioambiental en Argentina.

56 Veinte mil personas se congregaron con alegría en la Ciudad de Córdoba en defensa del 3 % de bosques nativos que aún conserva la provincia.

57 Para obtener más información, ver: *www.biodiversidadla.org/Principal/Coberturas_especiales/Tribunal_Internacional_Monsanto*.

58 Conjunto de organizaciones que se reunieron para resistir la ofensiva de la privatización de las semillas en el país. Para obtener más información, ver: *www.biodiversidadla.org/Autores/Multisectorial_contra_la_Ley_Monsanto_de_Semillas*.

59 Victor Pereira es el coordinador nacional del tema de la leche en la Confédération Paysanne, miembro francés de la Coordinación Europea Vía Campesina (ECVC). Federica Sperti trabaja para el Centro Internazionale Crocevia, en particular en las campañas europeas y el sector relacionado con la ganadería y los mercados a nivel europeo y mundial. Un agradecimiento especial a Mauro Conti (Centro Internazionale Crocevia), Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica), Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) y Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

60 Sukumar, Cr y Kumar, Arun. Le Groupe Lactalis of France to purchase Tirumala Milk Products for $275 mn. The Economic Times. 8 de enero de 2014. *economictimes.indiatimes.com/industry/cons-products/food/le-groupe-lactalis-of-france-to-purchase-tirumala-milk-products-for-275-mn/articleshow/28521819.cms?intenttarget=no*.

pequeña cooperativa produce y comercializa *latte buono e onesto*[72] (leche buena y honesta), y ofrece una mejor remuneración para los productores. Más allá de estas acciones, solo un cambio mundial del sistema permitirá una transición positiva para el conjunto de los productores lecheros, gracias, sobre todo, a una regulación pública del mercado.

Además, no dejan de ser menos graves la bajada de la remuneración de los productores y los incumplimientos de los contratos en que ha incurrido Lactalis, como ocurre en los casos italianos y franceses descritos previamente. Según el sindicato italiano Coldiretti, el desequilibrio contractual entre las partes hace posible los abusos de la industria, con la imposición de condiciones excesivamente severas a los productores de leche. Hay que recordar que el precio pagado por el grupo en 2016 fue excesivamente bajo, y se alineó casi exactamente con el del gigante "cooperativo" Sodiaal. Esto demuestra la ineficacia de las acciones realizadas por la Federación Nacional de Sindicatos de Productores Agrícolas (FNSEA, sindicato agrícola mayoritario en Francia) a finales del verano de 2016 contra la planta de Laval, donde se encuentra la sede de Lactalis, en el marco de un conflicto que finalmente desembocó en un acuerdo sobre el precio que ha de pagarse a los productores. La FNSEA acogió positivamente el resultado de las *negociaciones*[73], incluso si este precio es claramente demasiado bajo.

Actualmente ya no quedan dudas respecto a la iniquidad de los contratos lecheros actuales: acoso moral, abuso de dependencia económica, restricción a la libertad sindical, entre otros aspectos. En el campo, el daño ya está hecho. La casi totalidad de los productores que suministran a Lactalis ya no se atreven a expresar su opinión. Sin ingresos, sin perspectivas de futuro, cada vez más aislados, ahora se ven privados de su libertad de expresión y de acción. A efectos de denunciar esta situación, la Confédération Paysanne presentó, en 2016, reclamaciones por extorsión contra varias centrales lecheras, entre ellas Lactalis, en una decena de departamentos franceses.

La lección que se extrae de las artimañas de Lactalis es que es urgente reintroducir sistemas destinados a regular los mercados lecheros y mecanismos que permitan repartir las riquezas a todos los niveles, a través de la implicación renovada de los poderes públicos. De hecho, es la falta de implicación de estos últimos lo que posibilita tales prácticas abusivas. Los ejemplos presentados ilustran igualmente la importancia de constituir colectivos de productores independientes de las centrales lecheras para defender a las y los ganaderos debilitados como consecuencia de la aplicación de la contractualización impuesta por las multinacionales del sector agroalimentario[74]. Pero es importante reconocer que la falta de implicación de los poderes públicos es ante todo la primera causa de estas prácticas. Es fundamental que los Gobiernos efectúen un control sobre las empresas lecheras y se aseguren de que se respetan las normas nacionales y europeas con vistas a proteger a los trabajadores, el público y, sobre todo, los recursos productivos del territorio. Toda revisión de la política agrícola común debe imperativamente prever la reintroducción de medidas de gestión de los mercados.

61 Puede obtenerse más información en francés e inglés en: www.lactalis.fr/le-groupe/chiffres-cles/. Véase también: Mitrofanoff, Kira. *Comment Lactalis s'impose comme le n°1 mondial des produits laitiers devant Nestlé et Danone.* Challenges. 10 de enero de 2014. www.challenges.fr/entreprise/comment-le-francais-lactalis-s-impose-comme-le-n-1-mondial-des-produits-laitiers-devant-nestle-et-danone_123113.

62 Casalegno, Elsa y Laske, Karl. *Les cartels du lait: Comment ils remodèlent l'agriculture et précipitent la crise.* París. Don Quichotte. 2016. Págs. 54-58.

63 Coldiretti. *Latte: Coldiretti, 1/3 mercato italiano in mano a francese Lactalis.* www.coldiretti.it/News/Pagine/824---13-Novembre-2015.aspx.

64 El día 10 de julio de 2017 se envió al Grupo Lactalis una comunicación en la que se solicitaba comentar la información contenida en este artículo.

65 El "Paquete lácteo" es un reglamento europeo que supuestamente permite a los ganaderos reagruparse en organizaciones de productores para negociar el precio de la leche en las mejores condiciones tras la supresión de las cuotas. Puede obtenerse más información en alemán, francés e inglés en: ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package.

66 El autor de este cuadro tiene en su posesión copias de los contratos de las y los productores de leche, que contienen las cláusulas presuntamente injustas. Han sido revisados al verificar la información contenida en este artículo.

67 Confédération Paysanne. *Lactalis: Le saigneur et les paysans.* 30 de enero de 2017. www.confederationpaysanne.fr/actu.php?id=5492.

68 France 2. *Lactalis: le lait, le beurre et l'argent du beurre.* Reportaje censurado. 13 de octubre de 2016. www.youtube.com/watch?v=jUEJ1PrGTdY.

69 El correo mencionado fue enviado por Lactalis el día 13 de enero de 2017. Ha sido compartido por el destinatario tras ser solicitado por el equipo de revisión en el momento de verificar la información contenida en este artículo

70 Monier, Jean-François. *Reportage sur France 2: Lactalis rompt le contrat de producteurs de lait.* Le Parisien. 27 de enero de 2017. www.leparisien.fr/flash-actualite-economie/opa-de-lactalis-sur-parmalat-la-consob-rouvre-son-instruction-27-01-2017-6626796.php.

71 Confédération Paysanne. Nota al pie 67.

72 Para obtener más información en italiano, ver: www.buonoeonesto.it.

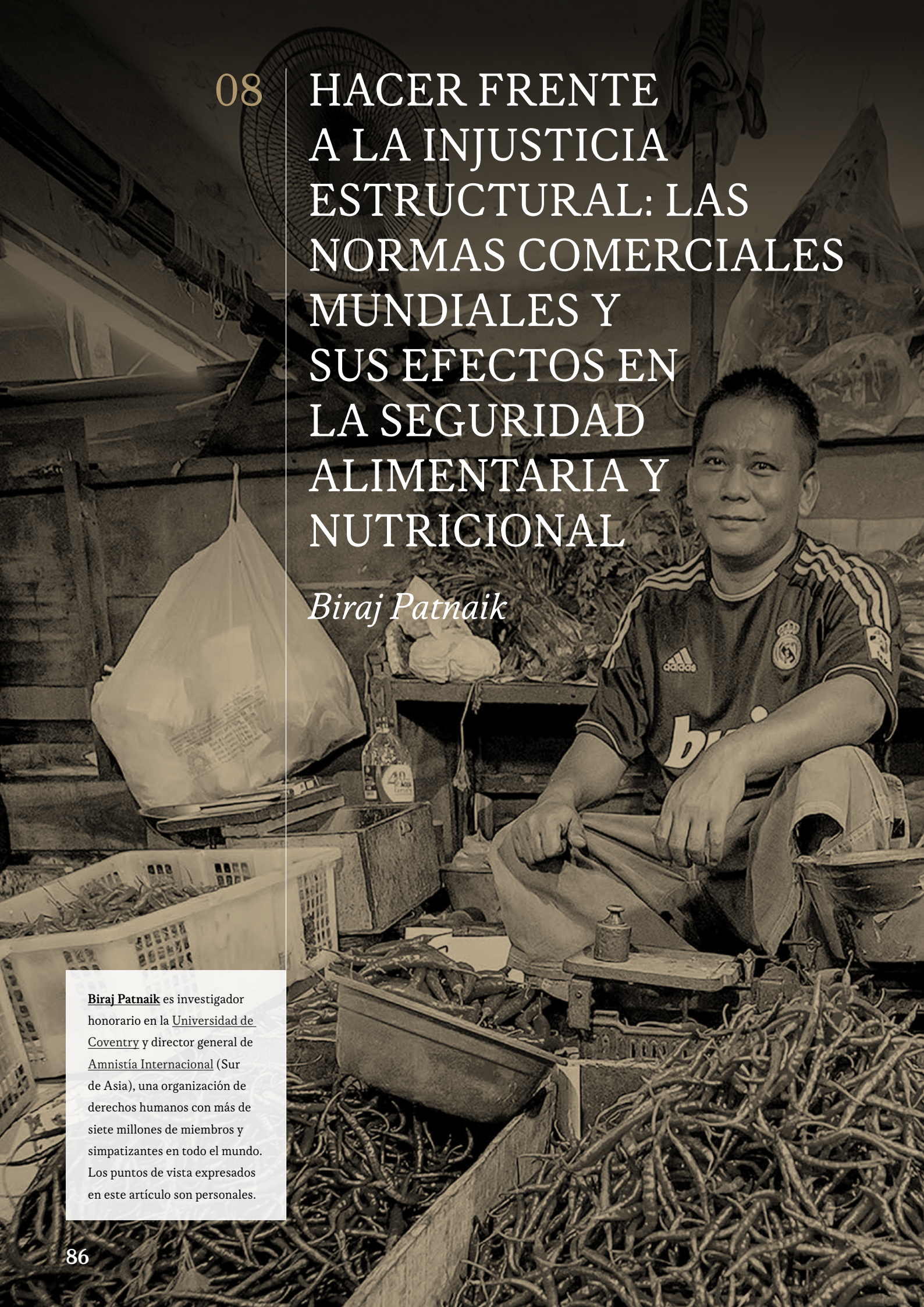
73 Tras su acción, la FNSEA, la Federación Nacional de Productores de Leche (FNPL) y los Jóvenes Agricultores afirmaron en un comunicado que "el combate legítimo de los productores de leche ha acabado dando sus frutos". Puede obtenerse más información en francés en: www.fnpl.fr/2016/08/fnplfnseaja-accord-lactalis-le-combat-legitime-des-producteurs-de-lait-a-fini-par-payer/.

74 Para obtener más información sobre la resistencia contra las transnacionales del sector agroalimentario en Somaliland, ver el cuadro *El movimiento de las cooperativas lecheras en Somaliland: los pastoralistas reclaman la soberanía alimentaria*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

08

HACER FRENTE A LA INJUSTICIA ESTRUCTURAL: LAS NORMAS COMERCIALES MUNDIALES Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Biraj Patnaik



Biraj Patnaik es investigador honorario en la Universidad de Coventry y director general de Amnistía Internacional (Sur de Asia), una organización de derechos humanos con más de siete millones de miembros y simpatizantes en todo el mundo. Los puntos de vista expresados en este artículo son personales.

"Los efectos de las normas comerciales injustas sobre el hambre y la desnutrición se habían entendido y documentado relativamente bien. En lo que respecta a la malnutrición en todas sus formas, incluida la obesidad, ahora empieza a entenderse el impacto completo de las normas comerciales, así como su influencia en el espacio nacional de políticas".

El tema de las normas comerciales mundiales y sus efectos en la seguridad alimentaria y nutricional se ha debatido largo y tendido durante los últimos años. En el centro de estos debates han estado las normas injustas establecidas en el Acuerdo sobre Agricultura (AsA) en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que permitieron a Europa, Estados Unidos (EE.UU.) y otros países ricos mantener sus programas de subsidios, al tiempo que restringieron duramente el espacio normativo y fiscal disponible para que los países asiáticos y africanos concedan subsidios. Esto permite a los países ricos, que dan miles de millones de dólares en subsidios a sus agricultores, ricos y pobres, poner el grito en el cielo contra India por su legislación nacional, como en el caso de la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de 2013. Estos países la describen como una legislación con efectos de distorsión del comercio, incluso si muchos de los subsidios que concede el Gobierno de India van a parar a las y los agricultores marginales y en pequeña escala y a los consumidores pobres.

La 10ª Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Nairobi en 2015, también acabó con la Ronda de Desarrollo de Doha, donde se estaban negociando todas las cuestiones relacionadas con la agricultura, la seguridad alimentaria y los subsidios[1]. Si bien técnicamente las cuestiones abordadas en la Ronda de Doha podrían negociarse aún en la OMC, la Ronda de Doha no era solo un conjunto de cuestiones, sino un conjunto de principios de negociación y un marco sin el que es muy poco probable que la mayoría de los países puedan negociar eficazmente sobre las cuestiones ligadas a la agricultura y la seguridad alimentaria que afectan a cientos de millones de agricultores y consumidores.

Los efectos de las normas comerciales injustas sobre el hambre y la desnutrición se habían entendido y documentado relativamente bien. En lo que respecta a la malnutrición en todas sus formas, incluida la obesidad, ahora empieza a entenderse el impacto completo de las normas comerciales, así como su influencia en el espacio nacional de políticas.

Veamos, por ejemplo, el caso de Samoa, una nación insular del Pacífico que tiene una de las tasas de obesidad más elevadas del mundo. Uno de los orígenes de las dietas poco saludables determinados por el Gobierno fue la importación sin restricciones de colas de pavo desde EE.UU. a Samoa[2]. Las colas de pavo tenían un alto contenido de grasas (32 %), y eran un residuo generado por la industria avícola en EE.UU., donde no se consumían, por lo que se mandaban a Samoa. En agosto de 2007 Samoa prohibió estas importaciones, lo que provocó que un cuarto de la población redujera el consumo de carne, y que otro cuarto pasara a consumir carne con menos contenido de grasas, o productos del mar. Pese al éxito de esta medida normativa, Samoa fue obligada a levantar la prohibición sobre las colas

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Rolf Künnemann (FIAN Internacional) y Bernhard Walter (Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Un vendedor de verduras en el mercado *Muara Karang* (Jakarta, Indonesia, 2013). Foto de Frank Yuwono.

1 Para obtener más información sobre la Ronda de Desarrollo de Doha, ver: Biraj Patnaik *Injusticia sin límites: la alimentación en la mesa de la OMC*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 50-54. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=50*.

2 Thow, Anne Marie et al. *Trade and food policy: case studies from three Pacific Island countries*. Food Policy 35:6. 2010. Págs. 556-564. *www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919210000771*.

de pavo por la presión de EE.UU., puesto que fue considerada como una barrera al comercio. Además, el levantamiento de la prohibición se estableció como una condición previa para la adhesión de Samoa a la OMC. Este es un ejemplo bien documentado de cómo las normas comerciales afectan negativamente a los hábitos nutricionales de los consumidores en los países en desarrollo y limitan la capacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones en virtud del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas. El menoscabo de la capacidad de otro Estado para cumplir sus obligaciones en virtud de este derecho es una violación de los derechos humanos[3].

Actualmente también disponemos de pruebas de Canadá sobre los efectos de las normas comerciales en la promoción de dietas poco saludables. Un buen ejemplo es el reciente estudio[4] publicado en el Canadian Medical Association Journal que documenta cómo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) llevó a un aumento del consumo de jarabe de glucosa rico en fructosa en Canadá[5], que está provocando un aumento de las tasas de obesidad y de la diabetes de tipo 2. Tras la aplicación del TLCAN, la importación de este tipo de jarabe provocó un incremento de la obesidad, que pasó del 5,6 % en 1985 al 14,8 % en 1998. De manera similar, las tasas de diabetes subieron del 3,3 % al 5,6 % entre 1998-99 y 2008-09.

Las pruebas emergentes sobre los efectos de las normas comerciales muestran en la actualidad que estas normas suponen una amenaza para la situación nutricional en muchos países de forma generalizada. Por lo tanto, es necesario que todos los países consideren esta cuestión con mucha más urgencia. En lugar de ello, a modo de respuesta, la FAO, una vez más en colaboración con la OMC, ha publicado un nuevo estudio[6] sobre el comercio y las normas alimentarias que proporciona consejos gratuitos a los países africanos, asiáticos y latinoamericanos para que respeten las normas actuales pero inviertan en la capacidad y las competencias necesarias para lograr una participación eficaz en instituciones y organismos multilaterales, como la OMC y el Codex Alimentarius, el principal organismo mundial de establecimiento de normas alimentarias[7].

Hay pocas esperanzas de que las cosas cambien, a menos que los Estados miembros del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas desempeñen un papel más activo en la reestructuración de la arquitectura de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria y nutricional, por medio de la inclusión en su mandato de medidas para hacer frente a las normas comerciales mundiales injustas que exacerban la doble carga de la malnutrición. El estudio de caso de Indonesia que aparece a continuación destaca el problema de la limitación creciente del espacio nacional de políticas.

CUADRO 8.1 Una experiencia de Indonesia: el campesinado y la soberanía alimentaria, presas del acuerdo comercial

Rachmi Hertanti[8]

El 22 de diciembre de 2016, los agricultores indonesios recibieron la noticia de que habían perdido su protección para la seguridad alimentaria nacional en la sesión del grupo especial del Órgano de Solución de Diferencias (OSD). La Organización Mundial del Comercio (OMC) resolvió a favor de Nueva Zelandia y Estados Unidos (EE.UU.) en relación con las políticas de importación de alimentos.

3 Consorcio ETO. *Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales.* Heidelberg. FIAN Internacional. 2013. *www.etoconsortium.org/nc/en/main-navigation/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=21*.

4 Barlow, Pepita et al. *Impact of the North American Free Trade Agreement on high-fructose corn syrup supply in Canada: a natural experiment using synthetic control methods.* Canadian Medical Association Journal. 189:26. 2017. *www.cmaj.ca/content/189/26/E881.abstract*.

5 Alina, Erica. *NAFTA is making Canadians fat, new study suggests.* Global News. 5 de julio de 2017. *globalnews.ca/news/3577044/nafta-obesity-canada/*.

6 FAO y OMC. *Trade and Food Standards.* 2017. *www.fao.org/3/a-i7407e.pdf*.

7 FAO. *Countries urged to reap benefits of food trade by engaging in standards setting.* Thomson Reuters Foundation News. 12 de julio de 2017. *news.trust.org/item/20170712142924-m0c46/*.

8 Rachmi Hertanti es la directora ejecutiva de Indonesia for Global Justice (IGJ). Establecida en 2001, IGJ trabaja para lograr un sistema comercial justo por medio de la concienciación crítica y el empoderamiento de grupos estratégicos de la sociedad civil. Un agradecimiento especial a Laura Michéle (FIAN Internacional) y Biraj Patnaik (Universidad de Coventry y Amnistía Internacional) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

Como resultado de esto, Indonesia se ve obligada a revisar su política alimentaria en línea con esta resolución de la OMC. Este es otro ejemplo más que destaca las injustas normas comerciales mundiales, que van en contra del espíritu de la soberanía alimentaria. No cabe duda de que esta resolución afectará a los derechos y el bienestar de los y las campesinas[9].

ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA DE IMPORTACIÓN DE ALIMENTOS

En mayo de 2014, Nueva Zelandia y Estados Unidos solicitaron un proceso de consulta con Indonesia en el OSD debido a sus objeciones a las políticas alimentarias de Indonesia, que permitían la importación de productos hortícolas, animales y productos del reino animal únicamente en razón de un suministro nacional insuficiente. Con arreglo a esto, las necesidades alimentarias nacionales habían de satisfacerse a través de la producción nacional, sobre la base de dos políticas: la Ley alimentaria núm. 18, de 2012,[10] y la Ley de protección y empoderamiento de los agricultores núm. 19, de 2013[11]. Estas dos legislaciones nacieron como resultado de la movilización de las organizaciones campesinas para combatir el impacto devastador de la apertura del mercado nacional a las importaciones, especialmente en el sector alimentario.

LOS ACUERDOS COMERCIALES Y SUS REPERCUSIONES

Indonesia entró en el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC y en otros acuerdos de "libre" comercio similares, como la comunidad económica de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), y se vio obligada a abrir su mercado alimentario nacional. Como resultado se redujeron los subsidios a los campesinos. En consecuencia, la producción de alimentos se ha convertido en una mercancía comercial, y ha dejado de ser la fuente del suministro alimentario nacional, que garantiza la seguridad alimentaria del país.

La apertura del acceso al mercado ha aumentado las importaciones de alimentos hacia Indonesia, lo que a su vez ha dañado los medios de vida de los y las agricultoras y ha destruido sus sistemas alimentarios locales. Estos efectos se ven exacerbados por la eliminación de los subsidios para los agricultores debido a una resolución de la OMC, tras un aumento de los costos de producción y una reducción de la competitividad de los agricultores a pequeña escala. Del total de 26,14 millones de agricultores que hay en Indonesia, el 55,33 % (es decir, 14,62 millones) son agricultores a pequeña escala que controlan solo 0,5 hectáreas[12]. Asimismo, según una encuesta sobre los costos de la vida realizada por la Oficina Central de Estadística (BPS) en 2012, el ingreso mensual medio de los agricultores es de solo 1,4 millones de rupias indonesias por hectárea (unos 105 dólares). Este valor está muy por debajo del valor del consumo mensual medio de los hogares de 5,58 millones de rupias indonesias (unos 419 dólares)[13].

En combinación con esto, el número de campesinos afectados por la pobreza ha aumentado, puesto que no pueden competir con las importaciones. Esto puede verse en la presión ejercida sobre el tipo de cambio de los agricultores y la caída en el número de personas empleadas en el sector agrícola, que se redujo del 36,39 % en 2011 al 33,2 % en 2014[14].

En respuesta, en 2012, Indonesia aprobó la Ley alimentaria núm. 18[15] con el fin de limitar las importaciones de alimentos hacia el país y dar prioridad

9 IGJ. *Notes from Dispute Investment and International Trade: From Churchill Mining to Import Cases in WTO in Protectionism Era.* Yakarta. 2016. Disponible en indonesio en: *igj.or.id/catatan-akhir-awal-tahun-2017-indonesia-for-global-justice/*.

10 *extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ins139381E.pdf*.

11 *www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=95245&p_classification=22.01*.

12 BPS. *Agricultural Census Report.* Indonesia. 2013.

13 BPS. *Cost of Living Survey.* Indonesia. 2012.

14 Esto equivale a 1,53 millones de personas afectadas. BPS. *Social and Economic Statistics Data.* Indonesia. 2015.

a las obligaciones nacionales de producción de alimentos. En consecuencia, las importaciones habían de considerarse únicamente como un último recurso, en lugar de como una estrategia empleada para satisfacer las necesidades nacionales de seguridad alimentaria. Esta es una de las dos leyes que Nueva Zelandia y EE.UU. impugnaron a través de la OMC.

LOS EFECTOS PERJUDICIALES DE LA LIBERALIZACIÓN AGRÍCOLA

La liberalización agrícola ha fortalecido el dominio de las corporaciones transnacionales en el control del suministro y los precios de los alimentos. Por lo tanto, la conversión en cárteles de los grandes actores del sector alimentario es inevitable. Por ejemplo, entre noviembre de 2012 y febrero de 2013, los precios del ajo fluctuaron debido a su escasez y se duplicaron con creces, pasando de 40 000 rupias indonesias (3 dólares) a 90 000 el kilo (6,75 dólares). La Comisión de Supervisión de la Competencia Comercial llevó a cabo una investigación e informó de que había 19 empresas importadoras que se habían cartelizado mediante el control de más del 56,68 % del suministro de ajo a los mercados[16].

Los oficiales públicos con frecuencia están implicados en estos procesos de creación de cárteles como forma de legalizar las importaciones de alimentos, lo que a menudo provoca corrupción. Esto puede verse en el caso de Luthfi Hasan, un político del Partido Bienestar y Justicia (PKS), que fue sentenciado a 16 años de prisión por aceptar un soborno de 1 300 millones de rupias indonesias de PT Indoguna Utama, una empresa importadora. El soborno de la empresa pretendía influir en los oficiales del Ministerio de Agricultura con miras a recomendar un aumento de la cuota de importaciones de ternera de hasta 8 000 toneladas[17].

LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS Y LAS CAMPESINAS

Kuncoro, Tukirin y Suprapto están entre los varios campesinos que han sufrido la amarga experiencia de la encarcelación. PT BISI, una empresa de semillas filial de Charoen Pokphand, acusó a los tres campesinos de robar semillas de maíz, así como de proporcionar certificados ilegales en base a la Ley del sistema de cultivo de plantas núm. 12, de 2012[18].

Este caso de criminalización ocurrió tras la legalización del monopolio de las corporaciones sobre la propiedad de las semillas en virtud de las reglamentaciones de protección de patentes en el marco de los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), bajo las normas comerciales de la OMC. En virtud de los ADPIC, el hecho de que las patentes sean propiedad de las empresas semilleras supone una limitación para los y las campesinas indonesias y sus derechos como obtentores tradicionales de semillas, función que han desempeñado durante generaciones[19].

A efectos de acabar con el monopolio de las grandes empresas en el control de las semillas y con la criminalización de los agricultores, los movimientos de la sociedad civil indonesia presentaron un recurso legal a la Ley del sistema de cultivo de plantas núm. 12, de 2012, ante el Tribunal Constitucional. Los movimientos tuvieron éxito: finalmente, un tribunal reconoció los derechos de las comunidades al mejoramiento de semillas y a la difusión de las mismas[20].

15 Para obtener más información sobre las disposiciones relativas a la producción nacional de alimentos para satisfacer las necesidades nacionales de consumo, ver los artículos 14 y 15 de la Ley alimentaria núm. 18, nota al pie 3; y el artículo 15 de la Ley de protección y empoderamiento de los agricultores núm. 19, nota al pie 4.

16 Hertanti, Rachmi y Rika Febriani. *The Path to Food Sovereignty in Indonesia: Between WTO G33 and National Food Policy.* IGJ. Yakarta. 2014. Pág. 5.

17 Para obtener más información, ver: Maharani, Dian. *Luthfi Hasan Ishaaq Divonis 16 Tahun Penjara.* Kompas. 12 de septiembre de 2013. Disponible en indonesio en: nasional.kompas.com/read/2013/12/09/2106550/Luthfi.Hasan.Ishaaq.Divonis.16.Tahun.Penjara.

18 IGJ. *Ancaman WTO & FTA. Series of Guidelines to Understand WTO and Free Trade Agreement.* Yakarta. 2013. Pág. 11. Ver también: Comité indonesio de derechos humanos para la justicia social. *Our seed, our sovereignty – seed law victory in Indonesia.* GRAIN. 22 de agosto de 2013. www.grain.org/bulletin_board/entries/4774-our-seed-our-sovereignty-seed-law-victory-in-indonesia.

19 Para obtener más información sobre estas amenazas, ver: Peschard, Karine. *Los derechos de las y los agricultores a las semillas: conflictos en los regímenes jurídicos internacionales.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 23-24. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=23.

20 Veredicto del Tribunal Constitucional sobre la Ley del sistema de cultivo de plantas núm. 12, Perkara Nomor 99/PUU-X/2012.

LOS DERECHOS A LAS SEMILLAS Y LOS ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO: MIRANDO AL FUTURO

El Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP) no es el único instrumento donde pueden encontrarse políticas de semillas y normas para las importaciones de alimentos similares, sino que también existen en otros bloques comerciales parecidos, como ASEAN, y en el marco del régimen de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), que se está negociando actualmente. Es probable que el RCEP adopte el modelo del TPP. Indonesia, como miembro de ASEAN, será una parte en las negociaciones y de nuevo afrontará los mismos problemas cuando el RCEP entre finalmente en vigor.

En consecuencia, el veredicto positivo del Tribunal Constitucional a favor de los campesinos y sus derechos al mejoramiento de las semillas y a la distribución colectiva estará en peligro una vez más. Los acuerdos de "libre" comercio, como el RCEP, seguirán menoscabando los derechos de los y las campesinas y la soberanía alimentaria de Indonesia, puesto que suponen una amenaza de pérdida del acceso a las semillas y del control sobre ellas en favor de las corporaciones multinacionales.

En la época actual de proteccionismo e injusticia en las normas comerciales que penalizan a los países en desarrollo[21], tales diferencias en relación con la inversión y el comercio internacional destacan la necesidad urgente de un reconocimiento mundial de los derechos de los y las campesinas[22]. La OMC está obligada a respetar, proteger y realizar el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas, pero la sociedad civil debe seguir aunando fuerzas para lograr una "auténtica" seguridad alimentaria nacional por medio de la protección de sus mercados alimentarios locales, y para mantener el espíritu de la soberanía alimentaria.

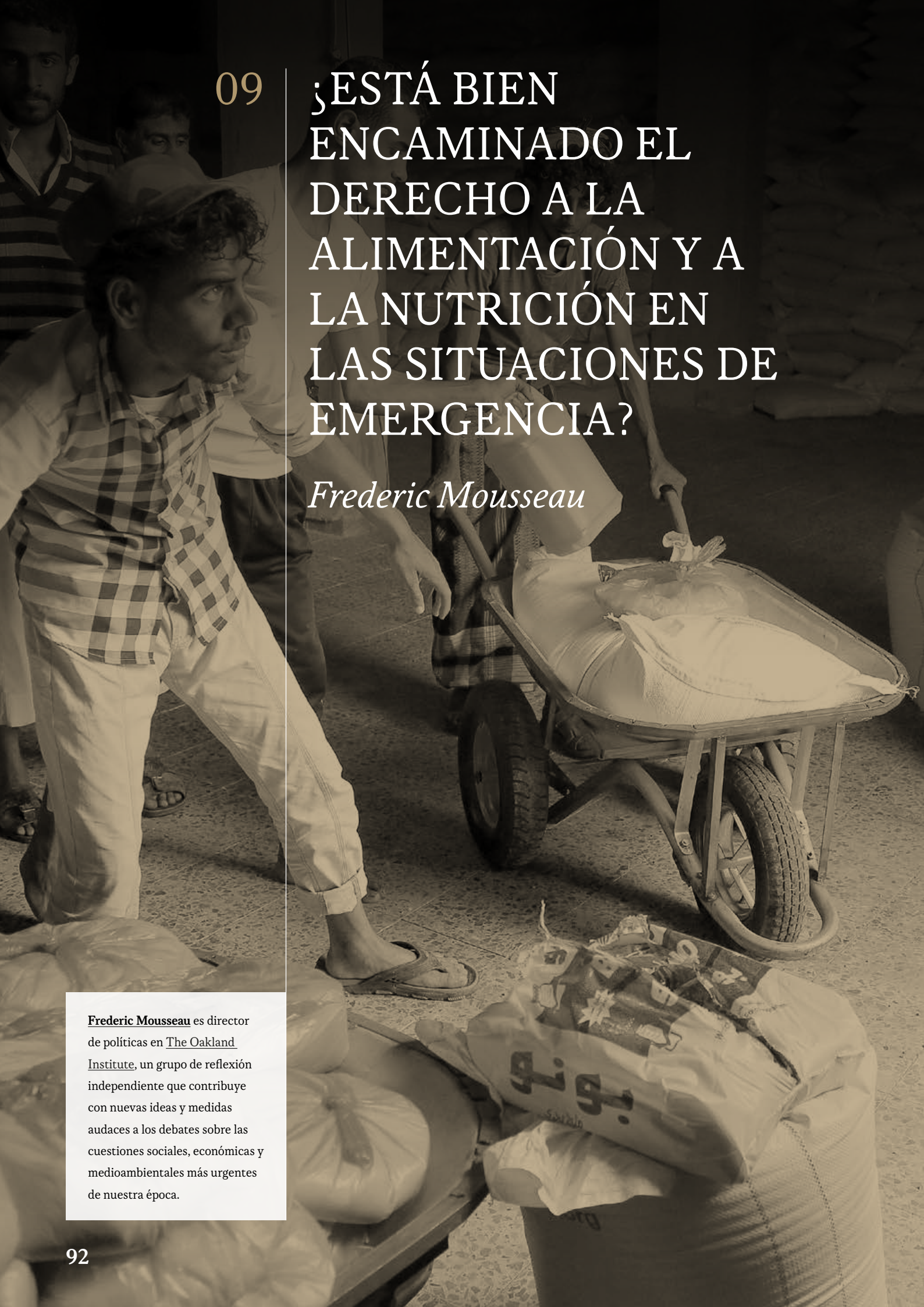
21 Para obtener más información sobre el nivel de desigualdad en el comercio mundial y los cuatro principios básicos que los países en desarrollo deberían defender en la OMC, ver: Patnaik, Biraj. *Injusticia sin límites: la alimentación en la mesa de la OMC*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 50-54. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=50.

22 Para obtener más información, ver: Golay, Christophe. *Legal reflections on the rights of peasants and other people working in rural areas*. Documento de antecedentes preparado para la primera sesión del grupo de trabajo sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales. Julio de 2013. www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPleasants/Golay.pdf.

09

¿ESTÁ BIEN ENCAMINADO EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN EN LAS SITUACIONES DE EMERGENCIA?

Frederic Mousseau



Frederic Mousseau es director de políticas en The Oakland Institute, un grupo de reflexión independiente que contribuye con nuevas ideas y medidas audaces a los debates sobre las cuestiones sociales, económicas y medioambientales más urgentes de nuestra época.

"Los arreglos positivos en el sistema de socorro alimentario no deberían distraernos del que sigue siendo el mayor desafío para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición: un orden económico dominante que continúa explotando a las personas más pobres y sus recursos naturales en el beneficio de unos pocos".

En 2015, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas aprobó el Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas (en lo sucesivo, el Marco de acción) con el objetivo de mejorar la situación de las poblaciones afectadas por crisis alimentarias crónicas y las medidas de los distintos actores implicados, como Gobiernos, ONG y organizaciones internacionales. Las emergencias alimentarias ocurren en situaciones de guerra y desastres naturales, así como en contextos en los que no hay conflictos, donde millones de personas viven en situaciones de inseguridad alimentaria crónica y tienen una alta vulnerabilidad frente a las perturbaciones climáticas y económicas, lo que puede provocar que grandes cantidades de personas sean incapaces de alimentarse.

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Marcos Arana Cedeño (Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes, IBFAN), Stefano Prato (Society for International Development, SID), Emily Mattheisen y M. Alejandra Morena (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este artículo.

Fotografía

Trabajadores recogiendo raciones de alimentos para entregárselos a una familia (Hajja, Yemen, 2016). Foto de WFP/Asmaa Waguih.

El Marco de acción fue considerado como un paso positivo con miras a asegurar la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en contextos de inseguridad alimentaria aguda y niveles de desnutrición elevados[1]. Formalizó como un derecho algo que a menudo estaba lejos de ser reconocido como tal no hace tanto tiempo.

Durante décadas, en muchos países las crisis alimentarias y los picos de malnutrición aguda frecuentemente se ignoraban y no se abordaban, hasta que los medios de comunicación, los organismos de las Naciones Unidas y las ONG lograban atraer la atención hacia las crisis y presionar a los Gobiernos para que emprendiesen medidas. Como en los casos que figuran a continuación, cuando se tomaron medidas, a menudo fue demasiado tarde y se hizo de forma inadecuada.

LAS RESPUESTAS INTERNACIONALES A LAS CRISIS ALIMENTARIAS LLEGARON TARDE Y ESTUVIERON DIRIGIDAS POR LOS DONANTES

Tras una mala cosecha en mayo de 2001, el Gobierno de Malawi solicitó ayuda para proporcionar las 600 000 toneladas de alimentos necesarias para cubrir su déficit alimentario. Los países donantes se mostraron escépticos en cuanto a la gravedad de la situación y no respondieron a esta solicitud. Finalmente, tras informes de inanición en algunas partes del país, se inició una operación internacional de socorro en marzo de 2002, casi un año después de la mala cosecha. Lamentablemente, esta operación llegó demasiado tarde para aquellas personas que murieron durante el período de escasez en los primeros meses de 2002, cuando las reservas de alimentos se agotaron y los precios alcanzaron su máximo nivel. Posteriormente, Malawi se vio inundado de alimentos de socorro en el momento de la cosecha de 2002[2], con graves efectos adversos en la economía y la agricultura local del país[3].

Níger pasó por una experiencia similar en 2005. Los países desarrollados decidieron hacer algo respecto a la crisis alimentaria únicamente tras la conmoción provocada por impactantes imágenes de niñas y niños hambrientos, cerca de diez meses después de que el Gobierno de Níger y el Programa Mundial de Alimentos

1 Para obtener más información sobre el Marco de acción y sus 11 principios, ver: Al Jaajaa, Mariam y Emily Mattheisen. La inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongada: examen de la Franja de Gaza. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 77-79. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=77*. Ver también: Ahmed Mansour et al. CFS Develops Protracted-crisis Policy. Land Times 12. 2015. *landtimes.landpedia.org/newsdes.php?id=pWxm&catid=pQ==&edition=o2o=*.

2 Devereux, Stefan. Policy Options for Increasing the Contribution of Social Protection to Food Security. Documento temático del Foro por la seguridad alimentaria en el África Austral. 2003. *www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/5607.pdf*.

3 Mousseau, Frederic. Roles of and Alternatives to Food Aid in Southern Africa: A Report to Oxfam. Oxfam. 2004. Pág. 12. *reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/8C0F85D839508945C1256F5B00374B00-oxf-zam-31mar.pdf*.

(PMA) pidieran ayuda por primera vez. Uno de los motivos clave que explica esta intervención tardía fue que los organismos donantes, e incluso algunos expertos de ONG, consideraban el hambre endémica y los altos niveles de desnutrición en países pobres como Níger como algo inevitable y, en cierto modo, "normal"[4].

La lentitud de los países donantes para responder a las principales crisis alimentarias ha sido, desgraciadamente, una característica común de las últimas dos décadas, lo que ha dado como resultado respuestas tardías similares en otros casos. El tiempo necesario para obtener atención y financiación internacionales, enviar los alimentos y organizar la distribución hace que a menudo la ayuda alimentaria llegue a las personas demasiado tarde. Cuando las imágenes de niños y niñas hambrientas llegan a las pantallas de televisión, ya es demasiado tarde para muchos, especialmente para los más pequeños y frágiles, quienes son las primeras víctimas de la mortalidad relacionada con la desnutrición[5].

Más allá del número de víctimas, es probable que tales intervenciones tardías tengan un efecto adverso en la agricultura y los agricultores cuando la ayuda alimentaria llega a los países tras la época de la cosecha, es decir, en el momento en que los mercados están bien abastecidos y los precios son bajos. Como resultado, los y las agricultoras pierden sus ingresos por causa de la reducción de los precios de venta de sus cultivos y de la caída de la demanda debido a la disponibilidad de alimentos gratuitos[6].

En los casos en que la ayuda no se negaba o se proporcionaba a tiempo, otro patrón común ha sido que el socorro alimentario se proporcionaba de formas que convenían a los donantes, pero no a los receptores. Durante décadas, los países donantes han usado ampliamente la ayuda alimentaria para la eliminación de excedentes y el apoyo al mercado, con vistas a "alimentar" al mundo en desarrollo al tiempo que ayudaban a sus propios agricultores a vender sus cultivos y abrían nuevas oportunidades de mercado por todo el mundo[7]. Son abundantes los ejemplos en los que la ayuda alimentaria dirigida por el suministro no cumplía con los estándares o las necesidades de la población afectada. En 1996, las mujeres desplazadas en Sierra Leona protestaron en las calles de la capital, Freetown, con el eslogan "¡No más bulgur, queremos arroz!", reivindicando su alimento preferido durante una visita de oficiales de USAID. El bulgur de Estados Unidos (EE.UU.) – trigo partido seco– ha sido en realidad utilizado comúnmente en toda África por los organismos de socorro como una forma conveniente de facilitar que la ayuda alimentaria llegue a las personas que más la necesitan. Con esta práctica, llamada de manera oficial y algo cínica "autorientación" por los organismos internacionales de ayuda[8], solo las personas más hambrientas comerían alimentos que no son de su gusto.

Durante la crisis alimentaria de 2002-03, Zambia, Zimbabwe y otros países del África Austral rechazaron la ayuda alimentaria de EE.UU. que contenía alimentos genéticamente modificados[9]. Algunos de ellos acabaron aceptando la ayuda tras muchas presiones del Gobierno de EE.UU., que luchó contra la posibilidad de que esto sentara un precedente que podría haber perjudicado los negocios de empresas estadounidenses como Monsanto[10]. En 2005, cuando USAID decidió finalmente enviar alimentos a Níger, sus representantes intentaron convencer a las ONG de que usaran el arroz que tenían disponible en un envío en el mar en partes del país en que las poblaciones no tenían ni experiencia ni paladar para este cereal.

Esta lista podría seguir, con experiencias similares en otros continentes y países, como Haití[11], Filipinas[12] y México[13]. Los países europeos, y más adelante Canadá, han disociado su ayuda alimentaria de su agricultura nacional, y han

4 Mousseau, Frederic y Anuradha Mittal. *Sahel: A Prisoner of Starvation? A Case Study of the 2005 Food Crisis in Niger.* The Oakland Institute. 2006. *www.oaklandinstitute.org/content/sahel-prisoner-starvation-case-study-2005-food-crisis-niger-0*.

5 Mousseau. Nota al pie 3. Ver también: Mousseau, Frederic. *Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time.* The Oakland Institute. 2005. Pág. 15. *www.oaklandinstitute.org/content/food-aid-or-food-sovereignty-ending-world-hunger-our-time-0*.

6 Mousseau. Nota al pie 3.

7 Mousseau, Frederic. *Food Aid or Food Sovereignty? Ending World Hunger In Our Time.* The Oakland Institute. 2005. Pág. 15. *www.oaklandinstitute.org/content/food-aid-or-food-sovereignty-ending-world-hunger-our-time-0*.

8 Programa Mundial de Alimentos. *Orientación de la ayuda en emergencias.* Asuntos de política. Tema 5 del programa. 23 de enero de 2006. Pág. 12. *documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp083632.pdf*.

9 Lewin, Alexandra. *Zambia and Genetically Modified Food Aid.* En *Food Policy for Developing Countries: Case Studies.* Editado por Per Pinstrup-Andersen y Fuzhi Cheng. Ithaca. Nueva York. Cornell University. 2007. *cip.cornell.edu/DPubS/Repository/1.0/Disseminate?view=view=body&id=pdf_1&handle=dns.gfs/1200428165*.

10 Mousseau. Nota al pie 3.

11 Ver el cuadro *Una experiencia de Indonesia: el campesinado y la soberanía alimentaria, presas del acuerdo comercial*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

12 Para obtener más información, por ejemplo, sobre las respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas, ver: Cedeño Arana, Marcos, M. Innes Av. Fernandez y R. Denisse Córdova Montes. *Respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Pág. 44. *www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=44*.

13 Para obtener más información sobre el caso de México, ver:

permitido las adquisiciones locales y regionales de alimentos. Hasta hace muy poco, EE.UU., el mayor donante de ayuda alimentaria, seguía una línea distinta: allí los alimentos tenían que adquirirse en EE.UU. y transportarse en buques que enarbolaran pabellón estadounidense[14]. Más allá de la inquietud de que todos los envíos de maíz y soja de EE.UU. están compuestos de alimentos modificados genéticamente, quedó demostrado que la provisión de ayuda alimentaria adquirida en EE.UU. era ineficaz y cara[15]. Además, a menudo vulneraba el principio humanitario de no hacer daño debido a sus efectos perjudiciales en la agricultura local[16].

UNA VÍA HACIA ENFOQUES MÁS EFICACES Y EQUITATIVOS

Recientemente, las cosas han empezado a cambiar. Justo antes de que el Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas detallara su conjunto de buenas prácticas en 2015, la Ley de agricultura de Estados Unidos de 2014[17] fue celebrada como una victoria para las personas y las ONG que llevaban mucho tiempo pidiendo una revisión del régimen de ayuda alimentaria estadounidense. La Ley de 2014 hizo que la ayuda alimentaria de EE.UU. sufriera grandes cambios y posibilitó intervenciones más ágiles y eficaces en emergencias alimentarias al permitir las adquisiciones locales y regionales de ayuda alimentaria.

La respuesta a la crisis alimentaria en el noreste de Nigeria, a finales de 2016, es una buena muestra de qué ha cambiado en comparación con las prácticas de los años 90 y la década siguiente. Una vez más, la gravedad de la crisis de 2016 se reconoció muy tarde, pero la respuesta fue muy distinta a la que se habría dado solo unos años antes. Esta vez USAID no proporcionó ayuda alimentaria en especie enviada desde EE.UU., sino que entregó efectivo directamente al PMA para que adquiriera alimentos a nivel local o regional[18]. Esto evitó más retrasos en la entrega y permitió a los organismos de ayuda respetar la cultura y las preferencias de las personas, puesto que se ofrecieron alimentos locales que las poblaciones estaban acostumbradas a cocinar y comer. Asimismo, en lugar de perjudicar a los y las agricultoras con ayuda alimentaria importada de otro continente, las adquisiciones locales que las reformas recientes hicieron realidad beneficiaron a los miles de agricultores que vendieron alimentos a los organismos de ayuda en Nigeria y los países vecinos. Además, los donantes financiaron a las ONG para que prestaran asistencia de varias formas, es decir, no solo productos alimenticios en especie, sino también cupones electrónicos y efectivo. Los cupones electrónicos entregados a las personas desplazadas les permiten recibir efectivo o alimentos, usando una tarjeta inteligente para realizar compras o recibir efectivo a través de vendedores designados para tal fin. El sistema permite a cada familia elegir los productos alimenticios que desean consumir. De nuevo, esto apoya a las pequeñas empresas y el mercado locales y colabora con la recuperación económica de la región. Los efectos indirectos en términos de empleo e ingresos para la población local son muy significativos, especialmente en una situación en la que muchas personas afectadas por conflictos han dependido del trabajo asalariado y de la solidaridad de las poblaciones locales para sustentarse a sí mismas y a sus familias.

Tristemente, hay una cosa que lamentablemente no cambió en Nigeria: una vez más, la respuesta llegó demasiado tarde, lo que provocó la muerte de miles de niños y niñas por malnutrición y enfermedades asociadas[19].

Otro notable paso adelante en la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición en situaciones de emergencia son los avances logrados en los últimos años para hacer frente a la malnutrición infantil. El tratamiento y la prevención

14 Mousseau. Nota al pie 7.

15 *Ibidem.*

16 *Ibidem.*

17 Departamento de Agricultura de Estados Unidos. *U.S. International Food Assistance Report.* 2015. *www.fas.usda.gov/sites/default/files/2017-01/8229000_59_fy_15_ifar.pdf*.

18 Comunicación directa con oficiales de USAID en Abuja, noviembre de 2016.

19 Médicos Sin Fronteras. *Nigeria: Crisis Info on Borno Emergency – September 2016.* 28 de septiembre de 2016. *www.msf.org/en/article/nigeria-crisis-info-borno-emergency-september-2016*.

de la malnutrición aguda entre niños y niñas pequeñas se han visto literalmente revolucionados desde la mitad de la primera década de este siglo. A partir de la crisis alimentaria de Níger, la generalización del uso de alimentos terapéuticos listos para el consumo permitió la provisión de suplementos y tratamientos para llevar a casa. En combinación con esto, la disponibilidad de productos nutricionales recientemente desarrollados ha permitido difundir de manera masiva las intervenciones nutricionales y llegar a millones de niñas y niños en riesgo que, de otra forma, en el pasado se habrían quedado sin asistencia[20]. Como documentó Médicos Sin Fronteras, que ha estado en la vanguardia de esta revolución, la reducción de la mortalidad entre los niños pequeños es enorme, con un descenso del 50 %, según un estudio sobre la crisis alimentaria de 2010 en Níger[21]. Por lo tanto, esta evolución ha salvado cientos de miles de vidas en los últimos años.

No cabe duda de que se trata de buenas noticias que tenemos que celebrar[22]. Pero también hay motivos para atenuar el entusiasmo en relación con la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición en situaciones de emergencia.

EL NIVEL DE LA AYUDA INTERNACIONAL, BAJO AMENAZA

En primer lugar, si bien algunos Gobiernos locales han mostrado su compromiso y han aumentado su capacidad para responder a las crisis alimentarias y nutricionales, las mejoras citadas anteriormente dependen en gran medida de una financiación significativa y del liderazgo de los países desarrollados. La dependencia de actores externos plantea varias cuestiones. Desde la elección de Donald Trump, existen inquietudes crecientes respecto a que EE.UU., uno de los principales donantes humanitarios[23], pueda recortar drásticamente la cantidad de su ayuda exterior y orientar la ayuda restante hacia países que tengan un interés estratégico[24]. En Europa han surgido amenazas similares para el volumen de la ayuda humanitaria, también como resultado del *Brexit*, lo que provoca preocupaciones en relación con la capacidad de la comunidad internacional para proporcionar niveles adecuados de ayuda a las personas en crisis[25]. Entretanto, a primeros de 2017, las Naciones Unidas hicieron llamamientos desesperados para obtener financiación a fin de ayudar a proporcionar socorro de emergencia para 20 millones de personas en cuatro países, y anunciaron la reducción de las raciones de alimentos en Yemen[26] debido a la falta de financiación[27]. Por tanto, aunque las prácticas de socorro alimentario han evolucionado positivamente, ¿habrá suficiente financiación para aplicarlas en el futuro?

LOS DONANTES DECIDEN A QUIÉN SE ENTREGAN LOS ALIMENTOS, EVITANDO ASÍ LA INTERVENCIÓN PÚBLICA EN LOS MERCADOS ALIMENTARIOS

Muchas emergencias alimentarias ocurren en contextos en los que no hay conflictos, en situaciones donde millones de personas padecen inseguridad alimentaria crónica, cuando una perturbación climática o económica provoca que grandes cantidades de personas sean incapaces de alimentarse. Con frecuencia son situaciones en que los aumentos de los precios de los alimentos en los mercados locales hacen que los alimentos sean inaccesibles para las personas más pobres. Como se vio en la región del Sahel, la evolución de la malnutrición aguda y de la mortalidad infantiles suele seguir en consecuencia la de los precios de los alimentos en los mercados[28].

20 No obstante, también ha suscitado inquietudes. Ver, por ejemplo: Schieck Valente, Flavio Luiz. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-21. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=15*; Greiner, Ted. *The advantages, disadvantages and risks of ready-to-use foods.* Lecturas lactancia n. 56/57. IBFAN. 2014. *ibfan.org/breastfeedingbreafs/BB%2056-57-The%20advantages-disadvantages-and-risks-of-ready-to-use%20foods.pdf*.

21 Médicos Sin Fronteras. Reducing Childhood Mortality in Niger: The Role of Nutritious Foods. Mayo de 2011. *www.doctorswithoutborders.org/sites/usa/files/BriefDoc_Niger_EN_international.pdf*.

22 Para obtener más información sobre un ejemplo positivo, ver: Brahim, Taleb. *Cultivar la esperanza para el Sahara Occidental: llevando a mi pueblo hacia la autosuficiencia.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 55-56. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=55*.

23 Para obtener más información, ver: *fts.unocha.org/appeals/overview/2017*.

24 Harris, Bryant, Robbie Gramer y Emily Tamkin. *The End of Foreign Aid As We Know It.* Foreign Policy. 24 de abril de 2017. *foreignpolicy.com/2017/04/24/u-s-agency-for-international-development-foreign-aid-state-department-trump-slash-foreign-funding*.

25 Dirección General de Políticas Exteriores – Departamento de Políticas. *Possible impacts of Brexit on EU development and humanitarian policies.* Bruselas. Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo. 2017. *www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/578042/IPOL_STU(2015)578042_EN.pdf*.

26 Ver el cuadro *Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación*, que figura a continuación.

27 Lieberman, Amy. *UN outlines 'new way of working in crisis' with $4.4B famine appeal for 4 countries*. Devex. 22 de febrero de 2017. *www.devex.com/news/un-outlines-new-way-of-working-in-crisis-with-4-4b-famine-appeal-for-4-countries-89697*.

28 Mousseau. Nota al pie 4.

Si bien un tipo de socorro alimentario puede ser la mejor opción en situaciones de guerra y desplazamiento de la población, otros tipos de intervenciones pueden ser más eficaces que las entregas de alimentos y podrían prevenir o mitigar las crisis en contextos de inseguridad alimentaria crónica y volatilidad de los precios. La experiencia de los huertos y la cría de camellos para obtener leche en los campos de refugiados en el Sáhara Occidental son una buena ilustración de alternativas sostenibles a las entregas de alimentos[29].

Además, durante la crisis mundial de los precios de los alimentos en 2008[30], varios países realizaron intervenciones públicas eficaces para reducir los precios de los alimentos por medio de una mezcla de medidas de facilitación del comercio (por ejemplo, la reducción de los aranceles de importación o la negociación con los importadores) y restricciones o reglamentaciones comerciales (como las prohibiciones de las exportaciones, el uso de reservas públicas, el control de los precios y las medidas contra la especulación)[31]. Ese mismo año, en Etiopía, los pastoralistas afares dijeron a los investigadores del Instituto de Desarrollo de Ultramar que, en lugar de entregas de alimentos, preferirían medidas para limitar la volatilidad de los precios[32]. Esta es una opinión comprensible para toda persona que para sobrevivir se vea obligada a hacer cola cada mes para que un Gobierno o una ONG le entregue una asignación alimentaria.

No obstante, los países donantes y las instituciones de desarrollo, como el Banco Mundial, en general se oponen a toda reglamentación del mercado para los países en desarrollo porque crearía "distorsión del mercado"[33]. Por lo tanto, tienden a poner freno a que los países en desarrollo recurran a otras intervenciones distintas al socorro alimentario. Esto puede explicar por qué no se ha aplicado la decisión de 2013 de establecer una reserva regional de seguridad alimentaria en África Occidental[34], pese a la recurrencia de las crisis alimentarias y la elevada volatilidad de los precios en la región.

En lugar de apoyar las intervenciones de mercado, EE.UU., el Reino Unido y el Banco Mundial han alentado el establecimiento de programas de redes de seguridad que se supone han de proteger a las personas contra las perturbaciones climáticas o económicas. El programa más notorio apoyado por estos donantes es el Programa de red de protección productiva en Etiopía. Este Programa, establecido en 2005, presta asistencia en forma de alimentos o efectivo para apoyar cada año a cerca de ocho millones de personas que padecen inseguridad alimentaria[35]. No obstante, tales mecanismos han demostrado ser ineficaces para hacer frente a la volatilidad de los precios. Por ejemplo, en 2008, en Etiopía, el valor de las transferencias de efectivo no pudo seguir el costo de la cesta de alimentos, que había aumentado en un 300 %[36]. Además, sigue siendo necesario realizar intervenciones de emergencia regularmente para complementar el Programa. En 2015-16, el Gobierno de Etiopía pidió ayuda internacional para prestar asistencia alimentaria de emergencia a 10,2 millones de personas[37], además de los ocho millones que ya recibían asistencia gracias a la red de seguridad.

UNA NECESIDAD URGENTE: LA REVISIÓN DEL PARADIGMA DE DESARROLLO DOMINANTE

El caso de Etiopía destaca un desafío mayor para nuestra capacidad de afrontar las crisis que afectan de forma crónica a los países que padecen inseguridad alimentaria. Aunque puede que se mejore la provisión de socorro alimentario y que se establezcan

29 Brahim. Nota al pie 22.

30 Para obtener más información, ver el artículo *Diez años tras la crisis alimentaria mundial: afrontar el reto del derecho a la alimentación*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

31 Mousseau, Frederic. *The High Food Price Challenge: A Review of Responses to Combat Hunger.* The Oakland Institute. 2010. *www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/high_food_prices_web_final.pdf*.

32 Pantuliano, Sara y Mike Wekesa. *Improving drought response in pastoral areas of Ethiopia: Somali and Afar Regions and Borena Zone of Oromiya Region.* Londres. CARE, FAO, Save the Children UK, Save the Children US, Instituto de Desarrollo de Ultramar. Enero de 2008. *www.fao.org/fileadmin/user_upload/drought/docs/HPG%20Drought%20Response.pdf*.

33 Para obtener más información, ver: Declaración del grupo de expertos del G8 sobre la seguridad alimentaria mundial. *G8 Efforts towards Global Food Security. www.g8.utoronto.ca/summit/2009laquila/2009-experts-food.pdf*.

34 Para obtener más información, ver: *www.oecd.org/swac-expo-milano/presentationsanddocuments/rpca-agir-alain-sy-traore-cedeao.pdf*; *The Regional Food Security Reserve.* West Africa Brief. 5 de septiembre de 2016. *www.west-africa-brief.org/content/en/regional-food-security-reserve*.

35 USAID. *Food Assistance Fact Sheet – Ethiopia.* 26 de mayo de 2017. *www.usaid.gov/ethiopia/food-assistance*.

36 USAID. Nota el pie 35.

37 Documento conjunto del Gobierno y los asociados humanitarios. *2016 Ethiopia Humanitarian Requirements Document. reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ethiopia_hrd_2016.pdf*.

redes de seguridad, no se abordan las causas originarias de la inseguridad alimentaria. De manera similar, los productos nutricionales, como los alimentos terapéuticos listos para el consumo, si bien son eficaces en el tratamiento de la malnutrición aguda y para reducir la mortalidad en situaciones específicas de emergencia, no están haciendo nada respecto a las causas de la malnutrición. A efectos de afrontar estas causas serían necesarias políticas e inversiones sólidas en materia de alimentación y agricultura para detener la degradación de los suelos y restaurar su fertilidad, diversificar los cultivos, proporcionar servicios adecuados de extensión y financieros a las y los agricultores y reglamentar los mercados agrícolas. No obstante, los principales donantes occidentales y las instituciones internacionales, como el Banco Mundial, tienden a evitar que se apliquen tales políticas e inversiones. En cambio, promueven un paradigma de desarrollo que se basa en gran medida en la tan cuestionada suposición de que las soluciones a largo plazo para el hambre y la pobreza vendrán de la inversión extranjera y el crecimiento económico[38]. A fin de cuentas, esta visión no sorprende, dado que esos mismos países "donantes" occidentales, en concreto EE.UU., el Reino Unido y otros países europeos, son los principales compradores de tierras agrícolas en el mundo en desarrollo[39].

Lamentablemente, muchos Gobiernos en el mundo en desarrollo siguen esta visión en sus políticas, lo que empeora la inseguridad alimentaria, socava la resiliencia de las personas y aumenta su vulnerabilidad frente a las perturbaciones climáticas y económicas. Mientras que Etiopía necesitaba apoyo internacional para alimentar a 18 millones de personas que padecían inseguridad alimentaria en 2016, al mismo tiempo estaba ofreciendo millones de hectáreas de tierras a inversores extranjeros para el desarrollo de plantaciones[40]. La tendencia del acaparamiento de tierras, que vulnera los derechos de las personas a la alimentación y a la tierra, sigue su avance en muchos países en desarrollo, con millones de hectáreas adquiridas por intereses extranjeros en los últimos años. La expansión de las plantaciones de monocultivo, a menudo para cultivos de exportación, va acompañada del despojo de tierras y recursos de las poblaciones locales, el aumento de la dependencia de los insumos agrícolas importados para los agricultores y los países, la creciente degradación medioambiental, y la destrucción de los recursos naturales y los cursos de agua vitales para los y las agricultoras y pastoralistas. Esto lleva inevitablemente a más personas al borde del hambre y la pobreza, en lugar de construir resiliencia y seguridad alimentaria.

Los arreglos positivos en el sistema de socorro alimentario no deberían distraernos del que sigue siendo el mayor desafío para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición: un orden económico dominante que continúa explotando a las personas más pobres y sus recursos naturales en el beneficio de unos pocos.

CUADRO 9.1 Proteger el derecho de niños y niñas a la alimentación y a la nutrición en emergencias: las soluciones locales primero

Marcos Arana Cedeño[41]

El estándar más alto en la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en emergencias es construir resiliencia y restablecer la capacidad de las personas para alimentarse. La dependencia y la inexistencia de medidas apropiadas que promuevan la resiliencia figuran entre los principales factores de las emergencias prolongadas.

38 Para obtener más información, ver: Martin-Prével, Alice. *Unfolding Truth: Dismantling the World Bank's Myths on Agriculture and Development.* The Oakland Institute. 2014. *www.oaklandinstitute.org/unfolding-truth*.

39 EE.UU., 9,9 millones de hectáreas, Unión Europea, 3,8 millones de hectáreas y Reino Unido, 2,3 millones de hectáreas. *www.landmatrix.org/en/get-the-idea/web-transnational-deals/*.

40 Mousseau, Frederic et al. *Miracle or mirage? Manufacturing Hunger and Poverty in Ethiopia.* The Oakland Institute. 2016. *www.oaklandinstitute.org/miracle-mirage-manufacturing-hunger-poverty-ethiopia*.

41 Marcos Arana Cedeño es investigador del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (INNSZ), director del centro de capacitación en ecología y salud para campesinos (CCESC), y coordinador de la Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN) en México. IBFAN es una red mundial que trabaja para proteger, promover y apoyar la lactancia materna y la alimentación complementaria basada en alimentos para realizar los derechos de niños y niñas a la salud y a una alimentación y nutrición adecuadas.
Un agradecimiento especial a Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova) y Stefano Prato (Society for International Development, SID) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

Este documento analiza los usos y los riesgos de los llamados alimentos listos para el consumo (RUF, por su sigla en inglés), que abarcan los alimentos terapéuticos listos para el consumo (RUTF, por su sigla en inglés) y los suplementos alimenticios listos para el consumo (RUSF, por su sigla en inglés). Los RUTF son aquellos alimentos utilizados en casos de malnutrición aguda grave –una emergencia–, mientras que los RUSF se desarrollaron más adelante para la malnutrición aguda moderada, una situación previa a la emergencia. En otras palabras, los primeros se utilizan para el tratamiento, mientras que los RUSF se están promoviendo para la suplementación. Existe una controversia respecto al uso de los RUSF, no solo debido a que los límites entre la malnutrición aguda grave y la moderada son a menudo difusos, sino también porque es crucial hacer una distinción entre el tratamiento médico básico y la medicalización de la nutrición, disociando las soluciones de los sistemas alimentarios.

FALSAS SOLUCIONES PARA ALIMENTAR A LOS NIÑOS EN EMERGENCIAS

El uso de los RUTF ha demostrado ser una medida temporal apropiada para el tratamiento de la malnutrición aguda grave en circunstancias concretas, especialmente en situaciones de emergencia. No obstante, el uso de los RUTF absorbe una parte creciente de los escasos fondos dedicados a las operaciones de socorro de emergencia, lo que socava la capacidad para promover la lactancia materna y las mejores prácticas nutricionales, así como soluciones sostenibles para la inseguridad alimentaria. La demanda de RUTF ha estimulado el crecimiento de una industria específica y ha abierto la puerta al desarrollo de una variedad de RUF orientados sin escrúpulos a las emergencias para fines comerciales, y que buscan ser usados como medidas preventivas también en poblaciones estables[42].

Las Naciones Unidas aprueban el uso de los RUTF únicamente para el tratamiento de la malnutrición aguda grave. Las razones están muy claras. Aparte de las discusiones técnicas sobre la formulación y las pruebas insuficientes de sus efectos a largo plazo, hay motivos bien fundamentados para hacer un uso más cauto de los RUTF y los RUF, puesto que pueden contribuir a un aumento del riesgo de obesidad y enfermedades crónicas en la vida adulta. Además, las necesidades hídricas de los niños alimentados con RUSF son significativamente mayores a las de aquellos alimentados con alimentos preparados localmente. Esto significa que es necesario un esfuerzo adicional para proporcionar a niños y niñas un suministro de agua suficientemente seguro. Otra desventaja importante de los RUSF es que pueden llegar a sustituir la lactancia materna. Esta sustitución es especialmente negativa en emergencias, donde la protección y la promoción de la lactancia materna han demostrado ser las piedras angulares para la supervivencia del niño y el derecho a la alimentación y a la nutrición, puesto que la lactancia materna, incluso en las condiciones más extremas, es un acto de soberanía.

Durante las reuniones de preparación de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición, que tuvieron lugar en la FAO en noviembre de 2014, y en las que participaron las organizaciones de la sociedad civil, más de 20 ONG y otros grupos de la sociedad civil declararon que "los donantes deberían empezar a reducir gradualmente el uso de enfoques basados en productos para la prevención de la malnutrición, y utilizar enfoques ascendentes basados en derechos humanos y de propiedad local, así como restringir el uso de enfoques basados en productos al tratamiento de la malnutrición aguda"[43].

42 Para obtener más información, ver: Rundall, Patti. *El "negocio de la malnutrición": la excusa perfecta para la industria alimentaria.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 24-27. *www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=24*.

43 Oenema, Stineke (en nombre de la sociedad civil). *FAO-WHO International Conference on Nutrition. Needed: Partnership with civil society. [Feedback].* World Nutrition 5 (5). 2014. Págs. 495-499.

LAS SOLUCIONES PARA SALVAR VIDAS DE NIÑOS Y NIÑAS ESTÁN EN NUESTROS PUEBLOS

A menudo los casos de malnutrición aguda grave en bebés de menos de seis meses emergen en contextos de crisis. La guía operativa *Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias*[44] es una herramienta útil para salvaguardar la lactancia materna como el recurso más eficaz y sostenible para la prevención de la mortalidad infantil y para impulsar el crecimiento y el desarrollo de los bebés, que además contribuye a construir resiliencia más que cualquier otra intervención, incluidos los casos donde se combinan la alta prevalencia de malnutrición aguda grave y el VIH. En contextos donde es común la alimentación con biberón, la guía operativa también incluye medidas para reducir el mayor riesgo para los bebés alimentados con biberón en emergencias. Dado que contribuye significativamente a la reducción de la malnutrición aguda grave, la aplicación adecuada de estas directrices también disminuye la necesidad de la alimentación terapéutica.

Es necesario elaborar reglamentaciones similares al Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna para el uso y, en especial, la publicidad y la comercialización, de los RUTF y los RUF. El objetivo es restringir el uso de los RUTF a los niños gravemente malnutridos, así como evitar una promoción indebida y los conflictos de intereses. Como ya se expresó en ediciones anteriores de esta publicación, en relación con la importancia de gestionar de forma adecuada los casos de malnutrición aguda, moderada y leve: "Sin embargo, la cuestión es cómo hacerlo de tal forma que ofrezca el mejor tratamiento posible al niño, promoviendo a la vez el apoyo necesario para la familia y la comunidad a fin de recuperar su capacidad de alimentar a todos sus miembros de manera adecuada" .

La gran cantidad de recursos necesarios para la producción y el transporte de los RUF de marca podría invertirse en soluciones más sostenibles, como por ejemplo las experiencias de los huertos y la cría de camellos para la producción de leche en los campos de refugiados en el Sáhara Occidental, o las respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas, que se presentaron en ediciones previas del *Observatorio*[46]. Lamentablemente, la promoción del empoderamiento basado en la comunidad y apoyado por el Gobierno de las personas que viven en la pobreza para que puedan reclamar su derecho a la alimentación y a la nutrición sigue descuidándose, pero las OSC y los profesionales de la salud concienciados continuarán promoviendo y defendiendo soluciones locales ascendentes para proteger los derechos de niños y niñas en situaciones de emergencia.

CUADRO 9.2 Violación colectiva: Yemen y el derecho a la alimentación

Martha Mundy[47]

El 24 de mayo de 2017, tras más de dos años de guerra contra el país, autorizada por la comunidad internacional, el coordinador humanitario de las Naciones Unidas en Yemen, Jamie McGoldrick, declaró: "siete millones de personas se enfrentan a la posibilidad de una hambruna en Yemen, y actualmente se estima que más de 100 000 personas corren el riesgo de contraer el cólera"[48]. De esta cantidad, casi medio millón de niños padecen malnutrición aguda en la "mayor emergencia de inseguridad alimentaria en el mundo", como la describe la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH)[49]. El cólera, como señala McGoldrick, está estrechamente asociado con la malnutrición[50]. Las hambrunas

44 Para obtener más información sobre la *Guía Operativa para Personal de Mitigación de Emergencias y Administradores/as del Programa Alimentación de Lactantes y Niños/as Pequeños/as en Emergencias*, ver: www.who.int/nutrition/publications/emergencies/operational_guidance/en/.

45 Schieck Valente, Flavio Luiz. *La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2015. Págs. 15-21. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2015_span_single-page_Web.pdf#page=15.

46 Para obtener más información sobre las experiencias en el Sáhara Occidental y Filipinas, ver: Brahim, Taleb. *Cultivar la esperanza para el Sahara Occidental: llevando a mi pueblo hacia la autosuficiencia.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2016. Págs. 55-56. www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_SPAN_WEB.pdf#page=55; Cedeño Arana, Marcos, M. Innes Av. Fernandez y R. Denisse Córdova Montes. *Respuestas de las mujeres al tifón Haiyan en Filipinas.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Pág. 44. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=44.

47 Martha Mundy es profesora emérita de antropología en la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres (LSE). La autora quiere agradecer la concesión de la subvención Agricultura, Medio Ambiente y Salud, financiada por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) en la Universidad Americana de Beirut, que permitió prestar apoyo financiero al análisis cartográfico realizado por Cynthia Gharios. Un agradecimiento especial a Franck van Steenbergen (MetaMeta) y Emily Mattheisen (FIAN Internacional) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

48 OCAH. *Statement by the Humanitarian Coordinator in Yemen, Mr. Jamie McGoldrick, on the Urgent need for Funding to Halt the Spread of Cholera.* 24 de mayo de 2017. reliefweb.int/report/yemen/statement-humanitarian-coordinator-yemen-mr-jamie-mcgoldrick-urgent-need-funding-halt.

49 Para obtener más información, ver: interactive.unocha.org/emergency/2017_famine/index.php.

50 OCAH. Nota al pie 48.

son provocadas por los seres humanos, sobre todo por la guerra[51], y Yemen no es una excepción.

Antes de volver a la tragedia que sufre actualmente Yemen, recordemos dos cuestiones centrales enfatizadas por dos antiguos relatores especiales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación.

En primer lugar, el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas es un concepto social complejo. Olivier De Schutter destacó "[…] la importancia de adoptar un enfoque «de todo el gobierno» en aras de la realización del derecho a la alimentación (englobando distintas políticas sectoriales), así como la importancia de los marcos jurídicos, institucionales y de políticas […]"[52]. Esta cuestión no solo está relacionada con las políticas nacionales, sino también con las de los Estados vecinos, las instituciones internacionales monetarias y de desarrollo, y las corporaciones multinacionales.

En segundo lugar, si bien el lenguaje de los derechos humanos tiene sus orígenes en reivindicaciones de sujetos contra un Estado, en los casos de guerra ni los actores ni las acciones corresponden al modelo de un sujeto individual frente a un Estado nacional. En sus primeros informes de 2001 a la Comisión de Derechos Humanos y la Asamblea General de las Naciones Unidas, Jean Ziegler consideraba "el derecho internacional humanitario como un elemento importante del arsenal jurídico para proteger el derecho a la alimentación"[53]. Entre los principales casos de violación del derecho a la alimentación, a propósito de Iraq, escribió: "[…] al someter al pueblo iraquí a un duro embargo económico desde 1991 las Naciones Unidas se han situado en una situación de clara violación de la obligación de respetar el derecho a la alimentación del pueblo del Iraq"[54].

En el caso de Yemen, ¿quién determinó una política alimentaria que, incluso antes de la guerra, no estaba dando los resultados mínimos esperados por el pueblo yemení? ¿Qué actores y qué acciones han violado gravemente el derecho a la alimentación y a la nutrición del pueblo yemení durante el presente conflicto internacional, iniciado en marzo de 2015?

LA TRAYECTORIA DE LA PRODUCCIÓN Y LA POLÍTICA ALIMENTARIAS EN YEMEN

Yemen está situado en la esquina sudoccidental de la península arábiga, con una superficie de medio millón de kilómetros cuadrados, y en la actualidad tiene una población de cerca de 25 millones de personas. En términos de PIB per cápita, Yemen es el país más pobre de Asia Sudoccidental, pero es el más rico en la península arábiga en tradiciones culturales y agrícolas. La actual República del Yemen nació de la unión en 1990 de la República Democrática Popular del Yemen, al sur (RDPY, establecida en 1967), y la República Árabe del Yemen, al norte (establecida en 1962). La RDPY llevó a cabo una redistribución de las tierras y obligó a la asociación cooperativa en la agricultura, al tiempo que imponía el control en la elección y la comercialización de los cultivos[55]. En particular, el Gobierno reglamentó y restringió la venta de qat, una droga blanda consumida con fines recreativos[56].

Tras la unificación de 1990, la política agrícola, como otras políticas, se unificó siguiendo el modelo del norte. En dicha zona, la política agrícola se había basado en la premisa de que el terreno árido y en gran parte montañoso de Yemen era incapaz de producir cultivos de cereales de alta calidad, especialmente trigo, a precios competitivos para el mercado internacional[57]. De hecho, los cereales que se cultivaban

51 Para consultar un estudio reciente y breve sobre la hambruna como arma de guerra, ver: de Waal, Alex. *The Nazis used it, we use it: on the return of famine as a weapon of war.* London Review of Books, 39 (12). 2017. Págs. 9-12. Sorprendentemente, de Waal no hace mención alguna del desarrollo de un derecho a la alimentación y a la nutrición. www.lrb.co.uk/v39/n12/alex-de-waal/the-nazis-used-it-we-use-it.

52 De Schutter, Olivier. *Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la democratización de los sistemas alimentarios y la soberanía alimentaria: reflexiones de Olivier De Schutter. Entrevista.* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Págs. 20-24. www.righttofoodandnutrition.org/files/Observatorio_2014.pdf#page=20.

53 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Informe preliminar del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler.* Documento de las Naciones Unidas A/56/210. 23 de julio de 2001. Párr. 37. documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/465/55/PDF/N0146555.pdf?OpenElement.

54 *Ibídem.* Párr. 56.

55 Lackner, Helen *P.D.R. Yemen: Outpost of Socialist Development in Arabia.* Londres. Ithaca Press. 1985. Págs.171-188.

56 El qat *(Catha edulis)* es un arbusto de cuyas hojas, cuando se mastican, se obtienen anfetaminas con cualidades alucinógenas suaves; no es un estupefaciente, pero es la principal droga recreativa en Yemen. Para más información, ver: Brehony, Noel. *Yemen Divided: The Story of a Failed State in South Arabia.* Londres. I. B. Tauris. 2011. Pág. 71.

57 Por ejemplo, en la región de Turbah, al sur de Taiz, en 1977 algunos agricultores informaron de que habían abandonado el cultivo de trigo porque el trigo importado era mucho más barato que el producido localmente.
República Árabe del Yemen. *Final Report on the Airphoto Interpretation Project of the Swiss Technical Co-operation Service, Berne Carried out for the Central Planning Organisation, Ṣan'ā'.* Zurich. 1978. Pág. 13.

históricamente en Yemen eran el sorgo, el mijo, la cebada, el trigo y el maíz, por ese orden. Siguiendo la orientación de los organismos internacionales de desarrollo, el foco se puso en aumentar la producción de cultivos agrícolas con un mayor valor comercial para los mercados de Arabia Saudita y para las ciudades yemeníes de forma más general. En este contexto, no es sorprendente que los agricultores se decantaran por expandir el único cultivo comercial que no tenía un competidor internacional, el *qat*, lo que tuvo efectos nocivos sobre las capas freáticas, la concentración de la tierra y la seguridad alimentaria[58]. No fue hasta 2008 que, con la creciente inseguridad alimentaria rural, los organismos de ayuda empezaron a prestar algo de apoyo a la agricultura de secano, aunque sin nunca abandonar el mantra del carácter sagrado de la valoración del mercado internacional[59].

Este conjunto de contradicciones llevó a Yemen a una posición vulnerable en 2011, cuando muchos yemeníes, unidos desde mucho tiempo por estrechos vínculos con sus vecinos egipcios, decidieron que había llegado la hora de deshacerse de su propio presidente autocrático, Ali Abdullah Saleh, en el poder desde 1978. Su mandato estuvo marcado por la creación de una oligarquía enriquecida por los ingresos del petroleo, las prebendas políticas, la adquisición de tierras y la concentración monopolística del mercado. Además, el presidente había aceptado la creación de un Gobierno de responsabilidades divididas: el Estado yemení como responsable del respeto de la ley, la educación, la fuerza militar y la seguridad interna, y organizaciones de gobernanza "externas" como responsables de la política económica y de desarrollo, en especial la política agrícola, como parte de la "ayuda".

Si bien la antigua RDPY había establecido el derecho familiar más progresista de los países árabes, tras la unificación, en gran parte, este derecho siguió igualmente el modelo conservador del norte[60]. La asistencia sanitaria universal, la planificación demográfica y la valoración del trabajo de las mujeres no figuraban entre las prioridades del Gobierno, incluso si son cuestiones que revisten gran importancia para las mujeres en las zonas rurales. En consecuencia, bastante antes de la guerra, en 2012, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) declaró que "Diez millones de yemeníes, casi la mitad de la población, vivían en situación de inseguridad alimentaria"[61]. La inseguridad alimentaria se describía como un problema principalmente rural que afectaba al 37 % de la población del campo[62]. Desde finales de 2011, Oxfam y el PMA comenzaron a pedir el suministro de ayuda alimentaria de emergencia para más de un cuarto de la población[63].

UNA TRANSICIÓN POLÍTICA ORQUESTADA POR LAS GRANDES POTENCIAS

Este orden político fue cuestionado en las movilizaciones masivas de 2011 y 2012, lideradas por la juventud yemení en una reacción contra el desempleo juvenil, la militarización del Gobierno y la marginación de amplios sectores en el país[64]. Finalmente, la oligarquía acabó dividiéndose, y el partido islamista Islah, antes aliado de Saleh, acabó abandonándolo. La magnitud del posible desafío que se planteaba a los acuerdos contraídos para gobernar Yemen desembocó rápidamente en un programa de transición política gestionado por el Enviado Especial de las Naciones Unidas por iniciativa del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) con el apoyo de la comunidad internacional.

En el marco de este proceso no se introdujeron cambios fundamentales en la política económica y dos partes perjudicadas fueron marginadas: el movimiento

58 Para obtener más información sobre la economía política del agua, ver: van Steenbergen, Frank, Assefa Kumsa y Nasser al-Awlaki. *Understanding political will in groundwater management: Comparing Yemen and Ethiopia.* Water Alternatives 8 (1). 2015. Págs. 774-799. www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol8/v8issue1/276-a8-1-9/file.

59 Para leer un análisis más detallado, ver: Mundy, Martha, Amin al-Hakimi y Frédéric Pelat. *Neither security nor sovereignty: the political economy of food in Yemen.* En Food Security in the Arab World. Editado por Zahra Babar y Suzi Mirgani. Londres. Hurst. 2014. Págs. 137-159.

60 Würth, Anna. *Stalled reform: family law in post-unification Yemen.* Islamic Law and Society, 10 (1). 2003. Pág. 133.

61 PMA. *The State of Food Security and Nutrition in Yemen: Comprehensive Food Security Survey.* 2012. Pág. 18. Para obtener más información sobre las estimaciones de inseguridad alimentaria en 2009, que muestran grandes superficies del país con un 40 % de inseguridad alimentaria grave y una tasa de retraso en el crecimiento de los niños del 60 % o superior, ver: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) y Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional de Yemen. *Yemen National Food Security Strategy: Overview and Action Plan.* Documento de políticas. 2011. Figuras 1 y 2. Págs. 2-3.

62 Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria (GAFSP). *Republic of Yemen, Proposal for Yemen: Smallholder Agricultural Productivity Enhancement Program, Phase One Roll Out of National Agriculture Sector Strategy [NASS] for Yemen's Efforts towards Achieving Food Security under Global Agriculture and Food Security Program, Sanaa.* 4 de junio de 2013. Sección 1.1. www.gafspfund.org/sites/gafspfund.org/files/Documents/4.%20Yemen%20Proposal.pdf.

63 PMA. Nota al pie 15; Clements, Ashley Jonathan. *Yemen: Fragile Lives in Hungry Times.* Boletín informativo de Oxfam 152. 2011.

64 Para más información, ver: Carapico, Sheila. *Yemen between revolution and counter-terrorism.* En Why Yemen Matters: A society in transition. Editado por Helen Lackner. Londres. Saqi Books. 2014. Págs. 29-49.

separatista del sur, Hirak, y el movimiento Ansarullah, dirigido por los hutís, que surgió en el norte agrícola marginado de Yemen, en la frontera con Arabia Saudita. En septiembre de 2014 el movimiento Ansarullah, apoyado por importantes facciones del ejército yemení, tomó control de Saná, la capital de la República del Yemen. A raíz de esto, el Enviado Especial de las Naciones Unidas, Jamal Benomar, logró que las partes firmaran un acuerdo de paz y asociación nacional, que se alcanzó el 21 de septiembre de 2014. El otoño de 2014 estuvo marcado por la expulsión del partido Islah de las instituciones gubernamentales y por una serie de importantes reuniones políticas abiertas al resto de partidos del país. La dimisión del Gobierno de Abd Mansur Hadi no llegó hasta enero del año siguiente, tras el ataque de los hutís al palacio presidencial el 21 de enero.

A partir de entonces, las administraciones internacionales se fueron preparando gradualmente para la guerra: el 11 de febrero, Estados Unidos y el Reino Unido cerraron sus embajadas, dos días después Francia hizo lo mismo, y cinco días después siguió sus pasos el Banco Mundial (BM), que anunció, además, la interrupción de todos los pagos a partir del 11 de marzo. Tras huir de Saná, Hadi llegó a Aden y revocó su dimisión. El 26 de marzo, con la asistencia militar occidental, la coalición del CCG (menos Omán) inició los bombardeos. El 14 de abril, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2216, con la única abstención de Rusia. Esta resolución, que fue redactada por el Reino Unido, principal interesado en el asunto y antigua potencia colonial en Yemen del Sur, concedía de manera efectiva a la coalición liderada por los saudíes, por medio de "la ambigüedad constructiva", poderes para librar una guerra que ya había empezado, en virtud del Capítulo VII[65] de la Carta de las Naciones Unidas, con el objetivo declarado de restablecer el "Gobierno legítimo" del presidente Abd Mansur Hadi. Cuatro días más tarde, el Enviado Especial de las Naciones Unidas dimitió, al tiempo que condenó el uso de la fuerza, pidió que se respetara la soberanía yemení y enfatizó la capacidad de los yemeníes para poder negociar todavía una solución.

La "cobertura" de los medios de comunicación occidentales de la naturaleza y los efectos de la guerra durante 2015-16 se centró en la salida de los organismos más poderosos, sobre todo el BM, y la reducción de las actividades de muchas otras organizaciones. La mayoría de estas parecen tener actualmente presupuestos esqueléticos. A finales de 2016, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) indicó que podía financiar solo el 20 % de su principal proyecto de emergencia, y la mayor parte de organizaciones cerraron sus oficinas o redujeron de forma significativa sus actividades. El Fondo social para el desarrollo indicó que solo podría financiar el 18 % de las actividades previstas y el BM declaró haber desembolsado el 44 % de los fondos comprometidos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la OCAH, la Organización Mundial de la Salud, el PMA y otras organizaciones afines decidieron permanecer en el país, orientando sus actividades hacia la provisión de una ayuda más importante que nunca a nivel de la alimentación, la salud y el refugio. En consecuencia, la comunidad de desarrollo se transformó en un Gobierno paralelo de humanitarismo en Yemen. En 2017 esta situación parece haberse formalizado: solo la asistencia "humanitaria" contaría con apoyo internacional.

De este modo, fue el sector de las ONG, y no el BM o las Naciones Unidas, el que primero publicó informes que llegaron hasta los medios de comunicación occidentales. Oxfam, que tiene programas importantes en Yemen, informó muy pronto sobre el agravamiento de la crisis humanitaria y el impacto masivo en las personas

65 Para obtener más información sobre las responsabilidades y poderes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas contemplados en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en relación con amenazas a la paz, quebramientos de la paz o actos de agresión, ver: *www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vii/index.html*.

desplazadas internamente en el país. Sus informes, como los de las organizaciones humanitarias especializadas de las Naciones Unidas, estaban dominados por las cifras relativas a cuántos yemeníes fueron desplazados y cuántos padecían hambre. Las principales ONG occidentales de derechos humanos, Human Rights Watch y Amnistía Internacional comenzaron pronto a documentar los crímenes de guerra y las violaciones del derecho internacional humanitario (DIH), así como a investigar incidentes concretos. Médicos Sin Fronteras, que siguió trabajando en todas las zonas del país (excepto en Hadramaut y Mahra), acabó sufriendo presiones militares y políticas directas de la coalición. Tras el cuarto ataque a uno de sus hospitales (en Abs, el 15 de agosto de 2016), la organización retiró a su personal de los hospitales en las dos provincias más septentrionales del país.

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA GUERRA

Debido al cierre operativo de los principales organismos de desarrollo a partir de marzo de 2015, existe muy poca información validada a nivel internacional de dominio público sobre las pautas más amplias de los bombardeos de la coalición, más allá de ataques específicos documentados por ONG de derechos humanos[66]. Es necesario examinar estas pautas para entender las distintas estrategias y responsabilidades.

La guerra de la coalición ha pasado por varias fases. Durante los primeros meses, los bombardeos se centraron principalmente en objetivos militares, pero con espectaculares bombas de implosión alrededor de Saná. A partir de agosto de 2015, el relativo equilibrio entre objetivos militares y civiles basculó hacia estos últimos. Desde el inicio, la guerra tuvo un componente económico. Durante los primeros 13 meses de guerra, Arabia Saudita aplicó un bloqueo absoluto, así como inspecciones, a todo el transporte marítimo y aéreo hacia Yemen. Hasta mayo de 2016 no entró en operaciones el Mecanismo de Verificación e Inspección de las Naciones Unidas, pero poco después se retomaron los bombardeos sobre objetivos civiles y militares. Por último, desde primeros de 2017, la coalición se centró en la toma de control de los puertos de Tihama y la carretera a Saná, y en consolidar la ocupación de las islas en el mar Rojo y el océano Índico (Perim y Socotra). En el momento de redacción de este artículo, los bombardeos continúan a diario, con una cobertura mediática internacional casi inexistente.

LAS ZONAS RURALES DE YEMEN COMO OBJETIVO

En esta última sección nos centramos en las zonas rurales de Yemen, que son el principal lugar de producción de alimentos del país y albergan al 65 % de la población. El examen de los bombardeos durante los primeros 15 meses de la guerra revela un patrón claro de centrar los ataques en la producción de alimentos, el apoyo técnico a la agricultura, la distribución de alimentos locales y las infraestructuras hídricas[67]. Según las estadísticas de la FAO (FAOSTAT), la agricultura ocupa algo menos del 3 % de las tierras del país, los bosques el 1 % y los pastos cerca del 42 %[68]. En resumen, para atacar a la agricultura hay que apuntar bien.

Si agrupamos en categorías básicas las descripciones detalladas proporcionadas por los oficiales de extensión del Ministerio de Agricultura e Irrigación a la oficina central en Saná para el período comprendido entre marzo de 2015 y agosto de 2016, podemos constatar que los objetivos de los bombardeos (a menudo más de una vez)

66 Las únicas fuentes disponibles públicamente son los registros conservados por los ministerios en Saná y por los activistas en base a los informes diarios de los medios de comunicación locales. Para obtener más información sobre los datos del Ministerio de Agricultura e Irrigación, y del Yemen Data Project, ver: *yemenspring2015.wordpress.com/2016/02/* y *www.yemendataproject.org/data/*.

67 Un cuadro elaborado por la autora muestra los tipos de objetivos y que muchos objetivos fueron atacados en numerosas ocasiones. Para consultar un análisis cartográfico del material, ver: *wp.me/p3Khxv-1eT* y *www.athimar.org*.

68 Para obtener más información, ver: *www.fao.org/faostat/es/#country/249*.

fueron los siguientes: 53 oficinas gubernamentales de agricultura e irrigación; 77 rebaños de animales y granjas avícolas; 180 campos de cultivo y tierras agrícolas; 45 mercados rurales; 43 infraestructuras de transporte rural; 30 infraestructuras hídricas; y otros 36 servicios vitales, como bancos de crédito agrícola y escuelas técnicas. Estas cifras son conservadoras para el período que abarcan, y no incluyen los objetivos de los bombardeos desde agosto de 2016. Si consideramos los daños sufridos en las zonas rurales junto con el foco de los bombardeos en el procesamiento, el almacenamiento y el transporte de alimentos en las zonas urbanas, observamos pruebas firmes de que la estrategia de la coalición ha buscado destruir la producción y la distribución de alimentos en las zonas bajo control del movimiento Ansarullah y del Congreso General del Pueblo. Esta táctica ha perjudicado especialmente a las mujeres y los niños rurales. De este modo, tras solo siete meses de guerra, en un informe que cubre de vergüenza el silencio de las otras organizaciones internacionales, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) informó de que en los tres distritos de Saná, Hudayda y Aden "[…] el desplazamiento afectó principalmente a la población rural (dos tercios de las personas desplazadas procedían de zonas rurales) y a las mujeres, lo que representa el 95 % del total de la población desplazada", y de que la agricultura fue "el sector más afectado por la crisis con una pérdida de casi el 50 % de sus trabajadores"[69].

En virtud del DIH, la destrucción del acceso a los alimentos y al agua constituye un crimen de guerra. Por ese motivo, Jean Ziegler abogó por la centralidad del DIH en la elaboración del derecho a la alimentación. El uso de los alimentos y las fuentes de alimentos como un arma, así como privar a las personas de los medios para alimentar a sus familias, sus comunidades y a sí mismas, es hoy una violación evidente del derecho humano a la alimentación y a la nutrición. Pero, ¿quién podría llevar ante la justicia a los responsables cuando las mismas organizaciones internacionales y los Estados nacionales que permanecieron al margen durante meses de bombardeos y bloqueo ahora desempeñan la función de la intervención humanitaria para salvar a los yemeníes del hambre y el cólera? ¿Y quién vigila?

En este complicado rincón del planeta se pone a prueba la movilización por el derecho a la alimentación y a la nutrición.

Y es aquí donde brilla por su ausencia.

CUADRO 9.3 La soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación en las situaciones de urgencia en Haití

Franck Saint Jean y Andrévil Isma[70]

Haití es el país del continente americano más vulnerable a las catástrofes naturales, como las sequías, los ciclones o las inundaciones. El país vivió un momento doloroso como consecuencia de un seísmo de magnitud 7.0 en la escala Richter, ocurrido el 12 de enero de 2010, que provocó la muerte de entre 200 000 y 316 000 personas y acarreó un incremento considerable del número de personas que viven en condiciones precarias. Posteriormente, en octubre de 2016, 2,1 millones de personas[71] se vieron afectadas por el huracán Matthew y algunas comunidades perdieron hasta el 90 % de sus medios de vida. Se estima que 4,5 millones de personas viven actualmente en situación de inseguridad alimentaria en Haití[72].

69 Solo la OIT colaboró de nuevo con la Oficina central de estadística en Saná para elaborar un estudio actualizado sobre el mercado laboral en otoño de 2015. Para obtener más información, ver: OIT. Yemen Damage and Needs Assessment. Crisis Impact on Employment and Labour Market. Oficina Regional de la OIT para los Estados Árabes. Enero de 2016. Págs. 7 y 9. *www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_501929.pdf*.

70 Franck Saint Jean es ingeniero agrónomo y tiene un máster en economía social y solidaria.
Andrévil Isma es ingeniero agrónomo y tiene un máster en derecho del medio ambiente y políticas públicas. Es uno de los principales miembros del grupo FIAN Haití.
Un agradecimiento especial a Yolette Étienne (ActionAid Haití) y Sabrina Magloire (ingeniera agrónoma con un máster en suelos y nutrición de las plantas, miembro del grupo FIAN Haití) por su apoyo en la revisión de este cuadro. Igualmente, los autores quieren dar las gracias a Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra) y Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) por su apoyo en la revisión de este cuadro.

71 Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) en Haití. *Haïti: Ouragan Matthew Rapport de situation No. 14.* 21 de octubre de 2016. *reliefweb.int/report/haiti/ha-ti-ouragan-matthew-rapport-de-situation-no-14-21-octobre-2016*.

72 Noël, Worlgenson. CNSA: *4,5 millions de personnes vivent actuellement dans l'insécurité alimentaire en Haïti.* Le Nouvelliste. 6 de abril de 2017. *lenouvelliste.com/article/169921/CNSA*.

CONTEXTO HISTÓRICO

La situación de pobreza y de degradación ambiental en Haití es estructural e histórica. Las profundas desigualdades, heredadas de la esclavitud, que caracterizaron el período de colonización francesa, se perpetuaron en el momento de la independencia del país, cuando las élites políticas y económicas confiscaron las tierras e intentaron mantener la masa de esclavos liberados como trabajadores en sus grandes plantaciones. Para escapar, estas personas se fueron a las mornes[73] y fundaron en ellas sus comunidades.

Esta situación empeoró bajo la ocupación militar de Haití por Estados Unidos, de 1915 a 1934, que tuvo graves repercusiones sobre la isla: la primera gran oleada de expropiaciones de tierras de los habitantes para dar espacio a una producción destinada a la exportación hacia Estados Unidos; la migración forzada del campesinado haitiano hacia Cuba y la República Dominicana; la elaboración de leyes favorables a los intereses estadounidenses; el acaparamiento de tierras, y la implantación de la corvea para obligar a los haitianos al trabajo forzado, lo que benefició tanto a las grandes plantaciones agrícolas como a la construcción del ferrocarril para canalizar la producción hacia los puertos. Durante este período, Haití perdió el 36 % de su cubierta vegetal[74].

La situación se agrava aún más con la imposición de políticas neoliberales a partir de los años 90, en combinación con una alta densidad demográfica (350 habitantes por km^2)[75]. Las reformas realizadas para la disminución radical de los aranceles aduaneros, el cierre y la privatización de algunas empresas públicas, la reducción de las inversiones públicas y el pago de la deuda tuvieron graves consecuencias para la población y la economía: la pérdida del acceso a los servicios sociales de base, el descenso de la producción agrícola nacional, el empobrecimiento de la población y la degradación del medio ambiente[76].

MOVILIZACIONES POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

El derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria son cuestiones en las que trabajan numerosas organizaciones sociales y de derechos humanos, así como algunas ONG nacionales e internacionales. Durante las dos últimas décadas, las redes nacionales de organizaciones campesinas haitianas han emprendido importantes movilizaciones a escala nacional y regional en favor de la defensa de la producción agrícola nacional, inscribiéndose en la línea de la soberanía alimentaria.

Pese a los problemas estructurales históricos, la agricultura campesina siempre ha sido la principal fuente de trabajo del país, y asegura actualmente el 50 % de los alimentos[77]. Una gran parte de la producción proviene igualmente de la vecina República Dominicana. Estamos ante una auténtica paradoja: los y las campesinas haitianas representan el 90 % de la mano de obra en la agricultura dominicana[78], mientras que en Haití luchan por acceder a la tierra y a los medios de producción. De hecho, los dirigentes expropian las tierras de los haitianos para cederlas a extranjeros bajo pretexto de inversiones de capital que no se materializan jamás.

Con ocasión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma, en noviembre de 1996, el Presidente René Garcia Préval se comprometió a tomar todas las medidas legales e institucionales necesarias para erradicar el hambre en Haití. Igualmente, se comprometió a presentar un conjunto de iniciativas, entre ellas,

73 El término *morne*, originario del criollo antillano, en particular haitiano, se usa para designar a una montaña. El 60 % de la superficie del país (27 750 km2) está constituido de pendientes con una inclinación superior al 20 %. Las *mornes fueron* utilizadas en Haití y en los otros países del Caribe como lugar de refugio de los esclavos que huían (los cimarrones) durante el siglo XVIII.

74 Roc, Nancy. *Haïti-Environnement: De la «Perle des Antilles» à la désolation.* Alter Presse. 24 de septiembre de 2008. www.alterpresse.org/spip.php?article7728#.WT47lDco_IU.

75 Nobera, Epitace. *Haïti Sécurité Alimentaire en Bref.* Haïti. USAID. Abril de 2014. www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Ha%C3%AFti_FS_Brief_2014_final_0.pdf.

76 Montas, Rémy. *La pauvreté en Haïti: situation, causes et politiques de sortie.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 12 de agosto de 2005. repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/25746/ LCMEXR879f_fr.pdf;jsessionid=BE15AEBC6C24F62D0BDC6D63A03E1793?sequence=1.

77 *Op. cit.* Nota al pie 75.

78 Brunot, Tamara. *Les Haïtiens constituent l'un des piliers de l'économie Dominicaine.* Caraïbe Express. 7 de enero de 2012. www.caraibeexpress.com/la-une/article/les-haitiens-constituent-l-un-des-1863.

la creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria, el Programa nacional de comedores escolares y la Coordinación nacional de la seguridad alimentaria. Pese a esto, siguen existiendo numerosas incoherencias a nivel de políticas públicas y de la ayuda alimentaria internacional.

REFUNDAR LA AYUDA HUMANITARIA

La producción agrícola destinada a la alimentación de la población y la protección de los recursos naturales no figuran entre las prioridades de los dirigentes haitianos y de los asociados internacionales. Aun cuando la población rural representa cerca del 50 % de la población total del país, la agricultura supone menos del 5 % del presupuesto nacional. Además, el 95 % del presupuesto destinado a la inversión agrícola depende de la cooperación exterior[79], que muy a menudo no cumple sus promesas.

La ayuda pública al desarrollo sigue la misma tendencia de desprecio con respecto a la agricultura y no permite ninguna inversión significativa en la producción alimentaria. En consecuencia, la agricultura no puede cumplir de forma adecuada sus tres funciones fundamentales, que consisten en producir para alimentar a la población, participar en la regeneración de la naturaleza y contribuir al bienestar de todas las personas que viven de la agricultura. Las y los campesinos, como actores de su propio cambio, deben ser capaces de edificar y consolidar su capacidad de acción y de reacción en total autonomía a fin de incentivar su propio desarrollo y hacer frente a múltiples desafíos, en especial a aquellos ligados al cambio climático.

La posición de Haití en relación con la trayectoria de los ciclones, sus fallas sísmicas y sus problemas estructurales lo convierten en un territorio frágil. Esto implica que deberían existir políticas nacionales centradas en la protección de los recursos naturales y el fomento de capacidades institucionales y técnicas para responder a las urgencias. No obstante, el presupuesto asignado a la protección civil no está a la altura de una política eficaz en materia de ordenación del territorio. Teniendo en cuenta que cerca del 56 % del presupuesto nacional depende de la ayuda exterior[80], las intervenciones de nuestros sucesivos Gobiernos respetan minuciosamente las directrices de los donantes de fondos. Ahora bien, estos últimos no apoyan las estrategias de refuerzo de la producción nacional ni la construcción de capacidades institucionales para responder a las urgencias.

Haití, un pequeño Estado insular, se encuentra entre los países que sufren de forma más drástica los efectos del cambio climático[81]. Parece injusto pedir a todos los países que se impliquen en las iniciativas de atenuación de las emisiones de gases de efecto invernadero cuando algunos de ellos, como Haití, no son emisores significativos. Al contrario, estos países deberían beneficiarse de inversiones serias para adaptarse y hacer frente a las consecuencias negativas del cambio climático. Los encargados de tomar decisiones a nivel nacional deben organizarse para exigir recursos adecuados a las instituciones competentes a escala mundial, de conformidad con los compromisos asumidos con ocasión de la COP21.

Desgraciadamente, la comunidad internacional sigue proporcionando la ayuda sin considerar el refuerzo de la producción agrícola nacional. El caso del huracán Matthew es un buen ejemplo. La región de Grand'Anse se distinguía por sus reservas en recursos vegetales y sus hábitos de consumo ligados a sus culturas de producción. Tras los daños provocados por el paso del huracán, la distribución masiva de arroz, un producto alimenticio externo, provocó un cambio en los hábitos alimentarios, dependencia alimentaria, problemas de nutrición y la marginación de

79 Alter Presse. *Haïti-Économie: Le budget national 2015-2016, non conforme aux objectifs de développement national, selon des associations.* 6 de octubre de 2015. www.alterpresse.org/spip.php?article18957#.WUAkpTco_IU.

80 Marco de coordinación de la ayuda externa para el desarrollo de Haití. *État des Lieux de L'Aide Externe en Haïti.* 2013. www.mpce.gouv.ht/sites/default/files/caedetatdeslieux.pdf.

81 Para obtener más información sobre la resiliencia de las comunidades frente al cambio climático, ver el artículo *Ante la crisis climática, los pueblos tienen las soluciones*, en esta edición del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

las y los productores. Este tipo de intervención no permite desarrollar modelos de producción estratégicos, integrar tecnologías innovadoras, ni hacer énfasis en la valorización del potencial productivo de la región.

La ayuda humanitaria internacional es imprescindible y constituye un derecho para toda comunidad afectada por catástrofes que sobrepasen sus capacidades. Pero está claro que las orientaciones de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 insisten en una reforma de la arquitectura de la ayuda humanitaria y en el liderazgo local, tanto de las autoridades como de las organizaciones de la sociedad civil. El desarrollo de las capacidades locales, la función de apoyo que desempeñan las organizaciones humanitarias, la valorización de las prácticas culturales locales, la necesidad de articular las intervenciones de urgencia y a largo plazo, y la inversión en el refuerzo de la resiliencia son algunos puntos propuestos por Oxfam en 2015, antes de la Cumbre[82], con el objetivo de favorecer el desarrollo sostenible y disminuir la vulnerabilidad de las poblaciones frente a las catástrofes.

Si la ayuda no se modifica en este sentido, es decir, para ayudar a los países y las comunidades a fortalecer sus instituciones y sus capacidades de prevención, acción y reacción, esta tenderá a agravar la situación y no ayudará a permitir a las víctimas erigirse en actores de la reconstrucción de sus comunidades.

82 Oxfam. *Por la dignidad de las personas. La Cumbre Humanitaria Mundial: responder al desafío.* Oxford. Oxfam Internacional. Julio de 2015. *www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp205-for-human-dignity-world-humanitarian-summit-080715-summ-es.pdf*.

10 EL CAMINO A SEGUIR

Perspectivas de los movimientos sociales y la sociedad civil

Este artículo se redactó en base a las contribuciones realizadas por medio de cuestionarios y entrevistas presenciales con movimientos sociales, pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil (OSC), incluidos La Vía Campesina (LVC), el Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP), el Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI), y la Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN). También refleja algunos contenidos de la Declaración de Viotá de la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición y de la edición actual y otras ediciones del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición*, su publicación emblemática.

No fue una sorpresa que la burbuja mundial, industrial y económica estallara hace una década, pero a fecha de hoy seguimos viendo y experimentando sus efectos en nuestras vidas cotidianas. Fue el inevitable resultado de un modelo que da prioridad al beneficio a costa de todo lo demás: nuestras vidas, nuestros derechos y nuestra naturaleza. La crisis se estuvo gestando durante años y mil millones de personas acabaron sumidas en el hambre debido a la fuerte volatilidad de los precios de los alimentos, y como resultado de una crisis multidimensional que se expandió y se restringió, y afectó a nuestros sistemas alimentarios, el clima y los derechos humanos.

Diez años después, los enfoques dominantes que llevaron a la crisis persisten. Durante este tiempo, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil incrementaron sus esfuerzos en la lucha por transformaciones socioeconómicas y políticas radicales, que sean capaces de propiciar la plena realización de los derechos humanos para todas las personas. Hoy por hoy, han de plantearse las siguientes cuestiones: ¿cómo avanzamos y cómo afinamos nuestras estrategias y herramientas para encontrar la salida más beneficiosa a esta crisis?

ROMPER EL CICLO DE LA CRISIS

En la última década, los movimientos sociales han logrado avances positivos en la promoción de la soberanía alimentaria y el derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en el Sur Global. No obstante, estos conceptos todavía no se entienden bien en el Norte Global. Persiste la idea equivocada de que el derecho a la alimentación y a la nutrición atañe sobre todo a los países que están acosados por las hambrunas y la malnutrición crónica, y que tiene poco que ver con las tasas crecientes de obesidad y las enfermedades no transmisibles asociadas, provocadas por la generalización de dietas desequilibradas y con base industrializada. La realidad es que las violaciones y abusos del derecho a la alimentación y a la nutrición no se limitan geográficamente, sino que se manifiestan en una amplia variedad de formas en todo el mundo. Desde los campamentos de refugiados en el Sáhara Occidental y las montañas de Oaxaca, hasta las llanuras rurales del medio-oeste de Estados Unidos y los barrios de las ciudades españolas, nuestra soberanía alimentaria sigue siendo saboteada.

Muchas personas subestiman hasta qué punto están actualmente integrados a nivel mundial nuestros sistemas alimentarios. Los llamados países desarrollados son en igual medida parte del problema y parte de la solución, y todo avance significativo dependerá de un análisis y un entendimiento compartidos de nuestro sistema alimentario mundial y del significado de la soberanía alimentaria. Esto comienza por el reconocimiento de que la plena realización del derecho a la alimentación y a la nutrición es incompatible con el actual modelo de producción industrial, como ilustran los cientos de políticas que han fracasado a la hora de afrontar esta crisis multidimensional. El auge del populismo de derechas y del fascismo es otro síntoma más.

Hablando en términos más generales, el acaparamiento de tierras y la captura corporativa de la agricultura son los dos desafíos principales para los movimientos sociales en la actualidad. Hay una necesidad urgente de encontrar estrategias para resistir a los acaparamientos de tierras y prestar asistencia a los guardianes de la tierra y las semillas (especialmente a las mujeres) para que permanezcan en las tierras, y estas dos dimensiones proporcionan una condición previa fundamental para la realización de la soberanía alimentaria. De hecho, esta lucha debería abarcar todos los recursos naturales, desde los bosques hasta los ríos y desde las zonas costeras hasta los pastizales. El proyecto de Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (que se está

Agradecimientos

Un agradecimiento especial a Karine Peschard (Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales de Ginebra), Priscilla Claeys (Universidad de Coventry y FIAN Bélgica) y Alejandra M. del Rey (FIAN Internacional) por su apoyo en la redacción y la revisión de esta síntesis, así como a Nora McKeon (International University College de Turín, Universidad Roma 3 y Terra Nuova) por llevar a cabo las entrevistas con los representantes de los movimientos sociales.

Fotografía

Cientos de delegados y delegadas de todo el mundo se reúnen en la VII Conferencia Internacional de La Via Campesina (País Vasco, España, 2017). Foto de La Via Campesina.

negociando en la actualidad en las Naciones Unidas) es un paso importante en el reconocimiento de que hay muchas comunidades distintas cuyos medios de vida dependen del acceso a los recursos naturales y del control de los mismos. Por dar solo un ejemplo, los ecosistemas costeros y las numerosas comunidades de pescadores artesanales que dependen de ellos son especialmente vulnerables a la destrucción del clima. El acceso al agua limpia es otra inquietud mayor, y es importante visibilizar las luchas en torno a los recursos hídricos bajo la bandera de la soberanía alimentaria. Asimismo, es necesario proteger las rutas de los pastoralistas que son fundamentales para las vidas y los medios de vida de estos pueblos.

Como aspecto positivo, en la última década hemos podido ver un aumento de la coordinación y la solidaridad entre los sectores rurales y enfoques innovadores de los jóvenes para promover la soberanía alimentaria. Las identidades colectivas se están fortaleciendo gracias a que empiezan a unirse para defender los recursos naturales de los pueblos. Tras una década, podemos ver también de forma más clara la articulación entre la violencia contra la mujer y la violencia contra el medio ambiente, y entre el mantenimiento de la biodiversidad y la promoción de la agroecología. Entre los ejemplos de la creciente unidad en las luchas figuran la Convergencia global de las luchas por la tierra y el agua en África Occidental y la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición.

Los movimientos sociales tienen ahora nuevas oportunidades para crear y aprovechar los procesos participativos de toma de decisiones en relación con las políticas públicas a nivel nacional y regional, así como a nivel de las Naciones Unidas. Ellos aclaman la apertura de espacios institucionales, como el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, donde el derecho a la alimentación puede debatirse y promoverse. Estos movimientos son también la fuerza motriz tras el creciente número de marcos jurídicos y directrices progresistas que pueden orientar las luchas de los pueblos. El desarrollo de un marco normativo sobre el derecho a la alimentación en el plano nacional, regional e internacional, así como las Directrices sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, son herramientas cruciales para los movimientos sociales. El reconocimiento cada vez mayor de los ecosistemas agrícolas tradicionales para la producción de alimentos y para preservar la biodiversidad agrícola también se considera como una oportunidad para avanzar en la lucha. El desafío ahora es cómo aplicar estas herramientas y cómo traducir la apertura de espacios institucionales en acciones concretas y en un cambio positivo.

LA BÚSQUEDA DE UNA SALIDA

Han de realizarse transformaciones radicales de los sistemas sociopolíticos y económicos dominantes, que están bajo los auspicios del capitalismo, a efectos de asegurar la apropiación de los bienes comunales por y para las personas. Los movimientos sociales deben seguir organizándose a todos los niveles, desde el consejo local hasta la comunidad mundial, y en las zonas rurales y urbanas por igual. Es necesaria una importante movilización de los movimientos sociales a múltiples niveles para incrementar la concienciación política de nuestro mundo, y esto debe contar con el respaldo de las ONG y los académicos. Tenemos ante nosotros la urgente tarea de promover un entendimiento político de cuestiones que antes han sido percibidas como inalterables por el sistema.

Deben desarrollarse mecanismos y posiciones sólidas de la sociedad civil para exigir cuentas a los Estados, usando la incidencia basada en pruebas, puesto que esta será la mejor forma de contrarrestar la influencia y el poder crecientes de los actores corporativos. El derecho a la alimentación y a la nutrición debe tener una conexión más visible con el resto de derechos humanos en nuestras luchas. ¿Cómo puede una comunidad indígena realizar su derecho a la alimentación y a la nutrición y a la libre determinación si no tiene acceso a su territorio ancestral? ¿Cómo podemos erradicar el hambre del mundo si seguimos negando el papel de las mujeres, pilares del sistema alimentario, para lograr esta objetivo? Estos vínculos claros requieren una mayor concienciación pública si queremos combatir las injusticias profundamente arraigadas.

En el seno de la sociedad civil, con vistas a mejorar el equilibrio y la coordinación entre los movimientos sociales y las ONG, es necesario reconsiderar la aplicación, la conceptualización y la incidencia para la realización de los derechos humanos en todo el espectro de los actores implicados.

Los movimientos sociales necesitan más recursos propios para disminuir su dependencia de las ONG y para desarrollar análisis más independientes, en base a su experiencia sobre el terreno. En paralelo, el mundo académico tiene que abrir sus puertas a la producción de conocimientos de los pueblos, elaborados sobre las experiencias de las bases y los conocimientos de los movimientos sociales.

DIEZ AÑOS DE CRISIS, UNA DÉCADA DEL *OBSERVATORIO*

Esto nos lleva a la conclusión de que es fundamental que existan plataformas para el intercambio de información sobre cuestiones relacionadas con el derecho a la alimentación y a la nutrición, con las voces de los movimientos sociales y los grupos marginados como elementos centrales. Del mismo modo, la incorporación de la perspectiva de género y el equilibrio de género, así como la igualdad entre los temas a nivel Norte-Sur, local-internacional y rural-urbano, son cruciales para entender de manera más precisa el mundo actual. El *Observatorio* nació como respuesta a una necesidad de evaluar y reaccionar mejor a esta crisis. En los últimos diez años, hemos intentado promover la solidaridad y servir como voz que alienta la coordinación y la puesta en común de estrategias entre movimientos y países. A la luz de las tendencias al nacionalismo y el aislacionismo que observamos en muchos países, esto sigue siendo vital.

En nuestros diálogos con los movimientos sociales sobre el *Observatorio*, la diversidad y la mirada crítica de nuestros artículos ha sido elogiada y muy valorada. Es prometedor comprobar que el *Observatorio* ha ayudado a aumentar el interés entre los periodistas respecto a nuevas cuestiones que quizás antes era poco habitual que se abordaran. Publicaciones como la nuestra han de seguir redoblando sus esfuerzos y sacando a la luz los problemas alimentarios mundiales. De esta forma nos aseguraremos de llegar a un público más amplio, en particular a OSC e instituciones que trabajan en la seguridad alimentaria, así como a otras organizaciones de base. Esto nos acerca a otro desafío: ¿cuál es la mejor forma de aumentar la concienciación sobre las luchas y los logros de los movimientos sociales en otros sectores de la sociedad, al tiempo que servimos como herramienta para sus luchas, si el lenguaje se hace demasiado técnico? Esta pregunta nos lleva a otras: ¿cómo convertimos el *Observatorio* en un espacio para la producción conjunta de conocimientos? ¿Debería incluir voces no alineadas? ¿Debería dejar el ámbito de la prensa escrita para explorar

otras formas de comunicación? Todas estas son preguntas complejas y necesarias que requieren un debate en mayor profundidad.

El hecho de que los desafíos actuales se experimenten a nivel mundial brinda oportunidades únicas para una movilización a gran escala. En este sentido, es importante que publicaciones como el *Observatorio* continúen centrándose no solo en las malas prácticas y las violaciones, sino que también destaquen las victorias, avances y cambios que van en la dirección apropiada. Las historias de éxito sirven de inspiración para que otras personas se movilicen y muestran que nuestras aspiraciones pueden hacerse realidad, incluso si al inicio era algo impensable.

Esperamos poder seguir contribuyendo de forma útil a la lucha por la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición y la soberanía alimentaria, y a poner fin a esta crisis multidimensional.

"Esta publicación presenta una rica diversidad de análisis y ejemplos de luchas de base para garantizar el derecho a la alimentación, aliviar el hambre y promover la dignidad en todo el mundo, incluyendo en el continente africano. El Observatorio *busca ser único en su ámbito; sus análisis conceptuales tienen el potencial de impulsar debates académicos, discusiones con y entre los movimientos sociales, y un diálogo con las y los responsables políticos, así como un proceso de transformación."*
Jamesina E. L. King, Comisionada y Presidenta del Grupo de Trabajo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

"El Observatorio *es una herramienta para las comunidades, es una fuente de agua que nos nutre de análisis y expresa las luchas en distintas regiones y subregiones del mundo. Conocer lo que sucede en otras partes del mundo es importante para entender los problemas, las luchas, los temas que giran en torno al derecho a la alimentación y a la nutrición, y cómo desde nuestra trinchera podemos enfrentarnos a las realidades que afectan directamente nuestra salud, educación, formación, y contra los enemigos de los derechos humanos, colectivos, territoriales de los pueblos indígenas y movimientos sociales."*
Manigueuigdinapi Jorge Stanley Icaza, Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI) y Movimiento de la Juventud Kuna (MJK), Panamá

Cuando la crisis mundial de los alimentos irrumpió en 2007-08, los precios internacionales de los principales productos alimentarios básicos alcanzaron su nivel más alto en casi 30 años, lo que provocó que el número de personas hambrientas llegara a los mil millones y que se pusiera en peligro el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas de muchas más personas. La crisis, que fue descrita ampliamente como una crisis multidimensional alimentaria, energética, financiera y climática, e incluso una crisis de derechos humanos, sacó a la luz las grietas de un sistema alimentario roto e insostenible, obligando a los encargados de formular políticas a reconocer sus fracasos. Diez años después, pese a algunos avances, muchas de las causas estructurales que provocaron la crisis persisten. Los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil están manteniendo por tanto su lucha para transformar los sistemas alimentarios. La edición del décimo aniversario del *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* hace balance de la última década y mira al futuro para analizar los desafíos y las oportunidades que pueden anticiparse para los años venideros. Su objetivo es contribuir a la lucha por la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición y por la soberanía alimentaria, y a vencer la actual crisis multidimensional. ¡Lean el *Observatorio*, levántense y únanse a la lucha!

Visita el *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición*:
www.righttofoodandnutrition.org/es/observatorio

Síguenos en *Facebook*
y en *Twitter* en #RtfNWatch