

Derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria



Derecho humano a la alimentación y a la seguridad alimentaria



Créditos

ADMINISTRACIÓN

MSc. Dora Ruth del Valle Cobar
Presidenta de COPREDEH

Carlos Oswaldo Morales Callejas
Director Ejecutivo de COPREDEH

José Antonio Montúfar Chinchilla
Subdirector Ejecutivo de COPREDEH

Verónica Tobar Rodríguez
Coordinadora del Departamento de Educación y Cultura de Paz COPREDEH

AUTORÍA

Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo
en Materia de Derechos Humanos (COPREDEH)
2ª Ave. 10-50 zona 9, Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.
Tels. (PBX) (502) 2360-7272, 2334-0115 y 2334-0116 FAX (502)2334-0119
E-mail: coprekeh@coprekeh.gob.gt
Sitio web: www.coprekeh.gob.gt
Guatemala 2011




Contenido y texto:

Danilo Cardona
Claudia Véliz
María de los Ángeles Briz
Asesor editorial: Mario Roberto Morales

Diseño y diagramación:

Mercedes Cabrera

Índice

Introducción	
Pilares fundamentales de la Seguridad Alimentaria y Nutricional	
Instrumentos jurídicos internacionales y nacionales para el derecho a la alimentación	
El derecho a la alimentación en Guatemala	
Seguridad-inseguridad alimentaria	
El derecho a la alimentación y los derechos humanos	
¿Por qué es importante una visión de derechos humanos respecto de la alimentación?	
La ayuda o el asistencialismo	
Las visiones fiscalizadoras nacionales: la sociedad civil y la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala (PDH)	
Una visión social: la soberanía alimentaria	
Glosario	
Bibliografía	

Introducción

El derecho a la alimentación

Según la FAO, el mundo produce suficiente cantidad de alimentos para alimentar a toda su población, la causa básica del hambre y la desnutrición no es la falta de alimentos sino la falta de acceso a los alimentos disponibles.

Por ejemplo, la pobreza, la exclusión social y la discriminación suelen menoscabar el acceso de las personas a los alimentos, no solo en los países en desarrollo sino también en los países económicamente desarrollados, donde hay alimentos en abundancia.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en la Observación General 12, explica el contenido normativo de los párrafos 1 y 2 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y establece el Derecho a la alimentación como *“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”*.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, lo define como “El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, se directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna”.¹

Se reconoce el derecho a acceder a una alimentación adecuada o a los medios para procurársela, como un derecho humano del que todos los individuos son titulares, no simples beneficiarios, por ello el Estado de Guatemala cuenta con obligaciones para evitar acciones u omisiones que violen el derecho a una alimentación adecuada, que es conexas a violaciones de otros derechos, como el derecho a la vida, a la salud, al trabajo, entre otros.

El derecho a la alimentación es un derecho incluyente, no es estrictamente un derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. Es un derecho a todos los componentes nutritivos que una persona necesita, para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos.

¹. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 61/163 de la Asamblea General.

Entre las necesidades básicas del ser humano, satisfacer el hambre es una de las primordiales, lo que conlleva múltiples acciones y requiere la existencia de condiciones y factores que posibiliten la obtención de alimentos. Alrededor de esta necesidad de comer se han desarrollado guerras, ocupaciones, despojos, robo y dominación.

El derecho a la alimentación no es un derecho a ser alimentado, sino principalmente el derecho a alimentarse en condiciones de dignidad. Se espera que las personas satisfagan sus propias necesidades con su propio esfuerzo y utilizando sus propios recursos. Una persona debe vivir en condiciones que le permitan o producir alimentos o comprarlos.

● Pilares fundamentales de la Seguridad Alimentaria y Nutricional

Se plantea que todas las personas deben tener disponibilidad y acceso a alimentos suficientes, adecuados a su cultura, que cubran sus necesidades vitales y esos alimentos no deben tener sustancias o situaciones adversas para la salud (tal es el caso de pesticidas u otras sustancias que deterioran los alimentos), y estos alimentos deben estar disponibles y accesibles todo el tiempo para las y los consumidores.

Los factores condicionantes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, que se han definido a nivel internacional (organismos internacionales) y nacional (Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional), son cuatro los pilares fundamentales necesarios a nivel nacional para fundamentar las acciones, planes, programas y la asignación de recursos para beneficiar a la población más vulnerable:²

- *La disponibilidad de alimentos* se da cuando éstos existen, ya sea por que se han producido, se han importado, los han donado o se han aplicado otros mecanismos para que sea posible obtenerlos. Por otra parte, significa que los alimentos deben estar disponibles para su venta en mercados y comercios.
- *El acceso a los alimentos* es la posibilidad de adquirirlos, de tenerlos, de hacer uso de ellos, porque se ha tenido la capacidad de contar con ellos, requiere que esté garantizado el acceso físico y económico a la alimentación.
- *El consumo de alimentos* se convierte en la certeza de elegir y preparar lo que se tiene para comer; en esta preparación se debe cuidar el estado y calidad de la comida, usar agua potable y, en lo posible, balancear la ingesta de los diferentes grupos de alimentos.
- *La utilización biológica de los alimentos* se da cuando se está en la capacidad de aprovechar lo que comemos, se puede masticar bien, tragar sin problemas, no se tienen parásitos que alimentar, se tiene un sistema digestivo que puede deshacer y absorber bien la comida para que la sangre pueda hacer llegar a todo el cuerpo los nutrientes ingeridos.

2. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 61/163 de la Asamblea General.

● Instrumentos jurídicos internacionales y nacionales para el derecho a la alimentación

Se plantea que todas las personas deben tener disponibilidad y acceso a alimentos suficientes, adecuados a su cultura, que cubran sus necesidades vitales y esos alimentos no deben tener sustancias o situaciones adversas para la salud (tal es el caso de pesticidas u otras sustancias que deterioran los alimentos), y estos alimentos deben estar disponibles y accesibles todo el tiempo para las y los consumidores.

Los factores condicionantes de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, que se han definido a nivel internacional (organismos internacionales) y nacional (Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional), son cuatro los pilares fundamentales necesarios a nivel nacional para fundamentar las acciones, planes, programas y la asignación de recursos para beneficiar a la población más vulnerable:

Internacionales

Asumiéndolo como un derecho humano, se habla del derecho a la alimentación adecuada y se reconoce en instrumentos jurídicos internacionales, tales como:

- Declaración Universal de los derechos humanos, artículo 25 *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.”*

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- (PIDESC), establece en el artículo 11 *“Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.*

- Protocolo de San Salvador, define en el artículo 12. Derecho a la alimentación *“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Con el objetivo de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia”*.
- La Observación General Número 12, segundo período de sesiones 1999, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.
- Relatoría Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación. Sr. Jean Ziegler, visitó Guatemala del 26 de enero al 4 de febrero de 2006 y Sr. Oliver de Schutter, visitó Guatemala del 3 al 5 de septiembre de 2009.
- Directrices Voluntarias del derecho a alimentación. El 23 de noviembre de 2004, los 187 Estados Miembros del Consejo General de la FAO adoptaron un Conjunto de Directrices Voluntarias con el fin de Respaldar la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Estas directrices son un conjunto de recomendaciones que los Estados han aprobado, ofrecen a los Estados orientaciones prácticas sobre el mejor modo de cumplir la obligación, contraída en virtud del derecho internacional referido a respetar el derecho a una alimentación adecuada y a asegurar que las personas no padezcan hambre.
- Convención sobre los derechos del niño (apartado c del párrafo 2 del artículo 24; y párrafo 3 del artículo 27).
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (párrafo 2 del artículo 12) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

Nacionales

El marco legal del derecho humano a la alimentación en Guatemala, parte de los siguientes instrumentos:

- La Constitución Política de la República de Guatemala establece desde el Artículo 1, referido a la *“Protección a la persona; Artículo 2 se refiere a “Deberes del Estado”* y dice que: *“Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”*; Artículo 51 Protección a menores y ancianos; Artículo 96 Control de calidad de productos; Artículo 99 Alimentación y nutrición. En donde se establece *“el Estado velará por que la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud; en la sección décima, bajo el título de “Régimen económico y social.*
- La promulgación del Decreto 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el seis de abril del dos mil cinco, se convierte en un instrumento valioso para ordenar el quehacer dentro de la problemática; la misma establece un sistema en el que se integran instituciones de Gobierno, representantes del Legislativo, de la Asociación Nacional de Municipalidades, de la Empresa Privada, de las Organizaciones Sociales y de la Veeduría de la Procuraduría de Derechos Humanos.
- El Reglamento, creado por el Acuerdo Gubernativo 75-2006 y reformado por el Acuerdo Gubernativo 100-2008, en donde se establece la participación, compromiso y corresponsabilidad de las instituciones y sectores para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional que la población vive cotidianamente.
- La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (POLSAN), fue presentada por el Presidente de la República, el 14 de febrero de 2005, y se define como *“Directriz de acción que guía el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional.”*

● Obligaciones jurídicas de carácter específico

Se explica de manera clara la obligación que tiene el Estado de Guatemala para proteger el derecho a la alimentación, en el informe presentado por el Relator Especial del derecho a la alimentación. *“En virtud de su compromiso respecto del derecho a la alimentación, Guatemala tiene la obligación de respetar, proteger y aplicar el derecho a la alimentación sin discriminación alguna”*³.

- La obligación de respetar significa que el Gobierno no debe adoptar medidas que priven arbitrariamente a la población de su derecho a la alimentación.
- La obligación de proteger significa que el Gobierno debe adoptar y poner en práctica una legislación adecuada que impida que terceros, en particular personas y empresas poderosas, vulneren el derecho a la alimentación de otras personas.
- Por último, la obligación de aplicar (facilitar y suministrar) significa que el Gobierno debe adoptar medidas positivas para identificar a los grupos vulnerables y poner en práctica medidas adecuadas a fin de garantizar su acceso a agua y alimentos suficientes, fomentando su capacidad de alimentarse por sí mismos.

En última instancia, el Gobierno también está obligado a suministrar agua y alimentos suficientes a quienes no puedan alimentarse por sus propios medios por motivos ajenos a su voluntad. El derecho a la alimentación comprende el acceso a agua potable, así como a los medios para comprar, canjear o producir alimentos, a saber, un salario suficiente o las tierras, créditos, semillas y agua de riego necesarios para la producción agrícola de subsistencia.

3. Informe del Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. Adición. Sobre su misión en Guatemala, numeral 22. (26 de enero a 4 de febrero de 2005).

● El derecho a la alimentación en Guatemala

Guatemala, como muchos países en el mundo y en América Latina, enfrenta serios problemas para garantizar la alimentación adecuada y suficiente a su población, a pesar de que el mundo cuenta con suficientes recursos para proveer de alimentación a toda la población; es decir, no se trata de causas o desastres naturales. La ausente ingesta de alimentos trae grandes consecuencias y efectos nocivos para el ser humano. El efecto más evidente es la desnutrición, que implica una serie de desórdenes como la atrofia del crecimiento de la persona y del desarrollo de todos sus órganos y sistemas, de las defensas plenas para reducir el riesgo de enfermedades, la autoestima baja, la dificultad para socializar e integrarse a grupos de juego, de tareas, de trabajo, de actividades productivas. De no tenerse una buena alimentación y nutrición en los primeros tres años de vida, las secuelas de retardo mental son permanentes.

Las tierras con alto poder productivo que eran utilizadas para la siembra de granos básicos, hoy están siendo ocupadas en gran proporción por cultivos extensivos de agroexportación, como el banano, el algodón, la caña de azúcar, el hule, la palma africana y la ganadería. Con ello se redujo significativamente el área de producción de alimentos para el consumo local. Los pequeños productores de alimentos están concentrados en las tierras de ladera, las cuales tienen bajo potencial productivo.

● Marco Institucional

Varios esfuerzos fueron realizados para atender la problemática de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el país, como el promovido por la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica (SEGEPLAN) en 1974, la cual elaboró los Lineamientos para una Política Nacional de Nutrición, en 1976, conformando también un grupo de coordinación con representantes de distintos sectores, quienes elaboraron el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.

En 1990, SEGEPLAN integró un grupo focal para la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el cual produjo el Plan de Acción de Alimentación y Nutrición 1993-1996. En 1996 se realizó el Seminario-Taller el Gobierno y la Sociedad Civil en el Análisis de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala y, como resultado del mismo, se estableció una agenda de trabajo y se consolidó la Comisión Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN). En el mismo año, la CONASAN elaboró la propuesta de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el Plan de Acción en Alimentación y Nutrición 1996-2000 y un marco institucional para su implementación.

A partir del 2000 se reiniciaron acciones en esta materia, formulándose la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, bajo la conducción del Gabinete Social de la Presidencia. En el 2001 se aprobó, en una segunda lectura, la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual promueve la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional como ente responsable de la coordinación intersectorial. Después, esta ley, que ya había sido presentada al Congreso, fue modificada sustancialmente y finalmente no fue aprobada.

En 2002 se emitió el Acuerdo Gubernativo 55-2002, por medio del cual se crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (CONSAN), dependencia directa de la Presidencia de la República, responsable de “impulsar las acciones de la política que tienda a combatir la inseguridad alimentaria, la pobreza extrema y a fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional del país; además, es el encargado de promover los procedimientos de coordinación entre las instituciones del Estado, las organizaciones no gubernamentales y las agencias de cooperación internacional vinculadas con la seguridad alimentaria y nutricional en el país” (2. Antecedentes. Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diciembre de 2005).

En 2003 se disuelve el CONSAN y se crea el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, adscrito al Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, mediante Acuerdo Gubernativo 90-2003.

Con la conformación en 2002 de la Mesa Nacional Alimentaria, se reactiva la elaboración de la Política y Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la cual es aprobada en septiembre del 2005, proceso que culmina con la aprobación del Decreto 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Decreto 32-2005), forma un marco institucional estratégico de organización y coordinación para priorizar, jerarquizar, armonizar, diseñar y ejecutar acciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) el cual está conformado por tres niveles de acción:

- Nivel de dirección y decisión política, constituido por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN)
- Nivel de coordinación y planificación técnica, constituido por la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República (SESAN)
- Nivel de ejecución, conformado por las instituciones o entes responsables de la ejecución directa de las acciones en Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en todos los niveles.

Forman parte del SINASAN, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional; la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional, la Instancia de Consulta y Participación Social y el Grupo de Instituciones de Apoyo, el cual está integrado de la manera siguiente:

- El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, es el ente rector del SINASAN, y responsable de impulsar las acciones que promuevan la Seguridad Alimentaria y Nutricional en el ámbito político, económico, cultural, operativo y financiero del país. Está integrado por los siguientes representantes institucionales:

- a) El Vicepresidente de la República, quien lo preside.
- b) El Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional, quien actuará como Secretario del Consejo.
- c) El Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
- d) El Ministro de Economía.
- e) El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social.
- f) El Ministro de Educación.
- g) El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- h) El Ministro de Ambiente y Recursos Naturales.
- i) El Ministro de Trabajo y Previsión Social.
- j) El Ministro de Finanzas Públicas.
- k) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia.
- l) La Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
- m) Dos representantes del Sector Empresarial.
- n) Cinco representantes de la Sociedad civil.

- Respetando los principios de autonomía municipal y división de poderes, podrán ser miembros del CONASAN, si así lo consideran conveniente: a) El presidente de la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM); b) El presidente de la Comisión de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Congreso de la República.

- La Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República, es el ente coordinador del SINASAN, y responsable de la coordinación operativa interministerial del Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como la articulación de los programas y proyectos de las distintas instituciones nacionales e internacionales vinculados al tema en el país. Tendrá la estructura siguiente:

- a) El Secretario de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- b) El personal técnico y equipo que le permita dar cumplimiento a sus áreas de trabajo.
- c) Técnicos superiores de las instituciones del Estado representadas en el CONASAN.



- La Instancia de Consulta y Participación Social (INCOPAS), brindará aportes técnicos, identificará e instrumentará acciones en temas relacionados con la Seguridad Alimentaria y Nutricional cuando sea requerido por la SESAN. Está integrada por representantes de los sectores:
 - a) Pueblos Indígenas.
 - b) Campesino.
 - c) Empresarial.
 - d) Iglesia Católica.
 - e) Iglesia Evangélica.
 - f) Universidades y Organismos de Investigación Social.
 - g) Sindical.
 - h) Organizaciones No Gubernamentales.
 - i) Organizaciones de Mujeres.
 - j) Colegio de profesionales.

- El Grupo de Instituciones de Apoyo (GIA), está integrado por las instituciones de Gobierno que no pertenecen al CONASAN y los organismos de Cooperación Internacional, que puedan brindar soporte técnico, financiero y operativo cuando les sea requerido por la SESAN, para lo cual los titulares superiores de las instituciones formalizarán su apoyo mediante convenios de cooperación o coordinación que se acuerden.

● Corresponsabilidades institucionales

Lo establecido por la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, es desarrollado corresponsablemente por distintos ministerios del Gobierno, siendo así que los factores fundamentales de la Seguridad Alimentaria y Nutricional están asignados de la manera siguiente:⁴

- *Disponibilidad de Alimentos:* es responsabilidad del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, impulsar las acciones que contribuyan a la disponibilidad alimentaria de la población.
- *Acceso a los alimentos:* es corresponsabilidad de los Ministerios de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Economía, Trabajo y Comunicaciones, impulsar acciones tendientes a contribuir al acceso físico, económico y social a los alimentos de forma estable a la población.
- *Consumo de alimentos:* es corresponsabilidad de los Ministerios de Salud, Educación y Economía, impulsar acciones para desarrollar capacidades en la población para decidir adecuadamente sobre la selección, preparación, conservación y consumo de los alimentos.
- *Utilización biológica de los alimentos:* es corresponsabilidad del Ministerio de Salud, impulsar acciones que permitan a la población mantener las condiciones adecuadas de salud e higiene ambiental.
- *Tratamiento de la desnutrición:* Corresponde al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, impulsar acciones que permitan fortalecer y actualizar de forma continua los recursos humanos instancias sobre el diagnóstico, tratamiento, recuperación y rehabilitación del desnutrido.
- Todas estas corresponsabilidades, se ejercen en coordinación con otras instituciones, estén o no, representadas en el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

4. Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Capítulo VIII, de las corresponsabilidades institucionales, artículos 28 al 32.

● Seguridad-inseguridad alimentaria

La definición adoptada por la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO) indica que existe seguridad alimentaria *"Cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa"*.

Para efectos de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el artículo I, se establece como Seguridad Alimentaria y Nutricional *"el derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa"*.

El hambre afecta hoy a cerca de 1,000 millones de personas en el mundo. En la Cumbre Mundial de la Alimentación, en 1996, cuando se definió este concepto de seguridad alimentaria, también se logró que los dirigentes de 185 países reafirmaran en la Declaración de Roma, *"el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre."* Ese derecho debe realizarse también de acuerdo con la cultura de los grupos sociales consumidores.

La inseguridad alimentaria es resultado de un sistema económico cuya inequidad produce pobreza, desempleo, analfabetismo, déficit de granos básicos, de saneamiento ambiental, desnutrición e incapacidad estatal de respuesta para atender contingencias climáticas.

Dada la complejidad de la inseguridad alimentaria y nutricional, el cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada debe ser progresivo, involucrando a todo el Estado, a la cooperación internacional, al Sistema de Naciones Unidas y a distintos actores que de manera sostenida deben ir perfeccionando los sistemas nacionales destinados a ir revirtiendo la falta de realización de este derecho.

Guatemala al igual que el resto de los países centroamericanos, es afectada por la precaria situación de la economía global, y los efectos que esto tiene en el precio de los alimentos, en la producción nacional en general, en el empleo, las remesas y en la capacidad adquisitiva de la población, que se traduce en dificultad en la adquisición de alimentos. Lo anterior expresa una situación de precariedades y de muy alta inseguridad alimentaria, la cual debe ser enfrentada de manera integral y multi-institucional.

Según el Tercer Censo Nacional de Talla en Escolares de primer grado, MINEDUC/SESAN, de junio de 2009, el 43.4 % de los niños padecen desnutrición crónica; más del 60% de la población es pobre; los productores de subsistencia cuentan con una extensión de tierra que en promedio alcanza 0.8 hectáreas; el empleo rural es casi inexistente, las oportunidades en educación no son las más apropiadas y la cobertura de los servicios de salud son insuficientes para atender a la población. Estos factores determinan el estado de inseguridad alimentaria en la que se encuentra la mayoría de la población.

● El derecho a la alimentación y los derechos humanos

El derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos. Se requiere vivir dignamente y parte vital de ello es la ingesta suficiente de agua y alimentos que deben procurar un estado de vida saludable y productiva, así como una disposición manifiesta para perfeccionar capacidades y habilidades en general.

El derecho a una alimentación adecuada es también inherente de la justicia social, pues requiere de la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos para todas las personas. El derecho a la alimentación, como un derecho humano, ha sido abordado cada vez con mayor profundidad y de manera explícita en varios documentos y leyes internacionales que han sido ratificados y aprobados por nuestro país.⁵

5. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Observación general 12, El derecho a una alimentación adecuada, 1999.

El cumplimiento o incumplimiento del derecho a la alimentación va acompañado del abordaje, atención y efectivo ejercicio de otros derechos y condiciones, que se convierten en indicativo del grado de desarrollo humano, implicando necesariamente la reducción de la pobreza y una orientación hacia el desarrollo; está, por tanto, expresado en los niveles de desnutrición, pobreza, servicios, empleo y otros.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el concepto del derecho a una alimentación adecuada incluye criterios fundamentales para que la alimentación sea nutritiva y culturalmente adecuada, que se efectúe en dignidad y que sea sostenible. Esto implica que los grupos vulnerables tienen que disponer de los recursos productivos y/o de los ingresos suficientes para poder alimentarse de manera adecuada. La idea básica es que estos grupos no dependan de ayuda alimentaria, sino que sean capaces de alimentarse ellos mismos. Esto también implica, desde una perspectiva de derechos, que las personas consumidoras deben participar en la definición de las políticas para garantizar el derecho a la alimentación y tener acceso a los alimentos sin ningún tipo de discriminación o restricción.

El Estado de Guatemala ha ratificado diversos instrumentos internacionales entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que debe garantizar el uso y aplicación de las leyes e instrumentos que contienen lo relacionado al derecho a la alimentación, haciendo efectivas las medidas y estrategias que conduzcan a su cumplimiento, privilegiando el bien común, a fin de que la población disponga y acceda principalmente a alimentos en cantidad suficiente, de buena calidad, culturalmente pertinentes, impulsando programas masivos de producción de alimentos y fortaleciendo las capacidades de la población para que sus procesos productivos sean sustentables y estén cubiertos por servicios básicos de calidad y accesibles.



¿ Por qué es importante una visión de derechos humanos respecto de la alimentación?

La Organización de las Naciones Unidas está fundada sobre los principios de paz, justicia, libertad y derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce los derechos humanos como la base de la libertad, la justicia y la paz. La Declaración y el Programa de Acción de Viena, adoptado en forma unánime, declaran que la democracia, el desarrollo y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan mutuamente.

Desde entonces, un gran número de Estados en Latinoamérica han adoptado el enfoque de derechos humanos hacia la cooperación del desarrollo y han logrado experiencias en su funcionamiento, si bien cada Estado ha mostrado la tendencia de formular su propia interpretación del enfoque de derechos humanos y de cómo debería aplicarse.

¿ Qué es el enfoque de derechos humanos?

En el desarrollo basado en un enfoque de los derechos humanos se determina la relación entre individuos y grupos con reclamos válidos, de las personas que son titulares de derechos y actores estatales y no estatales, con obligaciones correlativas, que se conocen como titulares de deberes⁶. El enfoque identifica a los titulares de derechos (y sus derechos legales y reglamentarios) y a los titulares de deberes (y sus obligaciones), y contribuye a fortalecer las capacidades de los titulares de derechos para elevar sus reclamos, así como las de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.

¿ Cuáles son las ventajas de la incorporación de este enfoque?

Los derechos humanos parten de principios básicos fundamentales, sobre los cuales se sustenta la idea que un derecho no es reemplazable, variable, postergable, sino que tiene una dinámica de garantía para el desarrollo integral de las personas.

6. Esta premisa parte del entendido de que los agentes privados y particulares tienen correlación de responsabilidades para garantizar derechos humanos, esto se asume en el contexto de globalización y libre empresa.

Universalidad e inalienabilidad: Los derechos humanos son universales e inalienables. Todos los seres humanos en todas partes del mundo poseen estos derechos. No se puede renunciar voluntariamente a ningún derecho, pues es inherente del ser humano, ni tampoco puede ser usurpado por otras personas. Según se establece en el Artículo 1 del Declaración Universal de los Derechos Humanos, “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.*”

Indivisibilidad: Los derechos humanos son indivisibles, ya sea de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, son todos ellos inherentes a la dignidad del ser humano. Por consiguiente, todos los derechos poseen el mismo rango y condición, y no pueden ser clasificados, en orden jerárquico.

Interdependencia e interrelación: La realización de un derecho a menudo depende, totalmente o en parte, de la realización de otros derechos.

Dentro del principio de indivisibilidad e interdependencia, implica que el derecho a la alimentación está en relación con los demás derechos:

- Derechos Económicos, Sociales y Culturales: agua, salud, trabajo, vivienda.
- Derechos Civiles y políticos: vida, no discriminación, libertad de reunión, información y asociación.
- Derechos de solidaridad: medio ambiente, tierras.

Es importante abordar el problema de la alimentación desde una perspectiva de derechos humanos, porque los grupos de personas en condiciones de vulnerabilidad necesitan estar protegidos, honrando el principio de la dignidad humana.

Asimismo, es importante poner en práctica las obligaciones legales, nacionales e internacionales, adquiridas por el Estado al reconocer los instrumentos que le dan vida a este derecho. De esta manera, avanzando en el derecho a la alimentación, avanzaremos en el cumplimiento de las metas de desarrollo del milenio, un compromiso internacional asumido por el Estado de Guatemala.

En ese sentido, es importante partir de los principios de los derechos humanos: dignidad humana, responsabilidad, empoderamiento, no discriminación y participación. A éstos deben añadirse los principios de transparencia y cumplimiento de la ley. Será la única manera de darle sostenibilidad a los programas y proyectos que se impulsen.



● La ayuda o el asistencialismo

En términos generales, los Estados tienen la obligación de suministrar alimento a aquellos que lo necesiten, como parte de la garantía del derecho a alimentarse; esto se da mayormente bajo condiciones de desastres naturales, condiciones climáticas o situaciones que ponen a la población en condición de vulnerabilidad. Desde una visión de derechos, el derecho a la alimentación impone obligaciones a los Estados, no sólo respecto de las personas que vivan en sus respectivos territorios nacionales, sino también respecto de la población de otros Estados. Estos dos conjuntos de obligaciones se complementan entre sí.

La realización plena del derecho a la alimentación es posible sólo a condición de que se cumplan tanto las obligaciones nacionales como las internacionales. La ayuda internacional para la alimentación de la población de países que pasan por catástrofes o condiciones de agravamiento de la situación, se ha convertido en una condición cuasi natural en nuestros tiempos.

Sin embargo, es necesario que la asistencia alimentaria que se preste, conlleve el compromiso de realizar acciones más profundas/estructurales orientadas a ir progresivamente preparando condiciones para hacer buen uso de los recursos naturales, especialmente de los recursos tierra y agua, propios de cada país. En situaciones de emergencia y catástrofes naturales, se habrá de tener la suficiente capacidad de respuesta a fin de reducir los efectos y daños de tales eventos, y de forma puntual y temporal, se habrá de dotar con alimentos a la población afectada.

Pero también es importante considerar que es necesaria la participación de la población beneficiaria de estas medidas, sobre todo en la definición de las propias políticas que se establecen para atenderla. Éste es uno de los principios de la visión de derechos humanos. Si la población no se organiza, no participa en la definición de las políticas y su aplicación, el asistencialismo no dará frutos ni producirá beneficios de largo plazo.

● Las visiones fiscalizadoras nacionales: la sociedad civil y la Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala (PDH)

Es importante hacer referencia a los procesos de fiscalización que la sociedad civil y la PDH realizan sobre la realización del derecho a la alimentación, mismos que se expresan en informes sobre el derecho a la alimentación y la situación de seguridad alimentaria y nutricional en el país, que incluyen recomendaciones al Estado para mejorar dicha situación.

Así como los Estados debieran acatar las recomendaciones del Relator de Naciones Unidas, también debieran tomar en cuenta las hechas por las organizaciones que trabajan el tema, así como las del Procurador de los Derechos Humanos.

Además de los documentos elaborados por los relatores especiales de Naciones Unidas del derecho a la alimentación, se tienen por ley los informes de la Procuraduría de Derechos Humanos, según lo dicta el Artículo 15, Inciso j del Decreto No. 32-2005, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, establece una obligatoriedad de atender las recomendaciones del PDH, de la manera siguiente: *“Conocer, analizar y proponer correctivos a las políticas y estrategias en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, sobre la base de las recomendaciones que anualmente emitirá el Procurador de los Derechos Humanos en relación con el respeto, protección y realización progresiva del derecho a la seguridad alimentaria y nutricional”*.

El Cuarto Informe del Procurador de los Derechos Humanos en seguimiento a la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Gobierno de Guatemala, se convierte en un instrumento que evalúa el cumplimiento o incumplimiento de las recomendaciones hechas en informes anteriores, así como de las acciones que responden al Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria, que es producto de planes de las instituciones de gobierno que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

En este Cuarto Informe, al igual que los anteriores, se recopilan los hechos e información relacionada a la situación de la seguridad alimentaria y nutricional, que permite mantener una actualización de datos e indicadores que son de utilidad para ir atendiendo y revirtiendo este flagelo.

Algunas de las recomendaciones principales de este Cuarto Informe son: que la CONASAN y el Gobierno declaren situación de riesgo nutricional y actúen en consecuencia para evitar llegar a un estado de emergencia nutricional; que el Estado fortalezca y refuerce la vigilancia y monitoreo de casos de desnutrición; que entregue asistencia alimentaria con indicadores de verificación; que agilice los programas de fertilizantes y semillas; que aumente la capacidad de almacenamiento de INDECA; que cree reservas estratégicas de granos básicos; que implemente un programa interinstitucional de “mano de obra intensiva”, destinado a la rehabilitación de microcuencas (para aumentar la resistencia al cambio climático) y a la rehabilitación de caminos rurales; que reactive y fortalezca de inmediato el Sistema de monitoreo de cultivos alimentarios, para lo cual el CONASAN deberá establecer un sistema de indicadores de cumplimiento a la Observación General No. 12, con el apoyo técnico de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala; que la ANAM encamine acciones para que las corporaciones municipales destinen recursos humanos, técnicos y financieros para atender la problemática de la inseguridad alimentaria y nutricional en lo local. Y al Congreso de la República le indica que coadyuve a los procesos derivados de las recomendaciones anteriores, con la aprobación de las medidas necesarias, incluyendo el financiamiento de este plan emergente y la efectiva fiscalización de las acciones a ejecutarse.

● Una visión social: la soberanía alimentaria

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, en el artículo 4 inciso c) asume la soberanía alimentaria, así entendida, como uno de sus principios, y lo explica de la forma siguiente: *“El Estado de Guatemala define soberanamente la modalidad, época, tipo y calidad de la producción alimentaria en forma sostenida y con el menor costo ambiental, y garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca”*.

La soberanía alimentaria es un concepto emergente en cuya virtud las personas definen su propio alimento y su propio modelo de producción de alimentos (como la agricultura y la pesquería), determinan el grado en que quieren bastarse por sí mismos y proteger la producción interna de alimentos. Sugiere un modelo alternativo de agricultura, de políticas comerciales y de prácticas comerciales que felicitan el ejercicio de los derechos de la población a la alimentación y la vida.

La soberanía alimentaria exige priorizar la producción de alimentos para el consumo local, el apoyo a unidades familiares de producción, el acceso y control de los recursos tierra, agua, semillas y bosques, entre otros. En definitiva, se trata de que comunidades y familias con capacidad productiva aumenten su poder y control sobre la producción alimentaria local, para así reducir la dependencia de las importaciones de alimentos.

De esta manera, países como Guatemala podrían dejar de depender de la importación de alimentos cuando las crisis nos afecten, mismos que son poco accesibles para su compra por parte de las familias afectadas o resultan muy onerosos para el Estado. Por tanto, esta visión de soberanía alimentaria se considera como la mejor vía para erradicar el hambre y la desnutrición.

La soberanía alimentaria, busca erradicar las causas de la desnutrición y el hambre para el bienestar permanente de la población, donde los productores y consumidores ejercen su derecho a decidir qué producir y consumir. Estos alimentos son productos son producidos en forma sostenible y ecológica, con semillas locales y abonos orgánicos, así mismo aborda el problema de la inseguridad alimentaria con políticas públicas teniendo como principal objetivo el beneficio de los productores y consumidores nacionales y de las futuras generaciones garantizando el derecho de acceso y control del territorio y de los elementos tierra, agua y biodiversidad.

Glosario

El glosario de La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación –FAO– sobre el derecho a la alimentación, se refiere a definiciones oportunas, seleccionadas a partir de documentos y publicaciones de la FAO y otros organismos internacionales relacionados con el derecho a la alimentación, así como a partir de las actas de reuniones de expertos sobre el derecho a la alimentación y seguridad alimentaria. http://www.fao.org/righttofood/index_es.htm

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria, Decreto 32-2005, artículo I, define la “*Seguridad Alimentaria y Nutricional*”. Derecho de toda persona a tener acceso físico, económico y social, oportuna y permanentemente, a una alimentación adecuada en cantidad y calidad, con pertinencia cultural, preferiblemente de origen nacional, así como a su adecuado aprovechamiento biológico, para mantener una vida saludable y activa.

FAO, “Acceso físico y económico”:

Se refiere a la disponibilidad de carreteras para que el alimento entre y salga de la localidad, se refiere también a la equidad de género en el hogar, donde las madres y las niñas han de tener las mismas oportunidades de comer que el niño y el padre. El acceso económico se da al tener ingresos económicos para cubrir las necesidades alimenticias.

FAO, “Subnutrición”:

Inseguridad alimentaria crónica, en la que la ingesta de alimentos no cubre las necesidades energéticas básicas de forma continua.

FAO, “Desnutrición”:

Estado fisiológico anormal a consecuencia de una ingesta alimentaria deficiente en energía, proteína y/o micronutrientes, o por absorción deficiente de éstos, debido a enfermedades recurrentes o crónicas.

FAO, “Desnutrición aguda”:

Estado físico caracterizado por bajo peso en relación a la talla del individuo, el cual se origina por una situación reciente de falta de alimentos o una enfermedad que produce una pérdida rápida de peso. Este tipo de desnutrición es recuperable; sin embargo, de no ser atendido oportunamente, pone en alto riesgo la vida del individuo.

FAO, “Desnutrición crónica”:

Estado físico caracterizado por baja talla de acuerdo a la edad del individuo, a consecuencia de enfermedades recurrentes y/o a una prolongada ingesta alimentaria deficiente. Este tipo de desnutrición disminuye permanentemente las capacidades físicas, mentales y productivas del feto cuando ocurre entre la gestación y los 36 meses de edad.

FAO, “Desnutrición global”:

Estado físico caracterizado por bajo peso en relación a la edad del individuo. Este indicador incluye dos condiciones: el estado nutricional histórico o previo y el estado nutricional actual.

FAO “Hambruna”:

Período limitado en el que la carencia de alimentos para la población es muy grave (por poca disponibilidad y/o acceso) y la desnutrición aguda severa muy elevada, causando aumento notable y propagado de morbilidad y/o mortalidad.

FAO, “Soberanía alimentaria”:

Es la situación a la que un país llega cuando su Estado define la modalidad, época, tipo, pertinencia y calidad de la producción alimentaria que la población requiere, de forma sustentable, garantizando la disponibilidad de alimentos en todo momento y buscando reducir la dependencia externa respecto de los mismos.

FAO, “Vulnerabilidad o proclividad a la inseguridad alimentaria”:

Indica un estado de riesgo motivado por la existencia de condiciones económicas, sociales y ambientales que reducen la posibilidad de disponer y acceder a alimentos suficientes, nutritivos y con pertinencia cultural.

● Bibliografía

El derecho humano a la alimentación en Guatemala. Heilderberg: Food First Information and Action Network, 2005.

Guardiola, Jorge. *La seguridad alimentaria: estimación de índices de vulnerabilidad en Guatemala.* Alicante: Universidad Cardenal Herrera-CEU/ETEA, 2006.

El Derecho a la Alimentación en Guatemala. Informe final de la Misión Internacional de Verificación. Guatemala: Magna Terra Editores, 2010.

Por el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria. Declaración Final. La Habana: Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, 2001.

Soberanía alimentaria: un derecho para todos. Declaración política. Roma: Foro de las ONG/OSC para la soberanía alimentaria, 2002.

PESA/FAO CA (2005). Definición de conceptos básicos.
<http://www.pesacentroamerica.org/>. 2005.

El derecho a la alimentación en la práctica. Aplicación a Nivel Nacional. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. 2006.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada. 1999.

COPREDEH

