

**Soberanía Alimentaria**  
*Hacia la democracia en sistemas  
alimentarios locales*

Michael Windfuhr y Jennie Jonsén

FIAN-Internacional

Edición original en idioma inglés publicada por ITDG Publishing  
The Schumacher Centre for Technology and Development, Bourton Hall  
Bourton-on-Dunsmore, Rugby, Warwickshire, CV23 9QZ, UK.  
[www.itdgpublishing.org.uk](http://www.itdgpublishing.org.uk)

© Edición ITDG 2005

Primera edición en inglés 2005

ISBN de la edición en inglés 1-85339-608-7

Traducción de Polly Castañeda

La traducción al español de este documento fue financiada por Heifer International como un servicio informativo a la comunidad global. Esta es una traducción no oficial del documento oficial en idioma inglés titulado “Food Sovereignty: towards democracy in localized food systems” ubicado en <http://www.ukabc.org/foodsovpaper.htm>, © Copyright ITDG Publishing 2005. Tanto ITDG como Heifer International no asumen responsabilidad alguna por posibles errores contenido en el documento. Esta traducción puede ser utilizada, con el reconocimiento correspondiente, para propósitos educativos y de investigación.

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reimpressa o reproducida o utilizada de cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico u otro, conocido en la actualidad o inventado en el futuro, incluidos fotocopiado y grabado, o en cualquier sistema de almacenamiento o recuperación sin el consentimiento escrito de la casa editorial.

Un registro catalográfico para la edición inglesa de este libro se encuentra disponible en la Biblioteca Británica.

# TABLA DE CONTENIDOS

<b>Prefacio a la edición inglesa</b> .....	<b>ii</b>
<b>Agradecimientos</b> .....	<b>iii</b>
<b>Siglas</b> .....	<b>iv</b>
<b>Sobre los autores</b> .....	<b>vi</b>
<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>3</b>
<b>1 Contexto: pobreza, hambre y desnutrición</b> .....	<b>5</b>
Limitaciones de las soluciones técnicas .....	7
Restricciones de políticas .....	8
Distorsiones de mercado .....	9
Industrialización de la agricultura .....	10
Control Corporativo .....	11
Conclusión.....	12
<b>2 Elementos centrales de la Soberanía Alimentaria</b> .....	<b>13</b>
<b>3 Comparación de Soberanía Alimentaria con Seguridad Alimentaria y el Derecho a la Alimentación</b> .....	<b>21</b>
Derecho a la Alimentación.....	21
Seguridad Alimentaria.....	23
Comparación .....	25
<b>4 Potencial de las políticas de Soberanía Alimentaria para erradicar la pobreza y el hambre y proporcionar medios de vida sostenibles</b> .....	<b>27</b>
Marginación .....	27
Acceso a recursos productivos y política agraria .....	29
Asignación de presupuestos .....	29
Empleo rural.....	29
Otras áreas de políticas.....	29
Influencias económicas internacionales .....	30
Precios y dumping.....	30
Competencia desleal.....	30
La pérdida del papel del Estado Nación.....	31
<b>5 Análisis de restricciones a la adopción e implementación de políticas de Soberanía Alimentaria</b> .....	<b>33</b>
<b>6 Extensión del reconocimiento de la Soberanía Alimentaria por los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales</b> .....	<b>37</b>
<b>7 Relevancia actual de la Soberanía Alimentaria</b> .....	<b>39</b>
<b>Apéndice</b> .....	<b>47</b>
Soberanía Alimentaria: reseña histórica del desarrollo del concepto .....	47
De Roma a Cancún. Foros de discusión y actividades de ONGs/OSC ligadas a la Soberanía Alimentaria.....	49

## TABLA DE CONTENIDOS (Continuación)

Documentos esenciales sobre el desarrollo del concepto de Soberanía Alimentaria.....	49
Soberanía Alimentaria en la era de la liberalización del comercio: ¿son posibles los medios multilaterales? .....	52
Manteniendo la Biodiversidad Agrícola .....	53
Cómo los ADPIC amenazan la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria.....	54
Hacia la Soberanía Alimentaria: Construyendo una alternativa al Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC .....	54
Otros documentos.....	55
Convención de los Pueblos sobre Soberanía Alimentaria.....	55
Revisión general de literatura.....	56
<b>Literatura y referencias.....</b>	<b>59</b>

## Prefacio a la edición inglesa

El ITDG encargó este documento elaborado por FIAN como una contribución al discurso sobre Soberanía Alimentaria, el marco de políticas de alimentación y agricultura que se encuentra en rápido desarrollo. En un mundo asolado simultánea y perversamente por el hambre y la obesidad, hace mucho que se necesita de políticas racionales que rijan la forma en que se producen, procesan y comercializan los alimentos y cómo se comparten los beneficios de los sistemas mundiales alimentarios.

La mayoría de los alimentos en el mundo son producidos, recolectados y cosechados por más de un billón de productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales. Estos alimentos son vendidos, procesados, revendidos y consumidos localmente, de este modo proporcionan el fundamento de la nutrición, de los ingresos y las economías de las personas en todo el mundo. En una época en donde la reducción de la pobreza a la mitad y la erradicación del hambre se encuentran a la vanguardia de la agenda de desarrollo internacional, el reforzamiento de la diversidad y vitalidad de los sistemas alimentarios locales debería estar también a la vanguardia de la agenda de la política internacional. Sin embargo, las normas que rigen la alimentación y la agricultura en todos los niveles (local, nacional e internacional) están diseñadas *a priori* para facilitar el comercio internacional, no así el local. Esto reduce la diversidad y concentra la riqueza de las economías alimentarias mundiales en las manos de cada vez menos empresas multinacionales, mientras que la mayoría de los productores y procesadores de alimentos de pequeña escala, comercializadores locales e inclusive consumidores, decisivamente, los pobres y los que padecen desnutrición, son marginados.

En este documento, Michael Windfuhr y Jennie Jonsén muestran cómo el marco de política de Soberanía Alimentaria aborda este dilema. El marco de política comienza colocando la perspectiva y necesidades de la mayoría en el centro de la agenda de la política alimentaria global y abarca no solamente el control de la producción y los mercados, sino también el Derecho a la Alimentación, el acceso de las personas a la tierra, el agua y los recursos genéticos y su control sobre los mismos, así como el uso de enfoques de producción ambientalmente sostenibles. Lo que surge es un argumento persuasivo y altamente político para reenfocar el control de la producción y consumo de alimentos dentro de procesos democráticos arraigados en sistemas alimentarios locales.

En estos tiempos, cuando existe un debate intenso sobre cómo el mundo reducirá la pobreza a la mitad y erradicará el hambre, es necesario revisar exhaustivamente las políticas que rigen la forma en que los alimentos son producidos, consumidos y distribuidos, cómo son procesados y comercializados y quién controla la cadena alimentaria. Este documento oportuno señala una ruta a seguir e invita a considerar con mayor atención los principios subyacentes de lo que rápidamente ha venido a ser reconocido como el consenso de política alimentaria y agrícola más importante del siglo XXI.

Patrick Mulvany  
Asesor Principal de Políticas  
ITDG  
Marzo de 2005

## Agradecimientos

Los autores quisieran expresar su agradecimiento a todos aquellos que prestaron su generoso apoyo y asesoría a lo largo de la elaboración de este documento. En primer lugar al ITDG por encargar el documento, hacer la comprobación de lectura y la diagramación del mismo y, en especial, a Chris Emerson por la edición de varios borradores. Un agradecimiento especial también va dirigido a Patrick Mulvany por sus valiosas observaciones, sus comentarios constructivos y su gran paciencia.

También nos gustaría agradecer especialmente a la Vía Campesina y al CIP, el Comité Internacional de Planificación de ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria, por el productivo intercambio de ideas que proporcionó insumos importantes a la presente publicación.

Finalmente, también un caluroso agradecimiento a todos los demás que contribuyeron en diferentes formas a este documento.

Michael Windfuhr  
Jennie Jonsén

# Siglas

## ESPAÑOL

ADPIC Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (OMC)  
 AGCS Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios  
 AMNDH Alianza Mundial para la Nutrición y Derechos Humanos

AMSFS Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (OMC)  
 AsA Acuerdo sobre la Agricultura (OMC)  
 ASMC Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (OMC)  
 CDB Convenio sobre la Diversidad Biológica (ONU)  
 CESCRC Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU)  
 CIP Comité Internacional de Planificación de ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria  
 CoMA Consejo Mundial de la Alimentación

CMA Cumbre Mundial sobre la Alimentación (FAO, 1996)  
 CMA+5 Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* (FAO, 2002)

CMDS Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

DELP Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza  
 DPI Derechos de Propiedad Intelectual  
 DUDH Declaración Universal de Derechos Humanos  
 DV Directrices Voluntarias [sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada]

ETNs Empresas Transnacionales (Corporaciones Transnacionales)  
 FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

## INGLÉS

TRIPs Agreement on Trade-related Aspects of Intellectual Property Rights (WTO)

GATS General Agreement on Trade in Services  
 WANAHHR World Alliance for Nutrition and Human Rights

SPS Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures (WTO)  
 AoA Agreement on Agriculture (WTO)  
 SCM Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (WTO)  
 CBD Convention on Biological Diversity (UN)  
 CESCRC Committee on Economic, Social and Cultural Rights (UN)  
 IPC International Planning Committee for Food Sovereignty  
 WFC World Food Council

WFS World Food Summit (FAO, 1996)  
 WFS:*fyf* World Food Summit: *five years later* (FAO, 2002)

WSSD World Summit on Sustainable Development

PRSP Poverty Reduction Strategy Paper

IPRs Intellectual Property Rights  
 UDHR Universal Declaration of Human Rights  
 VG Voluntary Guidelines [on the right to adequate food]

TNCs Trans-national Corporations

FAO Food and Agriculture Organization of the United Nations

**ESPAÑOL**

FIAN Organización Internacional de Derechos Humanos por el Derecho a Alimentarse  
 FIDA Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola  
 FMI Fondo Monetario Internacional  
 FMSA Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria  
 IATP Instituto de Política Agrícola y Comercial  
 IEDs Inversiones Extranjeras Directas  
 IFIs Instituciones Financieras Internacionales  
 ITDG Grupo de Desarrollo de Tecnología Intermedia  
 OACDH Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Derechos Humanos  
 OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos  
 ODM Objetivo de Desarrollo de la ONU para el Milenio  
 OGMs Organismos Genéticamente Modificados  
 OMC Organización Mundial del Comercio  
 ONG Organización no Gubernamental  
 ONU Organización de las Naciones Unidas  
 OSC Organización de la Sociedad Civil  
 OTC Obstáculos Técnicos al Comercio (OMC)  
 PdA Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 (FAO)  
 PIDESC Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
 SICIAV Sistemas de Información y Cartografía sobre Inseguridad Alimentaria y Vulnerabilidad  
 TIRFAA Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (antes Compromiso Internacional sobre Recursos Filogenéticos)

**INGLÉS**

FIAN FoodFirst Information and Action Network  
 IFAD International Fund for Agricultural Development  
 IMF International Monetary Fund  
 WFFS World Forum on Food Sovereignty  
  
 IATP Institute for Agriculture and Trade Policy  
 FDI Foreign Direct Investments  
 IFI International Financial Institutions  
 ITDG Intermediate Technology Development Group  
 OHCHR Office of the High Commissioner for Human Rights  
 OECD Organisation for Economic Co-operation and Development  
 MDG Millennium Development Goal  
  
 GMO Genetically Modified Organisms  
  
 WTO World Trade Organization  
 NGO Non-governmental Organization  
 UN United Nations  
 CSO Civil Society Organization  
 TBT Technical Barriers to Trade (WTO)  
 PoA Plan of Action from the 1996 World Food Summit (FAO)  
 ICESCR International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights  
 FIVIMS Food Insecurity and Vulnerability Information Mapping Systems  
  
 ITPGRFA International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (FAO)

## Sobre los autores

**Michael Windfuhr** es el Secretario General de FIAN-Internacional. Inició su relación laboral con FIAN en 1988, en asuntos latinoamericanos y durante la década de los años 90 trabajó a tiempo parcial mientras coordinaba un proyecto de investigación sobre comercio y ambiente en el IIASA (International Institute for Applied Systems Analysis/Instituto Internacional para el Análisis de Sistemas Aplicados) en Laxemburg, Austria (1991), como profesor de relaciones internacionales y política económica en la Universidad de Heidelberg (1993-1995) y como profesor en el Instituto de Ciencias Políticas de Heidelberg (1995-2000). Michael ha publicado artículos en revistas científicas y en periódicos, así como varios libros sobre economía internacional.

**Jennie Jonsén** es científica política, educada en la Universidad de Umeå, Suecia. Trabaja como investigadora de políticas en el Secretariado Internacional de FIAN Internacional.

### Sobre FIAN-Internacional

FIAN Internacional es una organización de derechos humanos, basada en membresía, que se concentra en los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente en el derecho a la alimentación adecuada.

PO Box 10 22 43  
D-69012 Heidelberg  
Germany  
Tel: +49 6221 6530050  
Fax: +49 6221 830545  
Correo electrónico: [windfuhr@fian.org](mailto:windfuhr@fian.org)

### Sobre Heifer International

Fundada en 1944, Heifer International es una organización de ayuda humanitaria que trabaja para combatir el hambre y proteger la Tierra. A través de ganado, capacitación y el “paso de cadena”, Heifer ha ayudado a siete millones de familias en más de 125 países a mejorar su calidad de vida y adquirir mayor confianza en sí mismos. Heifer ayuda a construir comunidades fuertes debido a que cada participante de proyecto está de acuerdo en llevar a cabo el pase de cadena de animales, capacitación o destrezas a otras familias de personas necesitadas.



## Resumen ejecutivo

El desarrollo de ideas para el nuevo marco de política de Soberanía Alimentaria está progresando rápidamente. Se ha convertido en foco de interés no solamente para organizaciones campesinas, sino también para pescadores artesanales, pastores y organizaciones indígenas, así como organizaciones no gubernamentales (ONGs) y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs). Detrás del desarrollo del concepto de Soberanía Alimentaria yace una red social global de ONGs, OSCs y Movimientos Sociales y muchas conferencias, foros y declaraciones. La Vía Campesina, el movimiento campesino global, desarrolló el concepto a principios de la década de los años 90, con el objetivo de animar a ONGs y OSCs a discutir y fomentar alternativas a las políticas neoliberales para lograr la seguridad alimentaria. Desde el lanzamiento del concepto al público en general, durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, un número creciente de ONGs y OSCs y de Movimientos Sociales han hecho declaraciones de política sobre Soberanía Alimentaria dirigidos a una amplia gama de instituciones (para un resumen del desarrollo del concepto de Soberanía Alimentaria consulte el apéndice).

Los problemas actuales de hambre y desnutrición, así como los de pobreza rural, se han convertido en un reto prioritario para las políticas internacionales. Aunque los problemas han recibido alguna atención a nivel internacional, por ejemplo con la adopción de la Declaración de Roma de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, que hace un llamado a la reducción de las personas que padecen de hambre a la mitad para el año 2015, la incorporación de esta declaración en el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, y la orientación general de algunas políticas de ayuda bi- y multilaterales previstas para lograr este objetivo, los enfoques tradicionales han fallado en abordar estos problemas adecuadamente. Los últimos datos de la FAO muestran que las tendencias positivas en la reducción del número de personas que padecen hambre y desnutrición que fueron reportadas para la primera mitad de la década de los años 90 se han invertido: entre 1995 y 2005 el número de personas que padecían de hambre crónica en los países en vías de desarrollo aumentó a una tasa de casi 5 millones por año (de 800 millones a 852 millones).

La Soberanía Alimentaria centra su atención en el “marco” internacional (Organización Mundial del Comercio, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etc.) y las causas internacionales del hambre y desnutrición. También se centra en políticas nacionales que pueden orientarse hacia la reducción de la pobreza rural y la eliminación del hambre y la desnutrición. El derecho a una alimentación adecuada es un instrumento jurídico de referencia y proporciona normas jurídicas para todas las medidas y políticas asumidas por cada Estado para proteger el acceso a la alimentación adecuada para todos y todas. Es necesario que el marco opere adecuadamente y que los Estados implementen sus obligaciones bajo el derecho a la alimentación adecuada y otros derechos humanos.

Las actuales respuestas de corriente dominante a los problemas que provocan la desnutrición están fallando y la adhesión a una serie de ideas centrales o principios, basados alrededor de una concentración todavía mayor de seguridad alimentaria que se apoya en el comercio, es inadecuada para abordar los problemas. Son necesarios un análisis adicional y una búsqueda de soluciones innovadoras. El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación contenía compromisos para los Estados Nación, pero el seguimiento ha sido débil y no aborda las contradicciones entre diferentes elementos de ese plan de acción.

Las estrategias para la reducción del hambre, la desnutrición y la pobreza rural requieren de un nuevo enfoque sobre desarrollo rural y áreas rurales. Para las próximas cuatro décadas, se estima que la mayoría de la población pobre del mundo continuará viviendo en áreas rurales. Las políticas de Soberanía Alimentaria son una contribución necesaria e importante al actual debate concentrando la atención en las perspectivas de aquellos que padecen hambre y desnutrición.

Este principio es común a todas las diferentes interpretaciones de Soberanía Alimentaria: éstas inician sus análisis desde la perspectiva de aquellos que padecen hambre y pobreza rural. El debate sobre los diferentes instrumentos y su potencial apenas comenzó hace relativamente poco entre los diferentes actores de la sociedad civil. Es un debate dinámico que necesita apoyo y enriquecimiento adicionales provenientes de contribuciones científicas y de la sociedad civil, ya que brindar respuestas creíbles y eficaces al problema global no es una tarea fácil. El desarrollo más amplio del marco de Soberanía Alimentaria probablemente podría destacarse si fuera posible la implementación de varias de las ideas de forma paralela. Algunas iniciativas ya han dado inicio, por ejemplo alguna coordinación de opiniones se está logrando a través del CIP para la Soberanía Alimentaria en Roma. Por ahora, sin embargo, el resultado más importante podría ser el enriquecimiento del debate y la discusión de la relevancia de diferentes cambios potenciales de política. Cada ONG, OSC o movimiento social debería entonces decidir qué elemento estratégico puede apoyar.

Actualmente no se puede hacer surgir un “modelo de Soberanía Alimentaria” totalmente elaborado en el sentido de un conjunto de políticas preparadas de antemano ya disponibles para la gobernancia nacional y global de políticas rurales y agrícolas. Aunque muchos elementos claves de semejante propuesta de nuevas políticas ya han sido identificados y formulados, el concepto y estrategia generales necesitan una mejora y aclaración adicionales, como lo muestra este documento. El uso de terminología y definiciones, especialmente de la jerga de derechos también necesita ser más precisa. Varias cuestiones no han sido abordadas adecuadamente, tal es la situación de los pobres de zonas urbanas y su acceso a la alimentación. Estas son áreas donde es necesario el debate adicional. El marco no está terminado: todavía, se encuentra en formación.

El propósito de este documento es mostrar cómo se ha desarrollado el marco de política de Soberanía Alimentaria y cuáles son los supuestos básicos y los análisis subyacentes. Analiza cómo el marco se relaciona con los actuales problemas de políticas rurales y agrícolas y discute las posibles restricciones de política para la adopción del marco de política de Soberanía Alimentaria.

La Soberanía Alimentaria es el nuevo marco de política propuesto por los Movimientos Sociales de todo el mundo para la gobernancia de la alimentación y la agricultura debido a que aborda los problemas centrales del hambre y pobreza de una forma innovadora. Merece una consideración seria.

## Introducción

El concepto de Soberanía Alimentaria se ha venido desarrollando rápidamente desde que fue propuesto por primera vez hace ya una década. Se ha convertido en un punto de referencia para discursos sobre cuestiones alimentarias, especialmente entre Movimientos Sociales alrededor del mundo. Ya no se discute solamente entre organizaciones de productores, sino también se refieren a ella las organizaciones de pastores, de pescadores artesanales, de grupos indígenas y las ONGs y OSCs asociadas, y comienza a ser reconocido por algunas agencias de la Organización de Naciones Unidas. Por consiguiente, esta es la época adecuada para analizar las diferentes interpretaciones del marco y las sugerencias para su implementación a fin de comprender su potencial.

El término “Soberanía Alimentaria” ha sido utilizado cada vez más desde mediados de la década de los años 90s. Es un término paraguas de enfoques particulares para abordar los problemas del hambre y la desnutrición, así como el fomento del desarrollo rural, la integridad ambiental y los medios de vida sostenibles. Este enfoque está siendo desarrollado y discutido como una contrapropuesta al paradigma de desarrollo de corriente dominante fundamentado en el comercio agrícola internacional liberalizado, en la seguridad alimentaria basada en el comercio y en la producción industrial agrícola y de alimentos realizada por productores con abundantes recursos. La Soberanía Alimentaria se ha convertido en el nuevo marco de política para cuestionar las tendencias actuales en desarrollo rural y las políticas alimentarias y agrícolas que no respetan o apoyan los intereses y necesidades de los productores de pequeña escala, los de los pastores y pescadores artesanales<sup>1</sup> ni los del ambiente.

Mientras que no existe una definición universalmente acordada de “Soberanía Alimentaria”, un número cada vez mayor de documentos han ofrecido interpretaciones. Una de las más comúnmente utilizadas proviene de la Red de Soberanía Alimentaria [de los Pueblos] (2002):

*Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos a definir su propia alimentación y agricultura; a proteger y regular la producción y comercialización nacional a fin de lograr objetivos de desarrollo sostenibles; a determinar la medida en que quieran ser autosuficientes; a restringir el dumping de productos en sus mercados; y a proporcionarle a las comunidades de pescadores artesanales la prioridad en la administración del uso de recursos acuáticos y los derechos sobre los mismos. La Soberanía Alimentaria no invalida el comercio, sino más bien fomenta la formulación de políticas y prácticas de comercio que sirvan a los derechos de los pueblos a la alimentación y a la producción inocua, sana y ecológicamente sostenible.*

Muchas ONGs, OSCs y organizaciones de productores y sus Movimientos Sociales utilizan esta definición en sus documentos de políticas y han contribuido al desarrollo del marco.

La discusión de políticas de Soberanía Alimentaria se ha extendido más allá de estas organizaciones y movimientos. Las organizaciones intergubernamentales tales como la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han comenzado a investigar el contenido y ámbito de aplicación del marco de política de Soberanía Alimentaria y los primeros artículos académicos están siendo publicados en la actualidad. Algunos partidos políticos también la han incorporado en sus agendas (por ejemplo la Cumbre Anual P7 en 2001, organizada por los Verdes/Alianza Libre Europea, reconoció a la Soberanía Alimentaria como una alternativa a las políticas de comercio existentes).



# 1 Contexto: pobreza, hambre y desnutrición

Según las cifras de la FAO, actualmente más de 850 millones de personas padecen hambre y desnutrición. Unos 815 millones de ellos habitan en países con economías en desarrollo, 76% en áreas rurales (FAO, 2004a, pp.6-10). Todos los datos y estudios disponibles muestran que el número de personas que padecen hambre y desnutrición ha aumentado en la última década, aunque mundialmente se producen suficientes alimentos para satisfacer las necesidades de la población mundial. En la actualidad el hambre y la desnutrición no son el resultado de la escasez o falta de alimentos: el hambre es una cuestión de acceso a los alimentos, a un ingreso adecuado o a recursos productivos que le permitan a los pobres producir o comprar suficientes alimentos. La distribución desigual de alimentos, tierra y otros recursos productivos es la principal causa del hambre y la desnutrición.

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) en 1996 comprometió a los gobiernos a reducir a la mitad el número de personas que padecen hambre para el año 2015<sup>2</sup>. Esta meta fue integrada más tarde al primer Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM), fijado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas en el año 2000. En ocasión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* (CMA+5), en junio de 2002<sup>3</sup>, estaba claro que esta meta no se alcanzaría a menos que se llevaran a cabo cambios sustanciales de políticas. La misma FAO argumentó en la declaración final que la situación se debía a una “falta de voluntad política” para implementar políticas que redujeran el hambre y por la falta de inversión<sup>4</sup>. Las ONGs/OSCs y los Movimientos Sociales expresaron en la conclusión de su declaración del “Foro Paralelo sobre Soberanía Alimentaria” que no solamente hacía falta la voluntad política para combatir el hambre sino que al mismo tiempo se utiliza demasiada voluntad política para promover políticas que de hecho están exacerbando el hambre. Está claro que las estrategias para vencer o reducir el hambre, la desnutrición y la pobreza rural necesitan promover tanto nuevas políticas como desafiar al ambiente nacional e internacional de políticas que impide el acceso a los recursos productivos o a un ingreso suficiente para que muchas personas a nivel mundial puedan alimentarse a sí mismas.

La Organización de las Naciones Unidas, por medio del Proyecto del Milenio, presenta revisiones regulares de la situación del hambre y la desnutrición. Para recomendar cómo implementar el primer ODM sobre pobreza y hambre y, específicamente, para reducir a la mitad el número de personas que padecen de hambre y desnutrición para el año 2015, el Secretario General de las NU conformó un grupo de expertos<sup>5</sup>. Este “Grupo de Trabajo sobre el Hambre” desarrolló una tipología de las personas que padecen hambre a nivel mundial (ver Tabla 1). Las estimaciones actuales son que más del 75% de los más pobres del mundo habitan en áreas rurales y dependen principal o parcialmente de la agricultura para sus medios de vida.

La mitad de las personas que padecen hambre en el mundo son productores de pequeña escala que viven de un área limitada de tierra, sin un acceso adecuado a recursos productivos. Dos tercios de ellos habitan en tierras marginales en condiciones ambientalmente difíciles, tales como laderas o áreas amenazadas por sequías u otros desastres naturales, incluyendo inundaciones, deslizamientos de lodo, etc. Históricamente han sido forzados a desplazarse hacia tierras marginales o se les ha permitido el acceso a unidades de explotación de tierra que son intencionalmente demasiado pequeñas para lograr la autosuficiencia. Además, 22% de las personas que padecen hambre son familias sin tierra que con frecuencia sobreviven

de sus ingresos generados bajo condiciones de trabajo precarias como jornaleros. Otro 8% forma parte de las comunidades de pescadores, cazadores y pastores. Por lo tanto, el acceso seguro a recursos productivos (tierra, agua, insumos agrícolas tales como semillas y razas de ganado, etc.) es clave para mejorar la situación de estas familias. Estas desigualdades se ven exacerbadas por el hecho de que la fuerza motriz de las políticas alimentarias y agrícolas de muchos países, tanto en el Norte industrializado como en el Sur global, han sido la agricultura y la producción pecuaria industrializadas así como la pesca comercial y no la necesidad de los productores de pequeña escala, de los pastores, o de los pescadores artesanales de tener un acceso seguro a los recursos productivos que necesitan. Todas las definiciones de Soberanía Alimentaria reflejan este desafío y subrayan la importancia de mejorar los derechos de acceso a los recursos, así como las políticas de comercio equitativas, las prácticas de producción sostenibles y el establecimiento del derecho a la alimentación.

Existen todavía una cantidad de mitos y suposiciones sobre la existencia del hambre y la desnutrición en un mundo de abundancia, muchos de los cuales se refieren a desastres naturales y conflictos. Con frecuencia se piensa que los factores ambientales como la falta de lluvia o tormentas y la sequía son las principales causas detrás de la escasez de alimentos y las hambrunas, junto con situaciones políticas complejas tales como conflictos y guerra civil. Según el Proyecto del Milenio, cerca de 60 millones de personas se encuentran actualmente afectadas por contiendas civiles y condiciones políticas inseguras.

Aunque efectivamente estas explicaciones son relevantes, abordan los síntomas que se presentan en situaciones donde las personas son pobres y vulnerables, más que las causas subyacentes de las mismas. Las razones por las cuales los pobres son los más afectados por los desastres naturales es su falta de reservas, poder y posibilidades y su falta de control sobre los recursos.

**Tabla 1 Una tipología del hambre**

<b>Tipo de hogar</b>	<b>% de personas que padecen hambre</b>
Hogares productores de alimentos en ambientes de más alto riesgo y áreas remotas	50
Hogares rurales no agrícolas	22
Hogares urbanos pobres	20
Pastores, pescadores y hogares dependientes del bosque	8
<b><i>Corte transversal de los grupos anteriores</i></b>	
Individuos vulnerables	Mujeres vulnerables embarazadas y mujeres lactantes así como sus bebés, niños en edad preescolar, enfermos crónicos o minusválidos, varios cientos de millones.
Víctimas de sucesos extremos	Cerca de 60 millones.
Inseguridad alimentaria relacionada con VHI-SIDA	Número de hogares que padecen de inseguridad alimentaria con adultos o niños infectados por VHI, cerca de 150 millones.

Fuente: UNDP (2003<sup>a</sup>, p. 15)

Es importante observar que varios autores advierten que la actual relativa sobreproducción de alimentos, aunque su distribución sea desigual, es una situación afortunada de carácter temporal que podría cambiar en el futuro. Existen 3 grupos de opiniones sobre las causas de la disminución de la futura disponibilidad de alimentos per cápita. Algunos se refieren al esperado aumento de la población mundial (Population Reference Bureau, 2003). Otros subrayan la creciente demanda de alimentos, especialmente en países en vías de desarrollo exitosos, donde la creciente riqueza conduce a un cambio de dieta hacia más productos animales criados con cereales<sup>6</sup>. Un tercer grupo se centra en la prevista intensificación de la degradación de tierras agrícolas, y los recursos de pastoreo y pesca. La degradación puede ser provocada por la urbanización y la creciente infraestructura, la pérdida de suelos fértiles por medio de la erosión,

salinización, contaminación, etc. La disponibilidad de agua de riego disminuirá, las zonas de pesca se encuentran sobreexplotadas y con frecuencia la tierra de pastoreo es vulnerable a la desertificación. Además, el esperado impacto negativo del cambio climático debe ser tomado en consideración (para una buena visión general de la relación entre cambio climático y agricultura ver FAO (2003b, p. 357-72)).

### **Limitaciones de las soluciones técnicas**

Las respuestas estándar que se brindan con respecto a estos desafíos son normalmente de carácter técnico. Las soluciones que se sugieren son con frecuencia el aumento de la productividad y los rendimientos de cosecha por hectárea por medio del uso de modernas variedades de plantas. Esta es una respuesta típica que presentan, por ejemplo, las compañías de semillas y sus investigadores para justificar el trabajo en sistemas industriales de producción. Aunque posiblemente no sea malo buscar opciones para mejorar la productividad por unidad de área de terreno, se reconoce cada vez más que son las comunidades marginadas las que necesitan más atención y no así las tierras agrícolas que ya son cultivadas intensivamente. Además, la intensificación adicional en áreas más favorables está alcanzando sus límites, por ejemplo debido al aumento de la escasez de agua y, por lo tanto, de las posibilidades de riego, o a través del aumento de los problemas ambientales tales como salinización que la producción intensiva actual ya está ocasionando. Jules Pretty expone que la agricultura sostenible y agroecológica que involucra a millones de productores de pequeña escala en todo el mundo, es la que podría brindar aumentos considerables y ayudar en el restablecimiento de las reservas de agua (solamente la agricultura industrializada ha alcanzado los límites de la expansión sostenible (Pretty, 2001)).

Combatir el proceso de degradación de la tierra y las presiones del crecimiento poblacional son cuestiones que casi nunca obtienen apoyo por parte de las políticas nacionales o internacionales. En la actualidad se reconoce cada vez más que aquellos grupos de productores marginados de pequeña escala, que nunca han recibido suficiente atención o apoyo de investigación, podrían fácilmente aumentar sus rendimientos de cosecha (con frecuencia de tres a cuatro veces) en un ambiente diferente de política<sup>7</sup>. Este potencial para aumentar los rendimientos de cosecha depende de diferentes factores tales como el tipo de sistema agrícola (orgánico o no orgánico), condiciones ambientales para la agricultura y los ecosistemas respectivos.

Las soluciones a largo plazo para alcanzar mayores rendimientos que puedan ser obtenidos sosteniblemente son las más importantes. Requerirán de soluciones agroecológicas que aumenten la productividad en suelos marginales, pero también la conversión de sistemas industriales de producción que son dañinos. Miguel Altieri (2002) hace notar que *“a través del mundo en vías de desarrollo, los productores de escasos recursos (cerca de 1.4 billones de personas) ubicados en ambientes marginales, susceptibles al riesgo, se mantienen intactos por la tecnología agrícola moderna”*.

Altieri (2002, p.1) afirma que un nuevo enfoque de la gestión de recursos naturales debe ser desarrollado de tal forma que nuevos sistemas puedan ser confeccionados y adaptados, de una forma de sitio específico, a las condiciones altamente variables y diversas de las condiciones de las fincas típicas de los productores de escasos recursos. La agroecología proporciona las bases científicas para abordar la producción en un agroecosistema diverso capaz de sostenerse a sí mismo. Los últimos avances en investigación agroecológica tienen que promocionar la gestión de recursos naturales que es compatible con las necesidades y aspiraciones de los productores de pequeña escala. *“Obviamente, fijar una agenda relevante de investigación implicaría la plena participación de productores con otras instituciones que desempeñen el papel de facilitadores. La implementación de la agenda también implicará cambios institucionales y de políticas de carácter mayor”*.

### **Restricciones de políticas**

Pero los problemas no pueden afrontarse solamente a nivel técnico. La situación de los pobres rurales se ha agravado por el hecho de que las áreas rurales son desatendidas durante la elaboración de políticas nacionales e internacionales. Por mucho tiempo el enfoque de políticas estuvo en las inversiones en industria e infraestructura urbana y substancialmente se redujo la asignación de presupuesto para las áreas rurales (con frecuencia en más de 50% (FAO, 2002a)). Lo mismo ocurrió con los presupuestos de ayuda bilateral y multilateral<sup>8</sup>. El apoyo dirigido al desarrollo rural y la producción agrícola fue juzgado como pasado de moda y se ha reducido en más de la mitad desde comienzos de la década de los años 90. Recientemente, las organizaciones internacionales han comenzado a reconocer que el cambio de políticas alejadas de las políticas de desarrollo rural fue demasiado radical y en la actualidad las políticas están siendo cambiadas. Una década de trabajo oficial en la reducción de la pobreza sin mayores resultados ha llevado a la comprensión de que las políticas dirigidas a una eficaz reducción de la pobreza deben abordar las necesidades de las personas en áreas rurales (ver IFAD, 2001). La FAO también expone que la esperanza de la década de los años 90, de que la reducción de la pobreza automáticamente conducirá a una disminución del número de personas que padecen de hambre y desnutrición, no puede justificarse más. De hecho, el reconocimiento del argumento opuesto, que es necesario primero abordar el hambre a fin de abordar los problemas de la pobreza, está ganando terreno.

En muchos países en vías de desarrollo pesan impuestos sobre la agricultura y los servicios de apoyo se encuentran pobremente equipados. La investigación agrícola está dirigida principalmente a los cultivos comerciales. Pero otras condiciones negativas tales como inseguridad en la tenencia de la tierra y problemas de acceso a los recursos como crédito o capital, etc., prevalecen con frecuencia. El resultado es que aunque los productores de pequeña escala tengan acceso a un poco de tierra, tienen que soportar malas condiciones y carecen tanto del apoyo técnico como del económico, así como de marcos económicos adecuados. Los gobiernos raramente le ponen suficiente atención a esos sectores y no realizan sus obligaciones de derechos humanos hacia esos grupos.

La política internacional también tiene un impacto importante sobre las comunidades rurales marginales de productores de pequeña escala y aquellas de pastores y pescadores artesanales. Como las políticas internacionales fijan condiciones vinculantes para las políticas nacionales, la combinación de políticas nacionales e internacionales es la que en conjunto juega un papel crucial:

- **Políticas de ajuste estructural han sido implementadas en la mayoría de países en vías de desarrollo desde mediados de la década de los años ochenta.** Estas políticas fueron elaboradas alrededor de lo que el Banco Mundial denomina como el paquete de políticas de “seguridad alimentaria basada en el comercio”. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han influido en instar a los países a que abran sus mercados agrícolas a importaciones baratas. Basados en la vieja recomendación económica de producir productos en los cuales los países tienen una ventaja comparativa, con frecuencia el asesoramiento de políticas ha sido aumentar las importaciones de “alimentos de primera necesidad” baratos del mercado mundial y las exportaciones de materias primas como cereales, cultivos oleaginosos y azúcar, o aumentar la producción de cultivos agrícolas de exportación a fin de financiar otras importaciones. Los instrumentos recientemente desarrollados del Banco Mundial y del FMI, a saber, los Documentos de Estrategia para la Reducción de la Pobreza (DERPs), los cuales apuntan a dirigir procesos de políticas para países altamente endeudados, raras veces incorporan a la agricultura y al desarrollo rural (ver SLE, 2002).
- **Las políticas de comercio se tornaron vinculantes para muchos países cuando la Organización Mundial del Comercio (OMC) fue creada en 1995.** Las reglas de comercio acordadas en la transacción de conjunto relativa a la agricultura (Acuerdo sobre la Agricultura, AsA) no fueron significativamente diferentes de las recomendaciones de políticas brindadas previamente por el Banco Mundial y el FMI. La diferencia fue que las reglas para el comercio

ahora se convirtieron en reglas fijas vinculadas a un acuerdo internacional, el cual los países miembros deben obedecer, ya que de lo contrario pueden enfrentar penalizaciones o sanciones a través del procedimiento de solución de diferencias. Además, las reglas de las políticas de comercio cada vez se tornan más importantes, ya que no solamente fijan los términos de los aranceles, sino también condiciones y regulaciones severas para las políticas nacionales. Desde regulaciones de inocuidad de los alimentos hasta protección de propiedad intelectual, desde subvenciones agrícolas hasta ayuda en materia de precios para alimentos de primera necesidad, las regulaciones de la OMC están afectando profundamente los marcos de políticas nacionales.

### ***Distorsiones de mercado***

Uno de los mayores problemas vinculado al AsA de la OMC es el desequilibrio en el nivel de obligaciones de liberalización para los diferentes grupos de países. Mientras que los países en vías de desarrollo han abierto sus mercados durante los últimos quince años, sus productores de pequeña escala todavía tienen que competir con exportaciones subvencionadas provenientes de los países industrializados. Debido a que los países pobres no están en capacidad de pagar subvenciones a sus productores y se ven forzados a eliminar obstáculos al comercio, casi ningún instrumento de política agrícola prevalece en esos países. Al mismo tiempo, los países industrializados todavía se encuentran pagando subvenciones a su sector de productores, aunque la mayoría de estos no llega a los productores de pequeña escala, sino más bien se dirigen al sector agroindustrial y a las compañías comercializadoras de cereales. La cantidad de subvenciones proporcionada, particularmente las subvenciones a las exportaciones, les permiten a los países industrializados la venta de sus productos a precios inferiores a los costos de producción, algunas veces tanto en los países exportadores como en los importadores. De hecho, los precios mundiales de mercado se encuentran deprimidos para la mayoría de productos alimentarios de primera necesidad. Esto obliga a los productores pobres a entrar en situaciones competitivas desfavorables. En la India, por ejemplo, las importaciones de excedentes de productos lácteos subvencionados por la UE han tenido un impacto negativo en la producción familiar de carácter local de lácteos. Asimismo, la exportación de carne de cerdo industrial proveniente de los EE.UU. hacia el Caribe ha destruido el mercado caribeño local<sup>9</sup>. La ayuda alimentaria también puede ser utilizada de forma incorrecta como una forma de subvención a las exportaciones. Como resultado, las fincas de productores de pequeña escala y las fincas familiares están desapareciendo a medida que sus productos no están en capacidad de competir en el mercado mundial, ni están en capacidad de alimentar a sus comunidades. Esto también puede encontrarse dentro de la UE donde, por ejemplo, 17 000 productores y trabajadores agrícolas abandonaron la tierra en el Reino Unido en los doce meses que van hasta junio de 2003 (FARM, 2004), y actualmente en la UE se pierde una finca cada minuto.

La respuesta liberal a estas distorsiones de mercado es la liberalización más exhaustiva. ¿Se mejoraría la situación de los productores en países en vías de desarrollo con una reducción adicional de los niveles de subvenciones en los países industrializados? Sí podría mejorarse, pero desafortunadamente no en la medida en que sería de utilidad para muchos de los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales marginados que padecen hambre y desnutrición. Sería particularmente útil para los productores competitivos de mayor escala de los países en vías de desarrollo ya que podrían obtener mejores oportunidades de mercado, especialmente para exportaciones, y los países en vías de desarrollo podrían penetrar mercados que actualmente se encuentran ocupados por los países desarrollados.

Otros problemas que dificultan que los productores marginados hagan uso de las oportunidades creadas por los mercados internacionales son los siguientes:

- **La situación está lejos de una realidad en la cual se pueda esperar el fin de las distorsiones de mercado existentes.** La situación actual de las negociaciones de agricultura de la OMC muestran algún progreso pero esto es lento. En los acuerdos relativos al marco jurídico alcanzado a inicios de agosto de 2004 se acordó que las subvenciones a las exportaciones deberían ser

eliminadas. Sin embargo, no se acordó ninguna fecha de implementación. Al mismo tiempo, solamente existen pequeños signos de progreso con respecto a las formas indirectas de *dumping* que se llevan a cabo por medio de subvenciones internas. En el Norte, el apoyo general a la agricultura permanece en el mismo nivel en que ha estado por muchos años, mientras que las formas de subvención se están tornando un poco menos distorsionantes del comercio. Las soluciones que se encuentran en discusión todavía pueden permitir el uso extensivo de subvenciones en el futuro. Por lo tanto, las políticas de apoyo para los productores pobres de pequeña escala en países en vías de desarrollo deberán considerar seriamente medidas defensivas a fin de responder a estos subsidios que distorsionan los precios.

- **La apertura de los mercados agrícolas a nuevas importaciones pone a muchos productores, de pequeña y mediana escala en países en vías de desarrollo, en competencia directa con competidores en el mercado mundial.** En la mayoría de los países en vías de desarrollo más pobres, los productores con poco acceso a factores de producción tales como estructuras de apoyo, crédito, tierra y agua, o semillas, razas de ganado y fertilizantes (particularmente agricultores de pequeña escala en África, principalmente mujeres), con frecuencia compiten con productores de gran escala de los países industrializados que están subvencionados. La OCDE informa que los productores en países industrializados no poseen ventajas comparativas naturales, pero que con frecuencia las adquieren. Su habilidad para producir más competitivamente gira alrededor de la historia de apoyo a través de subvenciones, mientras que sobre los productores de pequeña escala en los países en vías de desarrollo, con frecuencia pesan gravámenes. Como un ejemplo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte obliga a los productores tradicionales de maíz en México, quienes normalmente cultivan 4 hectáreas de tierra, a competir con fincas subvencionadas de los EE.UU. de 1 000 hectáreas de extensión.
- **La presión sobre los precios se ve fomentada por una creciente industria internacional de procesamiento de alimentos que tiene un interés predominante en el abastecimiento de insumos baratos.** Las empresas que comercian con productos básicos tratan de subcontratar internacionalmente al menor costo posible. Por lo tanto, los arreglos de mercado abierto son favorables para la industria internacional de procesamiento de alimentos y en menor medida para las unidades locales de procesamiento o las actividades que se llevan a cabo en la finca. La concentración e internacionalización en la industria de alimentos está en aumento y coloca una intensa presión sobre productores primarios para que produzcan a bajo precio.

### ***Industrialización de la agricultura***

Además, la industrialización de la agricultura ha resultado en la consolidación de la tierra y los activos agrícolas en las manos de terratenientes, empresas agroindustriales y otras grandes entidades comerciales. Mientras que las áreas de tierra más fértiles y extensas se mantienen en las manos de un número cada vez menor de productores, en muchos países los productores de pequeña escala están siendo excluidos y están siendo forzados hacia las tierras improductivas. Por otra parte, debido a la reducción en recursos y al aumento en la pobreza en muchas partes, los productores de pequeña escala se ven obligados a cultivar la tierra más intensivamente y a abandonar los métodos agrícolas ambientalmente más sostenibles. Sin embargo, sería incorrecto concluir que los productores de pequeña escala constituyen la mayor amenaza para el ambiente. Obviamente los productores de pequeña escala, los pastores y los pescadores artesanales pueden ocasionar problemas ambientales como erosión del suelo. Pero al mismo tiempo ellos han sido los principales guardianes del ambiente por milenios. La diversidad de usos sostenibles de tierra, suelo, agua, bosque y recursos genéticos tales como semillas y razas de animales son el resultado del trabajo y conocimiento cuidadosos de muchas generaciones de pueblos indígenas rurales.

Las principales amenazas ambientales en la producción agrícola mundial provienen de la industrialización de la producción, con frecuencia en áreas más favorables. El uso excesivo de los recursos hídricos, la pérdida de suelo a causa de la erosión y la salinización, la pérdida de la biodiversidad agrícola por medio

de la simplificación de la producción y la destrucción de los agroecosistemas, la producción animal intensiva y la pesca excesiva son todos resultado del mercado mundial abierto y de los bajos precios para la mayoría de productos básicos, lo cual acumula una presión enorme para producir lo más barato posible<sup>10</sup>.

### **Control Corporativo**

Las empresas transnacionales industriales de gran escala (ETNs) también se encuentran ejerciendo cada vez más control sobre partes del sistema alimentario, sobre sus mercados y la producción mundial de alimentos<sup>11</sup>. Los sectores de insumos de la industria productora de alimentos están sufriendo una rápida concentración. Las compañías de agroquímicos o petroleras han adquirido a muchas compañías tradicionales productoras de semillas. Se están promoviendo sistemas de derechos de propiedad intelectual (DPI) que conceden privilegios de monopolio sobre lo que antes fuera propiedad común, facilitando así el control sobre material genético y formas de vida tales como semillas y razas de animales. Estos sistemas no solamente evitan el libre intercambio de esas semillas y razas de ganado, sino que también permiten a las empresas transnacionales la expropiación del conocimiento de los productores sobre la producción de alimentos y evitan que los productores lo compartan.

En la actualidad las CTNs son propietarias de secuencias completas de genes, por ejemplo el caso de la soya. Esto significa que están en capacidad de controlar más y más el ciclo de producción y obligan a los productores a comprar licencias a fin de que puedan continuar produciendo. Los acuerdos de derechos de propiedad intelectual son otro obstáculo para la diseminación del conocimiento y tecnología entre los productores de pequeña escala y para su acceso a semillas y razas de animales. El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPICs) de la OMC exige a todos los miembros de la OMC la implementación de legislación de protección varietal, a través de patentes u otros sistemas de DPI, al mismo nivel de los países más desarrollados. Históricamente, el sistema de patentes de una nación se implementa gradualmente conforme la industrialización y desarrollo de la ciencia y la tecnología del país. El hecho de que los países en vías de desarrollo carecen de los recursos para el establecimiento de un sistema de patentes tan avanzado como el de los países ricos se ve claramente reflejado en la distribución de solicitudes de patentes sobre recursos vegetales y animales. Mientras que más del 90% de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura provienen de biotopos en el Sur, las corporaciones en países desarrollados reclaman el 98% de las patentes sobre genes y organismos vivos.

Este proceso de concentración es también visible en otros sectores de insumos para la agricultura, tal como producción de plaguicidas, así como en el comercio de alimentos y en la industria de procesamiento de alimentos. Todas las transacciones globales de cereales y soya son controladas por unas pocas empresas. Lo mismo es cierto para otros cultivos internacionales importantes, tales como los cultivos tropicales de exportación como bananos, piñas, café, cacao, etc. La mayor presión sobre los precios proviene de las industrias internacionales de procesamiento de alimentos (ver, por ejemplo, UK Food Group, 2003).

En realidad no es solamente por el lado de los insumos agrícolas donde prevalece el dominio corporativo. Durante las últimas dos décadas, Las ETNs han aumentado su dominio sobre mercado del procesamiento y las ventas al por menor. Los productores de pequeña escala que están en capacidad de producir suficiente para poder comercializar, se encuentran ahora enfrentando una lucha más dura que nunca para ejercer alguna influencia, no solamente sobre los insumos de finca que necesitan, sino también sobre los precios al productor para sus productos y sobre los términos y condiciones de su comercialización (ver Christian Aid, 2003). Son necesarios nuevos enfoques que empoderen a los productores y le devuelvan su carácter local a los sistemas alimentarios. En Europa, donde el dominio de las ETNs en la venta al por menor de alimentos ha sido tema por algún tiempo, ya existe una cantidad de iniciativas basadas en los agricultores que incluyen mercados de productores, Mercado Justo, puntos de venta de productos

agropecuarios al por menor, y esquemas de cajas de hortalizas que ayudan a “localizar” los sistemas alimentarios y a empoderar a los productores de pequeña escala (ver, por ejemplo, Sustain, 2003).

### **Conclusión**

En conclusión, las personas que padecen hambre y desnutrición son, en su mayoría, productores de pequeña escala, trabajadores sin tierra, pastores o pescadores artesanales, con frecuencia ubicados en ambientes ecológicos marginales y vulnerables. Además, con frecuencia tanto las políticas nacionales como las internacionales los descuidan. Sin el apoyo adecuado, no pueden competir con la agricultura industrializada cada vez más subvencionada. Para muchos de ellos, la liberalización del mercado ha dado como resultado una competencia dañina e injusta con productores o entidades comerciales que han “adquirido” ventajas comparativas a través de décadas de subvenciones directas e indirectas. Las situaciones con frecuencia terminan en que los productores de pequeña escala son forzados a salir de sus tierras y a trasladarse a áreas todavía más marginales o a migrar a las chabolas o barrios pobres de áreas suburbanas.

Sin abordar las causas estructurales de la pobreza, el hambre y la desnutrición, no se puede dar inicio a una discusión fructífera y profunda sobre cómo reducir la pobreza. Para enfrentar estos desafíos será necesario abordar estas causas, la mayoría de las cuales se relacionan con un sistema donde el desarrollo local, los objetivos sociales y ambientales (particularmente con respecto a productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales marginados) no han sido tomados en consideración adecuadamente. Para la mayoría de los pobres de las áreas rurales son necesarios cambios que terminen con el fracaso que hasta ahora han tenido las políticas nacionales e internacionales en aumentar la habilidad de los países y comunidades de definir sus propias políticas agrícolas, de pastoreo, pesca y alimentación con enfoque ecológico, social, económico y culturalmente adecuado a sus circunstancias. Estas son áreas claves para la reforma de políticas.

## 2 Elementos centrales de la Soberanía Alimentaria

Detrás del desarrollo del marco de política de Soberanía Alimentaria yace una red mundial de organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil y de Movimientos Sociales, así como una cantidad de conferencias, foros y declaraciones que han resultado en varias declaraciones importantes sobre “Soberanía Alimentaria” (ver apéndice para una historia detallada del uso del término).

El marco de política de Soberanía Alimentaria incluye un conjunto de principios que protegen el espacio de política para que personas y países definan sus políticas agrícolas y alimentarias y sus modelos de producción y patrones de consumo de alimentos. Para muchos grupos, el derecho a producir y el derecho a la alimentación se encuentran mutuamente vinculados, ya que la mayoría de los que padecen hambre y desnutrición en el mundo son productores de pequeña escala y productores sin tierra. Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la Vía Campesina presentó un conjunto de requerimientos que ofrecían una alternativa a las políticas mundiales de comercio y hacían realidad el derecho humano a la alimentación. En la declaración “Soberanía Alimentaria: un futuro sin hambre (1996)”, la Vía Campesina declaró que *“La Soberanía Alimentaria es una condición previa para la seguridad alimentaria genuina”* y por lo tanto el derecho a la alimentación puede ser visto como la herramienta para lograrla.

A partir de esta plataforma inicial, dos propuestas adicionales de política más concretas fueron lanzadas por las ONGs/OSCs y los Movimientos Sociales durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996. En el documento final del foro paralelo, “¿Ganancias para unos cuantos o alimentos para todos?”, las organizaciones de la sociedad civil exigieron el desarrollo de dos nuevos instrumentos jurídicos de carácter internacional.

1. *Un Código de Conducta sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada y*
2. *Una Convención Mundial de Seguridad Alimentaria*<sup>12</sup>.

Mientras que al primer instrumento se le ha dado seguimiento desde 1996, el segundo fue ignorado por varios años. Sin embargo, desde el año 2001 se han llevado a cabo un número de eventos importantes en los cuales se ha discutido y desarrollado adicionalmente el marco de política de Soberanía Alimentaria.

La Discusión sobre una Convención Mundial se reactivó en la Habana en septiembre del año 2001, donde se discutió bajo el término de “Soberanía Alimentaria” más que del de seguridad alimentaria. Esto surgió a partir de discusiones llevadas a cabo durante el Fórum Social Mundial en Porto Alegre en enero de 2001, donde se acordó la organización de un Fórum Mundial sobre Soberanía Alimentaria (FMSA) para septiembre de 2001, un proyecto sobre el cual muchas organizaciones de todo el mundo habían estado trabajando por mucho tiempo. Este fórum se celebró por más de una semana en Cuba y reunió a casi 400 personas representantes de unos 60 países y más de 200 organizaciones. La Asociación Cubana de Pequeños Agricultores, convocó el Fórum en combinación con un grupo de movimientos internacionales, redes, organizaciones y personas comprometidos con productores de pequeña escala y agricultura indígena, pastoralismo, pesca artesanal, sistemas alimentarios sostenibles y el derecho de las personas de alimentarse. Sus declaraciones se encuentran reunidas en la “Declaración Final del Fórum Mundial sobre Soberanía Alimentaria” (ver la sección de “Literatura y Referencias” de este documento para mayores detalles sobre dónde encontrar todos estos textos).

En agosto de 2002, se reunió en Bangkok, Tailandia la Asian Regional Consultation of NGOs/CSOs (Consulta Regional Asiática de ONGs/OSCs). La reunión arrojó como resultado la declaración “End

Hunger! Fight for the Right to Live” (“¡Elimina el hambre! Lucha por el derecho a la vida”), firmada por más de 80 ONGs de 14 países asiáticos.

Paralelo a la CMA+5, en Roma en el año 2002, se realizó el segundo Fórum sobre Soberanía Alimentaria, que tuvo como representantes a unos 700 ONGs, OSCs y Movimientos Sociales. Este foro paralelo fue coordinado por un Comité Internacional de Planificación de ONGs/OSCs (CIP)<sup>13</sup>. Como resultado del foro paralelo se publicó la declaración “Soberanía Alimentaria: un derecho para todos” (Foro de ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria, 2002). La campaña para la Soberanía Alimentaria continuó durante la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible a finales de agosto del mismo año.

En noviembre del año 2002, el “Foro Internacional sobre Soberanía Alimentaria y una Feria Agroecológica” se llevó a cabo en Bucaramanga, Colombia, organizados, entre otros, por Amigos de la Tierra Colombia.

Para la reunión de la OMC en Cancún en septiembre de 2003, La Red de Soberanía Alimentaria de los Pueblos escribió otra declaración titulada “Nuestro Mundo no está en Venta. Primero está la Soberanía Alimentaria de los Pueblos. ¡Fuera la OMC de la Alimentación y la Agricultura!”. Esta red es una coalición mundial dispersa de organizaciones de productores de pequeña escala y ONGs que trabajan en cuestiones de alimentación y agricultura y en su mayoría está conformada por las mismas organizaciones del CIP.

En el año 2004, ONGs, OSCs y Movimientos Sociales asiáticos organizaron la Caravana Popular para la Soberanía Alimentaria (o Caravana de los Pueblos por la Soberanía Alimentaria) que viajó por 13 países a través de Asia Meridional, Asia Sur Oriental, Asia Oriental y tres países de Europa. La caravana culminó en una semana de eventos en Nepal con el Primer Ministro de Nepal, el Señor Sher Bahadur Deuba, inaugurando el evento final.

Cuando se trata de los objetivos de políticas de comercio para alcanzar la soberanía alimentaria, los ONGs, OSCs y Movimientos Sociales han permanecido extraordinariamente unidos en su enfoque. Teniendo en cuenta las exposiciones y declaraciones, así como la literatura adicional presentada, efectivamente es posible esbozar un marco de políticas que tenga amplio apoyo. Aunque las ONGs, OSCs y Movimientos Sociales están de acuerdo en el marco general de políticas para alcanzar la Soberanía Alimentaria, diferentes grupos han enfatizado diferentes cuestiones dentro de este marco. El marco de política para alcanzar la Soberanía Alimentaria es efectivamente bastante exhaustivo y flexible. Para muchos grupos el derecho a producir y el derecho a la alimentación están mutuamente vinculados ya que la mayoría de los que padecen hambre y desnutrición en el mundo son productores de pequeña escala y productores sin tierra. La definición basada en estas consideraciones que fue elaborada por el CIP en el 2002 fue la siguiente:

*La Soberanía Alimentaria es el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades<sup>14</sup>.*

Posteriormente el texto fue enmendado en una reunión del CIP en octubre del año 2004 para corregir el texto original. En la primera oración ahora se lee: “La Soberanía Alimentaria es el derecho de los individuos, comunidades, pueblos y países a definir...” La enmienda del texto para incluir la palabra “individuos” se hizo con la intención de destacar que el derecho a la alimentación, al cual se hace referencia en la segunda oración, es un derecho humano, el cual también es un derecho individual. El componente de derecho individual no fue excluido intencionalmente. Esta enmienda superará las críticas

formuladas por los grupos de derechos humanos a la versión original, la cual podría haberse leído como la no incorporación del derecho a la alimentación adecuada para la persona individual. La aclaración es útil para destacar la relación entre el derecho a la alimentación y la Soberanía Alimentaria.

El cambio realizado en octubre de 2004 ya había sido adoptado por la sociedad civil asiática que publicó un borrador de una Convención “de los Pueblos” sobre Soberanía Alimentaria, la cual fue publicada en julio de 2004<sup>15</sup>. El segundo párrafo del preámbulo dice así:

*“Por esta Convención, la Soberanía Alimentaria se convierte en el derecho de los pueblos y comunidades a decidir e implementar sus políticas y estrategias agrícolas y alimentarias para la producción y distribución sostenible de alimentos. Es el derecho a la alimentación adecuada, inocua, nutritiva y culturalmente apropiada y a producir alimentos de forma sostenible y ecológica. Es el derecho al acceso a recursos productivos tales como tierra, agua, semillas y biodiversidad para su uso sostenible”.*

Este texto refleja que el derecho a la alimentación, como un derecho humano fundamental, es también un derecho individual, dados los reclamos por el respeto a la dignidad humana por parte del Estado Nación. Aún más, el texto combina derechos que ya son reconocidos en la legislación internacional vinculante, tal como el derecho a la alimentación adecuada, con derechos que hasta la fecha no existen formalmente, tales como el “derecho a producir alimentos de forma sostenible y ecológica”. El segundo uso que se da de la jerga de derechos es de carácter político. Los dos niveles de la jerga de derechos deben ser diferenciados a fin de no reducir los estándares de reconocimiento que el derecho a la alimentación adecuada ya ha alcanzado en la legislación internacional.

Entre las definiciones presentadas aquí, se pueden encontrar solamente diferencias marginales. Sin embargo, la definición del CIP incorpora todavía más elementos que la antigua definición de la Vía Campesina, la cual muestra que el marco se está volviendo más exhaustivo. La mayoría de definiciones de Soberanía Alimentaria actualmente incluyen los siguientes elementos;

- Prioridad de la producción agrícola local para alimentar a los pueblos localmente.
- Acceso de los productores de pequeña escala, pastores, pescadores artesanales y personas sin tierra a tierra, agua, semillas, razas de animales y crédito. De ahí la necesidad de reforma agraria; de la lucha contra los OGMs y patentes sobre semillas, razas de animales y genes; del libre acceso a semillas y razas de animales para los productores de pequeña escala y pastores, y para resguardar el agua como un bien público a ser distribuido de forma equitativa y a ser usado sosteniblemente; y del acceso seguro a áreas de pesca para pescadores artesanales.
- El derecho a la alimentación.
- El derecho de los productores de pequeña escala a producir alimentos y el reconocimiento de los Derechos de los Productores.
- El derecho de los consumidores a decidir qué consumen y cómo y por quién es producido.
- El derecho de los países a protegerse de importaciones agrícolas y de alimentos tasados por debajo de su valor.
- La necesidad de que los precios agrícolas estén vinculados a los costos de producción y de detener todas las formas de dumping. Los países o uniones de Estados están en su derecho de imponer gravámenes sobre las importaciones excesivamente baratas, si se comprometen a utilizar métodos de producción sostenibles y si controlan la producción en sus mercados internos para evitar excedentes estructurales (manejo de la oferta).
- La participación de la población en la toma de decisiones en política agrícola.
- El reconocimiento de los derechos de las mujeres productoras que desempeñan un papel principal en la producción agrícola en general y en la producción de alimentos en particular.

- La agroecología no es solamente una forma de producir alimentos sino también de alcanzar medios de vida sostenibles, paisajes vivos e integridad ambiental.

Mientras que este conjunto de elementos puede encontrarse en casi todas las definiciones de Soberanía Alimentaria, la combinación específica de factores, así como el enfoque concreto, varían en diferentes definiciones. El Fórum sobre Soberanía Alimentaria del año 2002 debatió los elementos de la Soberanía Alimentaria y subsecuentemente el CIP para la Soberanía Alimentaria los resumió en cuatro áreas de acción prioritarias:

### **1. Derecho a la alimentación**

Promover la adopción de políticas de alimentación y agricultura con un enfoque basado en derechos que conducirán a la terminación de la violación del derecho a la alimentación adecuada y reducirán, y eliminarán progresivamente, el hambre y la desnutrición. Este derecho es ahora reconocido como un derecho individual.

El derecho a la alimentación adecuada es principalmente un derecho de cada persona a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente aceptable. Para implementar completamente el derecho a la alimentación adecuada, todas las personas necesitan tener acceso físico y económico a cantidades suficientes de alimentación inocua, nutritiva y culturalmente aceptable y a recursos para la producción de alimentos, incluidos acceso a tierra, agua y semillas.

### **2. Acceso a recursos productivos**

Promover el acceso continuo de los productores de pequeña escala, pastores, pescadores artesanales y pueblos indígenas al uso sostenible de sus tierras, aguas, recursos genéticos y otros recursos naturales utilizados para la alimentación y producción agrícola, y a compartir equitativamente los beneficios derivados de su uso. Una reforma agraria genuina es necesaria, que adjudique a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y que devuelva sus territorios a los pueblos indígenas.

En el caso de recursos genéticos, este acceso está visto por las organizaciones de la sociedad civil como un acceso continuo, sin restricciones de derechos de propiedad intelectual para semillas y razas de animales, y una biodiversidad agrícola más amplia; y que la integridad de estos recursos genéticos no se vea comprometida por la diseminación de OGMs y tecnologías de ingeniería genética.

### **3. Producción agroecológica dominante**

Promover modelos agroecológicos familiares y comunitarios de producción de alimentos, en la práctica y a través de políticas, investigación y desarrollo, a fin de ayudar a garantizar la seguridad alimentaria de los pueblos, especialmente de aquellos que son vulnerables al hambre y la desnutrición, por medio de la gestión sostenible de agroecosistemas locales para la producción de alimentos predominantemente para mercados locales.

Altieri (1995) define la agroecología como: "...la aplicación de conceptos y principios ecológicos para el diseño y gestión de agroecosistemas sostenibles." y continúa diciendo "...agroecología... es la disciplina que proporciona los principios ecológicos básicos de cómo estudiar, diseñar y manejar agroecosistemas que son productivos y conservan los recursos naturales y que también son culturalmente sensibles, socialmente justos y económicamente viables. La agroecología va más allá de una vista unidimensional de los agroecosistemas para abarcar un entendimiento de niveles ecológicos y sociales de ecoevolución, estructura y función... Agroecología es el estudio holístico de los agroecosistemas, incluidos todos los elementos ambientales y humanos".

Entre las ONGs y OSCs se reconoce y promueve cada vez más el enfoque agroecológico de la producción agrícola como una respuesta eficaz a la apremiante necesidad de seguridad alimentaria y de medios de vida, principalmente pero sin carácter exclusivo, de productores familiares y comunitarios de todo el mundo y especialmente aquellos que habitan en ambientes complejos, susceptibles al riesgo y con recursos disponibles limitados. Varios estudios exhaustivos han sido publicados en años recientes (Pretty y Koohafkan, 2002; Scialabba y Hattam, 2002, pp.135 y 144; FAO, 2002b). Un estudio publicado por la FAO y otros autores antes de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (CMSD) en Johannesburgo en el año 2002, da cuenta de incrementos en rendimiento de 94% en promedio, con mejores resultados que alcanzan 600% (Pretty y Koohafkan, 2002).

#### 4. Comercio y mercados locales

Promover políticas de comercio equitativas que les permitan a las comunidades y a los países vulnerables al hambre y a la desnutrición la producción de cantidades suficientes de suministros de alimentos inocuos y seguros. Políticas que militen en contra de los efectos negativos de las exportaciones subvencionadas, del *dumping* de alimentos, de los precios artificialmente bajos y de otros elementos semejantes que caracterizan el modelo actual de comercio agrícola.

Las cuatro áreas prioritarias de acción arriba mencionadas están ampliamente suscritas por todos los proponentes de la Soberanía Alimentaria y con frecuencia se las menciona como los cuatro “pilares” o “principios” de la Soberanía Alimentaria”. Diferencias en interpretación surgen cuando se trata de las medidas necesarias para implementar o llevar a cabo los principios y lograr la Soberanía Alimentaria. La opinión de muchas ONGs, OSCs y Movimientos Sociales ha sido que todas las cuestiones relacionadas con las necesidades de agricultura y alimentación de la mayoría de los pueblos deberían ser retiradas de la OMC y que debería desarrollarse un nuevo proceso de gestión fuera del actual sistema de comercio. Algunos, por ejemplo, la US National Farmers Union (Unión Nacional de Granjeros de los EE.UU), hace un llamado por un tratado completamente separado.

Aunque existen tales diferencias de interpretación, las discusiones entre la sociedad civil relacionadas con el marco de política de Soberanía Alimentaria están convergiendo. Esto no es sorprendente, ya que el concepto de Soberanía Alimentaria surgió de un discurso político enfocado en la autodeterminación de las comunidades locales, permitiéndoles formas autodefinidas de buscar soluciones a los problemas locales. Mientras que la seguridad alimentaria es más un concepto técnico, y el derecho a la alimentación un concepto jurídico, la Soberanía Alimentaria es esencialmente un concepto político. Aunque la Soberanía Alimentaria ha ganado algún reconocimiento fuera de los grupos de la sociedad civil y los Movimientos Sociales, y las políticas para lograrla se están definiendo con más claridad, la pregunta que permanece es cómo podrán los partidarios de la Soberanía Alimentaria elaborar propuestas que logren hacerla realidad. La naturaleza exhaustiva del concepto de Soberanía Alimentaria implica que una estrategia para lograrla tendrá que ser altamente compleja.

Fuera de las exposiciones y declaraciones que se han venido desarrollando con el tiempo, es posible distinguir por lo menos seis propuestas concretas de políticas para lograr la Soberanía Alimentaria (las relaciones potenciales entre los diferentes instrumentos serán discutidas en las siguientes secciones de este documento):

- ***Un Código de Conducta sobre el Derecho Humano a la Alimentación*** que rijan las actividades de aquellos involucrados en lograr el derecho a la alimentación, incluidas instituciones nacionales e internacionales, así como sectores privados tales como empresas transnacionales. Desde la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después, la FAO y sus miembros han desarrollado un conjunto de directrices voluntarias en apoyo a la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada. La presión de la sociedad civil para adoptar un código de conducta influyó en que se diera inicio al trabajo sobre directrices voluntarias en el

año 2003. Las directrices voluntarias fueron adaptadas finalmente por el Consejo de la FAO en noviembre del año 2004 (el texto de las directrices se encuentra en la página Web de la FAO (FAO, 2004b). Comentarios de la sociedad civil sobre las directrices se pueden encontrar en la página Web de FIAN internacional, [www.fian.org](http://www.fian.org) ).

- **Una Convención Internacional sobre Soberanía Alimentaria** que reemplace el actual Acuerdo sobre la Agricultura (AsA) y cláusulas relevantes de otros acuerdos de la OMC. Entre estos se incluye el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF), el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (ASMC). La Convención implementaría, dentro del marco internacional de políticas, la Soberanía Alimentaria y los derechos humanos básicos de todas las personas a la alimentación inocua y sana, al empleo rural decente y completo, a los derechos laborales y la protección, y a un ambiente natural saludable, rico y diverso. También incorporaría reglas de comercio sobre productos básicos alimentarios y agrícolas. Dicha convención ha sido confirmada en varias conferencias, por ejemplo en Tailandia en octubre de 2003 y en el “Borrador de la Convención de los Pueblos sobre Soberanía Alimentaria” en julio de 2004.
- **Una Comisión Mundial sobre Agricultura Sostenible y Soberanía Alimentaria** establecida para realizar un diagnóstico exhaustivo de los impactos de la liberalización del mercado sobre la Soberanía Alimentaria y la seguridad, y para el desarrollo de propuestas para el cambio. Entre estas propuestas se incluirían los acuerdos y reglas dentro de la OMC y otros regímenes de comercio regionales e internacionales, así como las políticas económicas que son promovidas por las instituciones financieras internacionales (IFIs) y bancos multilaterales de desarrollo. Dicha comisión podría estar conformada y dirigida por representantes de varios grupos sociales y culturales, movimientos populares, instituciones profesionales, representantes democráticamente electos e instituciones multilaterales adecuadas.
- **Una Organización de las Naciones Unidas (ONU) reformada y fortalecida**, activa y comprometida en la protección de los derechos fundamentales de todos los pueblos, como el foro adecuado para desarrollar y negociar reglas para la producción sostenible y el mercado justo. La Organización de Naciones Unidas o sus organismos subsidiarios han desarrollado varias convenciones y tratados importantes tales como el Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, desarrollado bajo la FAO en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica.
- **Un mecanismo independiente de solución de diferencias** integrado dentro de un Tribunal de Justicia Internacional, especialmente para evitar el *dumping* y, por ejemplo, OGMs en ayuda alimentaria
- **Un tratado** internacional jurídicamente vinculante que defina los derechos de los productores de pequeña escala a los activos, recursos y protecciones jurídicas que ellos necesitan para estar en capacidad de ejercer su derecho a producir. Semejante tratado podría ser formulado dentro del marco de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y estar ligado a convenciones relevantes de la ONU ya existentes. La Vía Campesina se encuentra discutiendo actualmente la idea de exigir el desarrollo de una “Convención Internacional de Derechos Campesinos”. Las organizaciones campesinas de Indonesia han desarrollado un primer borrador, el cual actualmente está siendo discutido a nivel mundial dentro de la red de la Vía Campesina.

Todas las propuestas requerirán de cambios de largo alcance en la actual regulación de políticas internacionales de agricultura y comercio, ya que el alcance de las principales instituciones internacionales y tratados tendría que ser cambiado. La Soberanía Alimentaria, más que una propuesta para un cambio único de políticas en uno de los regímenes internacionales, es un marco para cambiar la amplia gama de políticas agrícolas en el mundo entero. Bajo el paraguas de la Soberanía Alimentaria son

posibles varios nuevos marcos institucionales. Además, no es sorprendente que las posturas de las ONGs, OSCs y Movimientos Sociales todavía varíen tremendamente, ya que no es una tarea fácil desarrollar un nuevo plano de instituciones y convenciones. La Vía Campesina describió siete principios de Soberanía Alimentaria: Alimentación, un Derecho Humano Básico; Reforma Agraria; Protección de Recursos Naturales; Reorganización del Comercio de Alimentos; Eliminar la Globalización del Hambre; Paz Social; Control Democrático (ver resumen en el recuadro 1 y el texto completo en el apéndice, en la página 43). También los cuatro pilares de la Soberanía alimentaria anteriormente descritos resumen adicionalmente estas cuestiones.

### **Recuadro 1 Resumen de los Siete Principios de la Vía Campesina para Lograr la Soberanía Alimentaria**

#### **1. Alimentación, un Derecho Humano Básico**

Todos deben tener acceso a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada en cantidad y calidad suficientes para mantener una vida sana con plena dignidad humana. Cada nación debería declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y debería garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental.

#### **2. Reforma Agraria**

Es necesaria una reforma agraria auténtica que proporcione a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, clase social o ideología. La tierra le pertenece a aquellos que la trabajan.

#### **3. Protección de Recursos Naturales**

La Soberanía Alimentaria implica el cuidado y uso sostenible de los recursos naturales, especialmente tierra, agua, semillas y razas de animales. Las personas que trabajan la tierra deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y de preservar la diversidad biológica libre de derechos de propiedad intelectual restrictivos. Esto solamente puede lograrse desde una base económica sólida, con seguridad en la tenencia, con suelos sanos y uso reducido de agroquímicos.

#### **4. Reorganización del Comercio de Alimentos**

Antes que nada, la alimentación es una fuente de nutrición y solamente en segundo lugar un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para el consumo interno y la autosuficiencia alimentaria. Las importaciones de alimentos no deben desplazar la producción local ni reducir los precios.

#### **5. Eliminar la Globalización del Hambre**

La Soberanía Alimentaria está socavada por las instituciones multilaterales y por el capital especulativo. El control cada vez mayor de las empresas multinacionales sobre las políticas agrícolas ha sido facilitado por las políticas económicas de las organizaciones multilaterales tales como la OMC, El Banco Mundial y el FMI. Por lo tanto, se requiere de la regulación y el establecimiento de impuestos sobre el capital especulativo y el cumplimiento estricto de un Código de Conducta para las ETNs.

#### **6. Paz Social**

Todos tenemos el derecho de estar libres de violencia. La alimentación no debe ser utilizada como un arma. Los niveles cada vez mayores de pobreza y marginalización en el área rural, conjuntamente con la creciente opresión de las minorías étnicas y poblaciones indígenas, agravan las situaciones de represión y desesperación. El desplazamiento continuo, la urbanización forzada, la represión y el racismo cada vez mayor hacia los productores de pequeña escala no pueden ser tolerados.

## **7. Control Democrático**

Los productores de pequeña escala deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrícolas en todos los niveles. La Organización de Naciones Unidas y las organizaciones relacionadas tendrán que pasar por un proceso de democratización para permitir que esto se haga realidad. Todos tenemos derecho a información certera y franca y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos forman la base de una buena gobernancia, responsabilidad e igualdad de participación en la vida económica, política y social, libre de cualquier forma de discriminación. En particular se debe garantizar a las mujeres rurales la toma de decisiones directa y activa en cuestiones alimentarias y rurales.

### 3 Comparación de Soberanía Alimentaria con Seguridad Alimentaria y el Derecho a la Alimentación

Además de la Soberanía Alimentaria, otros dos términos han sido utilizados en el discurso sobre la cuestión de hambre y desnutrición persistentes y en el diseño de estrategias para su erradicación: el *derecho a la alimentación adecuada* y la *seguridad alimentaria*. Es importante aclarar si los tres términos representan diferentes vistas o enfoques de la lucha contra el hambre o si pueden ser vistos como formas complementarias de describir y buscar soluciones al hambre. Una definición cuidadosa de cada término se necesita para entender si estas tres políticas podrían ser utilizadas y cómo hacerlo de una forma complementaria, o si reflejan análisis contradictorios de los mismos problemas.

#### ***Derecho a la Alimentación***

La política más antigua es el “Derecho a la Alimentación” que fue reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948. También se encuentra incluido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976<sup>16</sup>. Por lo tanto, el derecho a la alimentación es un componente integral de los derechos humanos. Ya que se encuentra en la categoría de un derecho humano más que en la de un concepto político, presenta un carácter diferente al de seguridad alimentaria o Soberanía Alimentaria. Las tres políticas fueron discutidas en los eventos paralelos de las ONGs/OSCs y Movimientos Sociales de la CMA en 1996 y de la CMA *cinco años después* en 2002.

Como un derecho humano, esto implica que un individuo puede exigirle al Estado y a las comunidades de Estados que respeten, protejan y garanticen sus necesidades de acceso adecuado a suficientes alimentos en una cantidad aceptable. El derecho a la alimentación estipula derechos individuales y obligaciones estatales relacionadas que deberán ser preservadas en la legislación nacional e internacional<sup>17</sup>. En ese sentido, el derecho a la alimentación empodera a las comunidades e individuos oprimidos contra el Estado y otros actores poderosos. El contenido normativo fue descrito por el Comité de la ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) en su “Comentario General No. 12” (CG 12), como un seguimiento al “Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación” que exigía tal aclaración de los Estados miembros. En el CG 12, el derecho a una alimentación adecuada está descrito como “el derecho de todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, de tener acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla de formas consistentes con la dignidad humana”. La definición utilizada en el CG 12 también destaca el requisito de asegurar el acceso a una base de ingreso para cada individuo por medio del acceso a recursos productivos (tierra, agua, semillas, razas de animales, poblaciones de peces, etc.) o a través de trabajo, o, si ninguno de los anteriores es posible, a través de una red de seguridad social. Cada uno de estos términos se encuentra descrito en más detalle en el texto del CG 12. No solamente la alimentación, a la cual es posible acceder, debe estar disponible en calidad suficiente, sino que la misma forma de acceso tiene que tener ciertas cualidades; el acceso debe ser posible por la participación en la vida económica haciendo uso de recursos y otros medios de obtención. Además, esta forma de acceso debe ser sostenible.

El estado debe respetar, proteger y garantizar este estándar para cada persona en su jurisdicción. La cuestión crucial entonces es determinar las obligaciones relativas al Estado para asegurar que existan leyes y programas a través de los cuales las personas puedan hacer realidad su derecho. Las obligaciones se encuentran mejor explicadas en el CG 12<sup>18</sup>:

*“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar...La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente”.*

Los Estados Partes también tienen obligaciones externas en cuanto a individuos o grupos que habitan en otros países.

Mientras que la principal obligación bajo el Artículo 2 del Pacto es tomar medidas para lograr la total realización del derecho a la alimentación adecuada, el CG12 aclara que (a) cada Estado tiene la “obligación de avanzar lo más rápidamente posible para alcanzar ese objetivo”, y (b) “Cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales,... para protegerla contra el hambre”. Mientras que solamente los Estados son Partes del Pacto y son así responsables en última instancia por su cumplimiento, todos los miembros de la sociedad (individuos, familias, comunidades locales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil, así como el sector privado) tienen responsabilidades en la realización del derecho a la alimentación adecuada. El Estado debería proveer un ambiente que facilite la implementación de esas responsabilidades.

Organizaciones tales como FIAN (Organización Internacional de Derechos Humanos por el Derecho a Alimentarse) han venido promoviendo el trabajo de fijar los estándares de interpretación del derecho a la alimentación desde la Conferencia de Viena sobre Derechos Humanos de 1993. En 1996, los delegados a la primera Cumbre Mundial sobre la Alimentación ya mostraban interés en promover la cuestión del derecho a la alimentación dentro de la FAO. Desde entonces, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) celebró tres consultas de expertos sobre el derecho a la alimentación en 1997, 1998 y 2001 respectivamente (una de las cuales fue organizada conjuntamente con la FAO). Los resultados de estas consultas han influido en el desarrollo del CG 12. El proceso paralelo de ONG/OSC, el cual dio inicio durante el fórum paralelo de ONGs de la CMA en 1996, también influyó en el CG 12. En su declaración final, “Ganancias para unos Cuantos o Alimentos para Todos”, las ONGs/OSCs exigieron el desarrollo de un Código de Conducta sobre el derecho a la alimentación adecuada. FIAN-Internacional, el Instituto Jacques Maritain y la Alianza Mundial para la Nutrición y los Derechos Humanos (WANAHR) llevaron a cabo la elaboración del borrador de este código en 1997. Entre otros avances se incluyen el trabajo del Relator Especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación, quien fue designado por la Comisión de la ONU sobre Derechos Humanos en el año 2000, así como varias publicaciones sobre el derecho a la alimentación elaboradas por la FAO. En las palabras de Pierre Spitz (2002), *“estos avances son espectaculares comparados con el desarrollo del seguimiento de la FAO en otras áreas del plan de acción de la CMA”.*

El estándar de interpretación del derecho a la alimentación adecuada que logró el CG 12 fue apoyado recientemente y con unanimidad, en la mayoría de sus elementos, por los miembros de la FAO. En noviembre de 2004, el consejo de la FAO adoptó las “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”. Estas directrices voluntarias (DV) han sido desarrolladas en seguimiento a una decisión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* para tal propósito. Sobre la decisión influyó la

presión de las organizaciones de la sociedad civil que estuvieron presentes en el foro paralelo en junio de 2002. El texto acordado durante el proceso de negociación adopta los estándares de interpretación del derecho a la alimentación que fueron desarrollados en años recientes dentro del sistema de derechos humanos de la Organización de Naciones Unidas. Mientras que el compromiso político para implementar las directrices voluntarias es bastante débil en varias de sus formulaciones, las DV han dado un gran paso adelante en la fijación de estándares. Cuestiones tales como el acceso a tierra, agua, redes de seguridad, estándares para el uso de ayuda alimentaria, la prohibición en contra del uso de la alimentación como arma en conflictos, etc., están claramente descritas. El texto podría convertirse en una herramienta útil para que los actores de la sociedad civil cuestionen a los gobiernos poco dispuestos. Las DV también abordan las responsabilidades que los gobiernos tienen con respecto a los impactos internacionales de sus propias políticas.

El derecho a la alimentación adecuada tiene la ventaja de estar basado en la legislación internacional existente. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales forma parte de la Carta Internacional de Derechos Humanos, y, por lo tanto, se encuentra en el centro de la legislación internacional. En ocasión de la Convención de Viena sobre Derechos Humanos (1993), los Estados acordaron la “primacía de las obligaciones en relación con los derechos humanos” por sobre otras obligaciones en legislación internacional. Por lo tanto, puede ser una fuerte herramienta en la defensa de comunidades oprimidas y de grupos e individuos necesitados. Cuando se trata de derechos económicos, sociales y culturales, las actuales debilidades emanan del hecho de que los jueces y los tribunales en muchos países todavía no conocen lo suficiente sobre estos derechos. Por lo tanto, no hace mucho tiempo que el derecho a la alimentación comenzó a ser utilizado en los juicios<sup>19</sup>. La definición preparada por el Comité de la ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el CG 12 ya ha ganado bastante apoyo por parte de las ONGs y OSCs, la academia y muchos gobiernos. Ahora, con las Directrices Voluntarias, la mayoría de las normas del CG 12 están formalmente aceptadas por los miembros de la FAO. La utilización de las Directrices Voluntarias ahora proporciona una nueva herramienta en la defensa del Derecho a la Alimentación que las organizaciones de la sociedad civil pueden utilizar en años futuros.

### **Seguridad Alimentaria**

Seguridad alimentaria es el término más utilizado de los tres. Desde finales de la década de los años setenta, cuando comenzó a utilizarse con regularidad, el término ha sufrido varias reformulaciones. Por bastante tiempo hubo tantas definiciones de éste como usuarios. La actual definición, acordada durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 es amplia: *“Se dice que existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”*. Esta es tanto la visión como la definición de seguridad alimentaria utilizada en el “Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación” y sobre la cual están basados los “Sistemas de Información y Cartografía sobre Inseguridad Alimentaria y Vulnerabilidad, (SICIAV)” coordinados por la FAO<sup>20</sup>. Sin embargo, la seguridad alimentaria es, en gran medida, la definición de un objetivo más que la de un programa con políticas específicas. Con el tiempo será necesario cambiar las estrategias de implementación necesarias para alcanzar la seguridad alimentaria a fin de poder abordar nuevas amenazas o barreras.

El término seguridad alimentaria fue desarrollado en el contexto de las agencias especializadas de la ONU que tratan con alimentación y nutrición (ver FAO, 1983a). Luego se sostuvo que todos los países que presentaran dificultades en la oferta nacional de alimentos deberían tener “potencialmente” suficiente acceso a importaciones de alimentos básicos. Además de cuestiones de políticas de comercio tales como el acceso de los países con déficit de alimentos a los productos excedentarios, también se discutió la cuestión de la disponibilidad mundial de productos excedentarios y el almacenamiento de reservas de alimentos bajo el paraguas de la seguridad alimentaria mundial. Desde un inicio se aclaró que para asegurar suficiente oferta de alimentos, también eran necesarias medidas a nivel nacional. Por lo tanto, el

“Plan de Acción de la FAO para la Seguridad Alimentaria Mundial” adoptado en 1979 por la Conferencia de la FAO, introdujo el término *seguridad alimentaria nacional*, el cual fue utilizado para describir formas para lograr una mejor distribución nacional de alimentos. Dentro del marco de “seguridad alimentaria nacional” se discutieron aspectos tales como reservas de cereales, contingentes de importación y exportación, ayuda alimentaria, técnicas agrícolas para aumentar la producción e irrigación. En esa época, estas ideas de seguridad alimentaria se concentraban en la disponibilidad de una oferta suficiente de alimentos en los mercados locales y estaban basadas en tasas de disponibilidad población/alimentos y condujeron estratégicamente a políticas para aumentar la producción.

En poco tiempo se comenzó a cuestionar si estas políticas orientadas a la producción ayudaban a resolver los problemas de hambre y desnutrición. El trabajo seminal de Amartya Sen (1981) sobre *Pobreza y Hambrunas (Poverty and Famines)* trajo desafíos considerables al debate destacando los derechos de los individuos y grupos para acceder a la alimentación. El debate cambió gradualmente, partiendo de la disponibilidad general de alimentos hasta el acceso (derecho) del individuo a la alimentación. Para la octava reunión ministerial del Consejo Mundial de la Alimentación (CoMA) en 1982 fue aprobada la decisión bajo el título “Seguridad Alimentaria para las personas”. En 1983, el Consejo de la FAO y el CoMA dieron seguimiento a la recomendación de una definición adicional de seguridad alimentaria que incluyera el *acceso del individuo a la alimentación* (WFC, 1983; FAO, 1983b). Desde entonces se han desarrollado, primero el concepto de seguridad alimentaria *de los hogares* y posteriormente el de *seguridad alimentaria individual* (la definición durante la mitad de la década de los años ochenta fue “acceso de las personas en todo momento a suficientes alimentos para una vida activa y saludable” (utilizado por la FAO y el Banco Mundial en 1986) (ver Eide, A., et al., 1991, pp.416-67). A través de los años, el ámbito de la Seguridad Alimentaria se ha tornado cada vez más exhaustivo. En la literatura académica los determinantes de la seguridad alimentaria se encuentran descritos en una forma bastante parecida a la definición del derecho a la alimentación. Haddad y Gillespie (2001) describen la Seguridad Alimentaria con los siguientes determinantes: “Acceso físico a nivel nacional, acceso físico a nivel local, acceso económico, acceso social, calidad e inocuidad de la alimentación, acceso fisiológico, riesgo de la pérdida al acceso”.

Mientras que tal definición moderna de seguridad alimentaria se enfoca predominantemente en el acceso del individuo a la alimentación, todavía contiene el *acceso a la alimentación* en general y la *compra de alimentos*. Por el contrario, tanto los debates sobre el derecho a la alimentación como los de Soberanía Alimentaria se concentran en el acceso a recursos productivos. El marco de Soberanía Alimentaria específicamente incluye el acceso a los recursos y su control para la producción de alimentos. Sin embargo, la seguridad alimentaria se convirtió en el concepto central utilizado en el proceso intergubernamental en ocasión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación así como en el proceso de seguimiento, como lo muestra el título de la declaración de CMA (“Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria”). El Plan de Acción de la CMA de 1996 reflejó todas las etapas de la definición de seguridad alimentaria y trata los problemas de seguridad alimentaria mundial, nacional, familiar e individual.

Sin embargo, existen diferencias fundamentales en el lenguaje de la seguridad alimentaria comparado con el lenguaje de derechos:

1. La seguridad alimentaria significa un estado deseable de asuntos por los cuales los gobiernos dicen estar trabajando, sin embargo, no existe ningún vínculo jurídico de obligaciones estatales o ningún mecanismo jurídico vinculado a estas obligaciones que pudiera ser utilizado por los que padecen desnutrición para defenderse de la destrucción de su acceso a la alimentación ocasionada por terratenientes, empresas transnacionales, autoridades estatales, etc. Bajo esta política, no se puede colocar a los Estados como (co)responsables de la situación de hambre y desnutrición de su gente.

2. Junto con la discusión sobre seguridad alimentaria de los hogares o la seguridad alimentaria individual, tiende a predominar una visión bastante conjunta de seguridad alimentaria como una cuestión mundial, nacional o regional. De ahí la predisposición hacia la disponibilidad mundial, nacional o regional de alimentos, más que al acceso individual de las personas o grupos necesitados a la alimentación. El análisis de los SICIAV se está tornando más exhaustivo en ese sentido, permitiendo un mejor reconocimiento de los grupos típicos de personas afectadas a nivel nacional o internacional. Sin embargo, existe todavía una diferencia significativa entre esto y el enfoque de derechos que se inicia a partir del derecho de un individuo, familia o grupo.
3. En muchos documentos el uso del término seguridad alimentaria carece de un elemento crucial de derecho a la alimentación. No solamente es importante enfocar la atención en la cantidad de alimentos que las personas están en capacidad de acceder, sino en la forma en que las personas tienen acceso a estos alimentos. El debate de derechos se enfoca en formas de acceso que respetan la dignidad humana. Para el caso del derecho a la alimentación, el acceso económico significa mucho más que poder adquisitivo adecuado para comprar alimentos. Significa acceso a recursos para alimentarse: a tierra, a semillas y razas de animales, a agua y recursos pesqueros, a capital básico y crédito, a destrezas, etc., que son necesarios para producir alimentos o para ganarse un ingreso con dignidad.

Después de décadas de discusiones sobre el término “seguridad alimentaria” existe ahora una lista de propuestas cuidadosamente desarrolladas en el “Plan de Acción de la CMA 1996”, de las cuales pueden hacer uso los gobiernos para diseñar políticas eficaces contra el hambre y la desnutrición. Esto demuestra que se encuentran a disposición muchas buenas propuestas de políticas sólidas. Por lo tanto, el debate de seguridad alimentaria es útil como herramienta para discutir el uso de ciertas opciones de política. Sin embargo, el término “seguridad alimentaria” tiene dos limitaciones importantes además de los elementos descritos anteriormente. En primer lugar, no fija ninguna prioridad cuando se trata de la implementación de políticas. En segundo lugar, un documento como el “Plan de Acción de la CMA” contiene recomendaciones contradictorias y, hasta la fecha, no ha habido espacios para discutir los conflictos potenciales entre tales recomendaciones<sup>21</sup>.

Mientras que pareciera que el concepto de seguridad alimentaria se entiende hoy más y más en términos de seguridad alimentaria de los hogares o seguridad alimentaria individual, el concepto sí mejora la forma en que los problemas claves del hambre y la desnutrición son abordados. Sin embargo, como lo muestra por ejemplo el Informe de Desarrollo Humano 2000 del PNUD, el significado original de seguridad alimentaria en términos de disponibilidad general de alimentos a nivel mundial y nacional es todavía la norma para la mayoría de agencias internacionales. Como indicadores de seguridad alimentaria, el IDH 2000 utiliza datos sobre los promedios nacionales de oferta calórica de alimentos, proteínas y grasas diaria per cápita, el índice de producción de alimentos, importación de alimentos y ayuda alimentaria. A pesar de las buenas intenciones de las agencias, el proceso de ampliación y cambio del entendimiento dominante del concepto parece ser largo y difícil. Sin embargo, el debate dentro de la FAO y las agencias de alimentación de la ONU se torna cada vez más orientado hacia la “dimensión del acceso”, particularmente a través del trabajo de los SICIAV. Todavía está por verse cuál interpretación se tornará más fuerte políticamente. Con todo, muchos formadores de opinión importantes prefieren concentrarse en la disponibilidad mundial y nacional de alimentos, incluidos, en particular, aquellos que utilizan estos datos para la promoción del uso de nuevas tecnologías agrícolas (industriales) para aumentar los rendimientos y la productividad.

### **Comparación**

En gran parte la seguridad alimentaria es la definición de un objetivo y por lo tanto es un término que ha sido interpretado muy ampliamente. La definición de un objetivo no recomienda automáticamente un programa específico para lograr ese objetivo. Igualmente, el Derecho a la Alimentación es un concepto

que no descansa sobre un conjunto particular de políticas, sino se concentra en las obligaciones de los Estados y en permitirles a las personas que se encuentran afectadas negativamente a que hagan uso de remedios jurídicos para que sus derechos sean reconocidos. Los Estados deben garantizar el Derecho a la Alimentación pero tienen un amplio margen de discreción sobre cómo implementarlo. Sin embargo, la Soberanía Alimentaria es una propuesta de políticas más precisa, con proponentes cuestionando la inactividad política u otros fracasos en el seguimiento de políticas adecuadas (ver, por ejemplo, People's Food Sovereignty, 2002). Por lo tanto, el ámbito de estos tres términos no es estrictamente comparable debido a sus diferentes naturalezas. Lo que puede compararse y contrastarse son las consecuencias políticas que podrían darse como resultado de la implementación de los diferentes conceptos desarrollados hasta la fecha.

Tanto el Derecho a la Alimentación Adecuada como la Seguridad Alimentaria ponen énfasis en el acceso económico de los individuos o de los hogares a la alimentación. El Derecho a la Alimentación adicionalmente se concentra en el acceso económico a ingresos (o recursos para la producción de alimentos). Además, el valor agregado que le da el enfoque de derechos es que aborda las obligaciones y responsabilidades de todos los titulares del deber. Esto legitima a los individuos y grupos para exigirle al Estado, o Estados que actúan en conjunto, que respeten, protejan y garanticen su acceso a la alimentación adecuada.

El marco de Soberanía Alimentaria también aplica un enfoque de derechos. Incluye el aspecto de los derechos al acceso de los agricultores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales a recursos para la producción de alimentos, así como el derecho a la alimentación y disponibilidad de mercados justos. Está redactado más desde una perspectiva rural donde se encuentra la mayoría de la pobreza difícil de manejar, y puede ser visto como un nuevo plano para políticas de desarrollo rural. A diferencia de la seguridad alimentaria, la cual es un conjunto de objetivos para políticas de alimentación y nutrición, el marco de Soberanía Alimentaria está formulado como una postura alternativa de políticas a la agricultura industrial liberalizada y conjuga elementos de diferentes áreas de políticas en un marco.

Abarca cuestiones que ya están reconocidas en el marco jurídico internacional (p. ej. el Derecho a la Alimentación), pero también incluye otros aspectos haciendo uso de jerga de derechos, los cuales hasta la fecha no son parte de la legislación internacional, tales como “el derecho a la Soberanía Alimentaria” o el “derecho a producir”. La jerga de derechos es utilizada como apoyo a las demandas políticas mostrando que estos objetivos tienen que ser implementados para realizar derechos que son considerados como derechos básicos por las comunidades afectadas. El marco abarca los derechos de los individuos y los derechos de todas las personas al mismo tiempo. Aunque ambos enfoques son posibles, se necesita de más precisión en el uso de la jerga de derechos. La expansión política de la jerga de derechos contiene el riesgo de que aquellos derechos, que ya son legalmente vinculantes, puedan ser vistos más como exigencias políticas.

## **4 Potencial de las políticas de Soberanía Alimentaria para erradicar la pobreza y el hambre y proporcionar medios de vida sostenibles**

Cualquier recomendación de estrategia para reducir la pobreza rural y apoyar el desarrollo de medios de vida sostenibles tiene que abordar eficazmente las causas del hambre y la desnutrición, así como las barreras del desarrollo rural. Las causas y barreras principales caen dentro de dos grupos: aquellas más relacionadas con la responsabilidad de la formulación de políticas nacionales y aquellas más relacionadas con las reglas y la formulación de políticas a nivel internacional. No siempre es fácil hacer la distinción ya que en muchos países las condiciones del marco internacional influyen fuertemente en la formulación de políticas nacionales. No obstante, la diferenciación es una herramienta metodológica útil para permitir una discusión más precisa e identificar las responsabilidades de los diferentes actores. Sin tal discusión orientada a los actores, las recomendaciones de política no serán lo suficientemente específicas para darle inicio a los cambios necesarios. Las causas del hambre en los niveles nacionales puede resumirse bajo cinco títulos (ver Tabla 2):

### ***Marginación***

Una característica central del problema es que casi la mitad de las personas que padecen hambre en el mundo son productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales quienes, en gran medida, habitan y trabajan tierras marginales y zonas costeras degradadas. La marginación de estos productores está caracterizada por varios elementos. Muchos de ellos habitan en áreas remotas y sufren debido a las largas distancias que existen entre ellos y la infraestructura básica como mercados locales o nacionales para la venta de sus productos. Con frecuencia también enfrentan condiciones ambientales frágiles ya que su tierra puede estar ubicada en ambientes difíciles para la agricultura (áridos, laderas bastante inclinadas, etc.), a menudo con suelos pobres y sin acceso a riego. Además, estos productores trabajan bajo condiciones extremadamente difíciles, a menudo sin capital y sin servicios de apoyo por parte del Estado. Los servicios básicos para las actividades agrícolas exitosas raramente se encuentran disponibles. Existe, por lo tanto, la necesidad de nuevas políticas rurales eficaces que se ocupen de los problemas de marginación.

El marco de políticas de Soberanía Alimentaria (subsecuentemente denominado el marco de Soberanía Alimentaria) abarca este problema de dos formas. Primero, hace énfasis en los problemas de “acceso a la tierra” que tienen los productores de pequeña escala y pastores y, segundo, opta por un modelo de desarrollo rural de finca familiar/comunitario que está basado en la agroecología, es decir, en el uso sostenible de los recursos naturales disponibles. Este modelo agroecológico de finca familiar/comunitario se sugiere como una alternativa a las actuales tendencias de concentración de la tierra y de control sobre otros insumos (tales como semillas y razas de animales, plaguicidas, etc.) y rendimientos (productos comercializables).

El marco de soberanía alimentaria es eficaz en abordar los problemas centrales de la marginación de las fincas y, particularmente, la gestión de las difíciles y frágiles situaciones ambientales de muchos productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales por medio de la agroecología. No obstante, depende de los objetivos concretos de política, los cuales todavía no han sido expresados con suficiente detalle, antes de que pueda saberse si efectivamente todos los aspectos de marginación serán o

no abordados. Además, mientras que en los documentos sobre Soberanía Alimentaria la finca familiar/el modelo agrícola comunitario basado en la agroecología se presenta como la nueva metodología de producción, estas propuestas específicas de políticas se concentran más en las dimensiones internacionales de los problemas que afectan a los productores de pequeña escala. Sin embargo, si los problemas que enfrentan los productores de pequeña escala en áreas marginales son o no abordados de forma adecuada, depende de las políticas nacionales.

**Tabla 2 Cusas principales del hambre y barreras a la reducción de la pobreza que son relevantes para el debate de Soberanía Alimentaria**

Nivel	Causas principales del hambre y barreras a la reducción de la pobreza rural
Nacional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Marginación <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lejanía (de ciudades/mercados e infraestructura)</li> <li>• Condiciones ambientales frágiles (calidad del suelo, acceso a agua de riego, laderas pronunciadas, etc.)</li> <li>• Acceso a servicios (servicios de extensión agrícola, crédito, instalaciones de almacenamiento, acceso a mercados, etc.)</li> </ul> </li> <li>2. Acceso a recursos productivos y política agraria <ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguridad de la tenencia de la tierra en oposición a la concentración de la tierra</li> <li>• Acceso de la tierra a personas que carecen de ella, a pastores y productores de pequeña escala</li> <li>• Acceso a agua y zonas de pesca</li> <li>• Acceso a biodiversidad agrícola</li> </ul> </li> <li>3. Asignación de presupuestos</li> <li>4. Empleo rural <ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulaciones laborales</li> <li>• Esquemas de garantía de trabajo</li> </ul> </li> <li>5. Otras áreas de política <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atracción de inversiones extranjeras directas</li> <li>• Privatización de servicios primarios</li> <li>• Industrias extractivas</li> <li>• VIH/SIDA</li> </ul> </li> </ol>
Internacional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Precios/<i>Dumping</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subvenciones a las exportaciones y formas parecidas de eliminación de excedentes (p. ej. ayuda alimentaria)</li> <li>• Ventajas comparativas “adquiridas”</li> <li>• Otras formas de distorsión de mercado</li> </ul> </li> <li>2. Mercados <ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentración de empresas</li> <li>• Competencia imperfecta (monopolios, etc.)</li> </ul> </li> <li>3. Espacio de Políticas <ul style="list-style-type: none"> <li>• Condiciones relacionadas con asignación de presupuestos, políticas agrarias, regulaciones de las industrias extractivas, orientación macroeconómica</li> <li>• Posibilidades de aumentar la regulación de corporaciones en el contexto de un fuerte “poder de negociación de las compañías”</li> </ul> </li> </ol>

### ***Acceso a recursos productivos y política agraria***

Con frecuencia el problema de marginación es ocasionado o empeorado por otros problemas ligados a la falta de recursos productivos o a su acceso inseguro. Los problemas de acceso se destacan particularmente en el marco de Soberanía Alimentaria y abarcan cuestiones tales como acceso a la tierra, agua, biodiversidad agrícola, tecnología tradicional, etc. El actual proceso de concentración de estos activos, tanto insumos como mercados, ha tenido un impacto enorme y perjudicial en el modelo agrícola basado en la finca familiar. Esto es más evidente en Europa y los EE.UU. donde el proceso de concentración económico por el lado de los insumos y rendimientos de la agricultura ha sido más marcado, pero se sigue replicando en todo el mundo.

### ***Asignación de presupuestos***

La cantidad de asistencia para el desarrollo y la asignación nacional de presupuesto para el sector agrícola y el desarrollo rural han disminuido con los años, aunque ahora parece ser que esta tendencia está cambiando. Esto reflejaba una orientación de política que se concentraba en medidas generales de reducción de la pobreza, vinculadas con la esperanza de que estas políticas nacionales con orientación general a la pobreza reducirían también la pobreza en áreas rurales. Entre 1986 y 1996, la asignación de presupuestos para políticas de desarrollo rural y agricultura en la mayoría de los países en vías de desarrollo se redujo en más del 50%; de igual manera en la ayuda bilateral y multilateral. De esta forma, el apoyo para los grupos ya marginados que habitan en áreas rurales disminuyó considerablemente. El dinero que todavía se asigna a estas áreas apoya predominantemente a la agricultura comercial y a los sectores exportadores competitivos. El marco de Soberanía Alimentaria reconoce esta negligencia como una cuestión central de la cual han sido víctimas los productores de pequeña escala y otros grupos que habitan las áreas rurales, tales como pastores, pescadores rurales y comunidades indígenas, quienes raramente reciben apoyo de las políticas gubernamentales. Sin embargo, el marco no consigue abordar adecuadamente esta cuestión como un elemento importante para cambios futuros, ni sugiere cómo incluir exigencias eficaces que estén dirigidas a los gobiernos nacionales dentro de las estrategias de Soberanía Alimentaria.

### ***Empleo rural***

Un 22% de los que padecen hambre y desnutrición son familias y comunidades sin acceso a recursos productivos, incluidas las personas sin tierra y los jornaleros. El marco de soberanía alimentaria destaca los problemas de estos grupos, particularmente la falta de acceso a tierra, agua y otros recursos productivos. Sin embargo, las recomendaciones de políticas no abordan en detalle la situación de los jornaleros. Las recomendaciones de políticas necesarias tendrían que abarcar regulaciones laborales eficaces, así como acciones positivas en apoyo del empleo rural, incluidos esquemas de garantía de trabajo.

### ***Otras áreas de políticas***

Varias de las otras áreas de políticas son particularmente relevantes a las causas del hambre, desnutrición y pobreza rural, tal es el caso de la búsqueda activa de inversión extranjera directa (IED). En muchos países desarrollados, la IED lleva a la inversión especialmente en dos sectores que son importantes para los grupos marginales que habitan áreas rurales. Uno es la inversión en industrias extractivas que a menudo tienen un impacto extremo en el cambio de los patrones del uso de la tierra, particularmente donde se practica la minería a cielo abierto. Las industrias extractivas también tienen enormes impactos

ambientales sobre las corrientes de agua, la calidad del suelo y contaminación (en el caso de vertido, etc.). El otro sector es la privatización de servicios primarios, tales como el agua potable. Aunque la mayoría de la literatura de Soberanía Alimentaria no aborda estos problemas directamente, en principio insiste en los derechos de los pueblos y naciones a determinar sus propias políticas. Uno de los argumentos esenciales para la Soberanía Alimentaria es que existe una necesidad del refortalecimiento de capacidades y de espacios de política para controlar las políticas que afectan las vidas de poblaciones rurales. Por otro lado, no existe suficiente discusión acerca de si el nivel de política local está siquiera en capacidad de proporcionar políticas de propiedad, ya que en muchos países existen enormes conflictos entre la autonomía local y el poder nacional centralizado. Este es el riesgo “interno” de cualquier estrategia local de soberanía.

### ***Influencias económicas internacionales***

¿Qué influencias internacionales afectan en mayor medida a las políticas nacionales y podrían ser responsables de provocar hambre, desnutrición y pobreza rural? El siguiente listado, aunque no exhaustivo, pretende resumir las más importantes:

#### ***Precios y dumping***

En muchos países, un problema central para los productores de pequeña escala es el hecho de que los productos agrícolas de competencia, derivados de la importación, a menudo se venden mundialmente a precios inferiores a su costo de producción. Hay varias formas de subvencionar las exportaciones. Las más criticadas son las subvenciones a las exportaciones<sup>22</sup>, pero igualmente importantes son otras subvenciones a la exportación que se encuentran escondidas, tales como alguna ayuda alimentaria y las prácticas de algunas juntas de comercialización<sup>23</sup>. Los efectos indirectos de subvencionar a los productores agrícolas también contribuyen a la tendencia de precios deprimidos: las subvenciones pagadas en los países industrializados fomentan la sobreproducción en esos lugares, la cual debe ser destruida o exportada. Así, incluso las subvenciones que no están directamente ligadas a las exportaciones pueden deprimir los precios de mercado mundial. Se ha calculado que los países industrializados gastaron en el año 2000 cerca de US\$245 billones para subvencionar su agricultura (Oxfam Internacional, 2002 p.112)<sup>24</sup>. Las subvenciones de largo plazo para las fincas de gran escala en los países industrializados, a largo plazo conducen a “ventajas comparativas adquiridas”, término que utiliza la OCDE para describir estas ganancias en competitividad.

El problema de las importaciones baratas con frecuencia se subsuma bajo el título de “*dumping*”. La Vía Campesina define el *dumping* como la venta de productos a menos de su costo de producción en los países de origen y destino. Por lo tanto, terminar con el *dumping* (el cual crea uno de los impactos internacionales más dañinos sobre los productores de pequeña escala en todo el mundo) es, una preocupación clave para las políticas de Soberanía Alimentaria. Las exigencias presentadas en el debate de Soberanía Alimentaria en relación con el *dumping* van más allá de la simple eliminación de las subvenciones a la exportación u otras subvenciones pagadas a la agricultura en el Norte. A nivel nacional, exige medidas para proteger a los productores locales en contra de la competencia desleal, y a nivel internacional, exige que las subvenciones desleales sean eliminadas y que existan políticas a nivel nacional que permitan la gestión de la oferta de alimentos.

#### ***Competencia desleal***

Con frecuencia se asume que los mercados funcionan eficazmente, mientras que en la realidad están mal regulados y no sirven a los participantes más débiles. Los problemas de los productores de pequeña escala comienzan con la falta de acceso a insumos, en parte debido a su ubicación tan lejana, pero principalmente debido a la concentración del mercado en el sector de insumos, con unas pocas empresas

que se concentran en las necesidades de la agricultura intensiva, e ignoran las necesidades de los productores de pequeña escala en muchas áreas rurales. Los gobiernos también tienden a no apoyar los servicios de investigación y extensión agrícola relevantes para el sector de productores de pequeña escala, adicionalmente reducen el acceso a insumos tales como semillas y razas de animales adecuadas, pronósticos del tiempo, etc. Los problemas de los productores de pequeña escala se ven más agravados por la ausencia física del acceso a los mercados para sus productos. La falta de infraestructura para transporte o almacenamiento con frecuencia obliga a los productores de pequeña escala a vender sus productos en el momento de la cosecha, cuando los precios son más bajos. Esto significa que los intermediarios que compran y almacenan el producto obtienen la mayor cantidad de ganancia final. Las empresas estatales de comercialización, u otras formas de apoyo que pudieran tener los agricultores de pequeña escala para superar estos problemas de acceso a los mercados, se encuentran bajo la presión de las reglas y políticas internacionales de comercio impulsadas por muchos países más ricos con el objetivo de reducir sus actividades<sup>25</sup>. Además, existe una gran concentración entre las compañías de comercialización agrícola, las organizaciones de mercadeo de cereales y la industria alimentaria, lo cual inevitablemente conduce a la competencia imperfecta.

### ***La pérdida del papel del Estado Nación***

Uno de los principales problemas que destacan los partidarios de la Soberanía Alimentaria es la pérdida de autoridad de los gobiernos para regular áreas importantes de políticas nacionales tales como comercio, biodiversidad e incluso política agraria. El espacio de política para las propias decisiones de una nación se reduce cada vez más, ya que las normas internacionales determinan lo que es posible a nivel nacional. Esto es particularmente visible en los acuerdos de la OMC. En el pasado, el sistema del GATT estaba comparativamente limitado a las áreas de política agrícola sobre las cuales influía. Sin embargo, desde el establecimiento de la OMC y el acuerdo global que fue determinado al final de la Ronda Uruguay, se adoptó un conjunto de acuerdos con muchos acuerdos subsidiarios. Estos acuerdos regulan muchas áreas (desde calidad de alimentos hasta clasificación de aditivos, etiquetado, reglas de origen, patentes, etc.), las cuales anteriormente estaban reguladas por políticas nacionales.

Además de los acuerdos internacionales tales como los acuerdos de comercio, muchos países en vías de desarrollo están también fuertemente influidos por la condicionalidad de políticas y la asesoría brindada por el Banco Mundial y el FMI a través de los programas de ajuste estructural o estrategias de reducción de la pobreza. Es importante observar que mientras que no todas las recomendaciones del Banco Mundial o del FMI son obligatorias, algunas constituyen condiciones estrictas a menudo ligadas a la recalendarización de la deuda y a la orientación macroeconómica, tal como la apertura de mercados para productos agrícolas, etc. Estas condiciones influyen sobre las decisiones de asignación de presupuestos, sobre como administrar ciertas áreas de políticas, tales como políticas agrarias y sobre cómo regular ciertos tipos de actividad industrial, tal como las regulaciones de la industria extractiva. Además, las limitadas oportunidades de los gobiernos para regular sus propias políticas nacionales son dictadas por el gran poder de negociación de las empresas extranjeras. Los países que están buscando atraer inversión extranjera directa cuentan solamente con un pequeño margen de discreción en el cual pueden fijar estándares de inversión sobre estipulaciones de contenido local o regulaciones laborales. La fortaleza particular del marco de Soberanía Alimentaria es que se ocupa el problema de la disminución del poder regulador del Estado.

El marco de Soberanía Alimentaria incluye recomendaciones relacionadas con la fijación de políticas nacionales en cuanto a todas las áreas problemáticas identificadas. Sin embargo, cuando se trata de las propuestas y estrategias de políticas, el marco presenta una cierta tendencia hacia cambios de políticas a nivel internacional. El enfoque principal es ampliar los espacios de política para el Estado Nación en regímenes internacionales tales como el régimen de comercio. Las responsabilidades nacionales no se abordan de forma tan detallada como los cambios en las políticas de comercio internacional. Aunque se reconocen las áreas de política que están particularmente influidas por el Estado Nación, tal como la

orientación general de la política agrícola y las recomendaciones de presupuesto, no se abordan en su totalidad, particularmente cuando se trata de propuestas concretas de políticas. En primer lugar, el marco está dirigido a la creación del espacio de políticas para el Estado Nación en foros internacionales bajo la suposición de que serían adoptados por los gobiernos nacionales. Todavía no se ha discutido a fondo si los gobiernos nacionales harían uso de estos espacios de políticas para beneficio de las personas pobres y que padecen hambre y bajo qué condiciones. Aunque efectivamente las condiciones son fuertemente influidas por las políticas internacionales, también se deberían exigir más cambios, que estén mejor definidos a nivel nacional. En muchos países las políticas nacionales todavía desempeñan un papel importante y, por lo tanto, no deberían menospreciarse.

## 5 Análisis de restricciones a la adopción e implementación de políticas de Soberanía Alimentaria

Los partidarios de la Soberanía Alimentaria la apoyan particularmente porque ven la necesidad de reformular los elementos centrales del modelo actual de desarrollo rural. Nunca es fácil abogar por cambios sustanciales en un área de política, ya que se necesitan pruebas de que el modelo actual no está funcionando adecuadamente o de que está produciendo un resultado negativo o demasiados efectos secundarios involuntarios.

El marco de Soberanía Alimentaria reconoce que aquellos que habitan en comunidades agrícolas, pesqueras y de pastoreo necesitan apoyo especial para vencer los problemas de hambre, desnutrición y pobreza rural de una forma ambientalmente sostenible. Afirma que el modelo actual es sustancialmente incapaz de reducir el número de personas que padecen hambre o desnutrición. Sin embargo, mientras que el sistema actual todavía aparenta ser productivo en términos de rendimiento global, existen problemas con la distribución de los beneficios a la gente pobre y hambrienta y sus métodos de producción insostenibles conducen a la marginación de los productores de pequeña escala y a amenazas ambientales de largo plazo. Por lo tanto, se requiere de una reevaluación urgente de las políticas agrícolas y rurales para invertir estas tendencias negativas. Ya no debería aceptarse la afirmación de que un mayor crecimiento en los rendimientos agrícolas (y más crecimiento económico general) automáticamente brindará beneficios sustanciales a todas las personas que habitan en áreas rurales.

Es posible identificar seis restricciones y contra argumentos que pueden ser utilizados para cuestionar el marco:

1. El primer cuestionamiento proviene de los paradigmas de desarrollo actuales, los cuales están contruidos sobre una combinación de elementos que pueden ser agrupados bajo tres títulos:
  - a) Precondiciones políticas tales como democracia, buena gobernanca y ausencia de corrupción.
  - b) El modelo de política macroeconómica basado en mercados abiertos y seguridad alimentaria basada en el comercio<sup>26</sup>, y
  - c) La actual agenda de desarrollo o agenda social que impulsa el éxito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs), los cuales también contienen elementos de a) y b).

El marco de Soberanía Alimentaria es una contrapropuesta al marco de política macroeconómica neoliberal. No está dirigida contra el comercio *per se*, pero está basada en la realidad de que las actuales prácticas y reglas de comercio internacional no funcionan a favor de los productores de pequeña escala. Aunque la apertura de mercados en los países en vías de desarrollo es una exigencia clave de muchas ONGs de desarrollo, el marco de Soberanía Alimentaria clama por el derecho de las naciones y los pueblos a restringir el comercio, si esto fuera necesario para proteger a los productores de pequeña escala y otras comunidades rurales marginadas contra el *dumping* y la competencia desleal. El enfoque de la Soberanía Alimentaria es garantizar condiciones de comercialización que no representen ninguna amenaza para los productores de pequeña escala. Muchos partidarios de la Soberanía Alimentaria, por ejemplo la Vía Campesina, rechazan las propuestas de reformar la OMC limitando el comercio bajo ciertas condiciones, como la utilización de un “compartimiento de desarrollo” (esto es. brindándole a los países en vías de desarrollo ciertas exenciones), aunque esto sea apoyado por algunos países en vías de

desarrollo. La Vía Campesina teme que la Soberanía Alimentaria podría entonces ser implementada bajo las reglas de la OMC, tales como liberalización, no discriminación y la cláusula de “nación más favorecida”. Por otro lado, la Soberanía Alimentaria no es una política anti-comercio, sino supone más bien una exigencia por un sistema de comercio basado en principios fundamentalmente diferentes, tales como aquellos que promueven el comercio local y una apertura de mercados cuidadosa y controlada.

2. El segundo cuestionamiento proviene de aquellos que se enfocan más en una perspectiva global de seguridad alimentaria, utilizando argumentos que están más orientados a la producción. Por muchos años el enfoque de las políticas agrícolas estuvo en el aumento de la producción global por medio de tecnología de punta, haciendo uso de variedades de alto rendimiento y de la aplicación óptima de insumos y riego. Esto ha aumentado la producción global de alimentos a un ritmo constante durante la última mitad del siglo y ha evitado aumentos severos en la cantidad de personas que padecen hambre y desnutrición, mientras la población mundial ha venido en aumento. Sin embargo, quedan todavía muchas preguntas. ¿Estarán los productores de pequeña escala, los pastores y los pescadores artesanales en capacidad de aumentar la producción global en cantidades suficientes, particularmente si el apoyo para los productores marginados se combina con la agroecología? ¿Una nueva política basada en los intereses de los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales tomará en cuenta la necesidad futura de incrementar la producción de alimentos para la creciente población mundial? ¿Existe algún riesgo de que las políticas de Soberanía Alimentaria favorezcan a los productores que son menos “eficientes” en términos económicos convencionales?

De hecho, parece que los expertos que analizan las causas del hambre y la desnutrición de vez en cuando apoyan el enfoque de Soberanía Alimentaria en comunidades rurales y fincas familiares de productores de pequeña escala. Por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre el Hambre del Proyecto del Milenio argumentaba que: *“En el caso de ambientes de alto riesgo, se está desarrollando un paradigma diferente, enfocado más en la interacción entre las tecnologías agrícolas desarrolladas localmente y la gestión mejorada de recursos naturales”* (UNDP, 2003b, p.9). Los autores del Grupo de Trabajo también destacaron la importancia que tendrá enfocar futuras estrategias en tecnologías adaptadas localmente, aunque esto no fue llevado al nivel de las recomendaciones en su informe final (UNDP, 2005).

Ha sido demostrado que los rendimientos de los productores de pequeña escala, incluso en los ambientes de alto riego, pueden incrementarse de tres a cuatro veces por medio del uso de técnicas localmente adaptadas. Por lo tanto, en cualquier estrategia futura para aumentar el rendimiento mundial de alimentos será más adecuado enfocar la investigación en los agricultores de pequeña escala, incluidos aquellos en ambientes marginales. Además, un creciente número de estudios apoyan la necesidad de desarrollar prácticas agrícolas más diversas, basadas en la agroecología, para todos los tipos de sistemas de producción. Sistemas en los cuales la producción de alimentos, los sistemas biológicos de apoyo como la polinización y el control de plagas y los servicios del ecosistema tales como el agua limpia, la conservación de suelos y la protección de las cuencas hidrográficas son reconocidos como una producción importante de los paisajes agrícolas (Altieri, 1995).

3. Otro cuestionamiento del marco de Seguridad Alimentaria está particularmente ligado al uso del término “soberanía”. El cuestionamiento es doble:
  - 1) ¿Es todavía posible la utilización del término en tiempos de la globalización? ¿No se trata de un punto de vista pasado de moda, casi romántico que no reconoce la necesidad de abrir las economías y la necesidad del intercambio internacional de ideas, mercancías, servicios, turismo, etc.?
  - 2) ¿Es todavía útil referirse al Estado Nación como un agente para el desarrollo de políticas, o el Estado Nación ya se ha tornado muy débil? El dilema moderno del Estado Nación ha sido elocuentemente reducido a una frase en el Informe de Desarrollo Humano 2000 del PNUD: “El Estado Nación es muy grande para las cosas pequeñas y demasiado pequeño para las

cosas grandes”. ¿Qué tan útiles pueden ser las políticas de Soberanía Alimentaria en una época en que el mecanismo de gobernanza de esas políticas, el Estado Nación, se está tornando cada vez más débil?

La primera respuesta a estos cuestionamientos profundos es que la Soberanía Alimentaria no se refiere primariamente a la soberanía del Estado Nación. Una definición nueva y moderna de Soberanía Alimentaria se encuentra en las diferentes interpretaciones de Soberanía Alimentaria. La soberanía es utilizada para exigir el derecho a controlar las políticas, la distribución de recursos y la toma de decisiones nacional e internacional para todos aquellos que se ven directamente afectados por estas políticas. Por lo tanto, el término contiene una mayor connotación de democracia local, desarrollo participativo y subsidiariedad que de formulación de políticas nacionales y burocracias gubernamentales. Sin embargo, también se pueden encontrar textos de Soberanía Alimentaria que se concentran más en los “derechos de los pueblos y las naciones” que en las comunidades locales.

Una de las preguntas que sigue sin responderse en los debates es ¿qué es lo que realmente se quiere decir con el término Soberanía Alimentaria? Los diferentes textos que tratan sobre Soberanía Alimentaria no utilizan una definición consecuente (ver apéndice) pero todos exigen una mayor democracia en la determinación de sistemas alimentarios y agrícolas locales. La Soberanía Alimentaria destaca la interferencia negativa de las políticas internacionales sobre las vidas de las comunidades locales y los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales y la necesidad de reafirmar la autonomía local a fin de resolver los problemas de la pobreza y el hambre. Pero también ha sido utilizada para dejar claro que el papel del Estado Nación todavía es importante y que es necesario reconsiderar cuidadosamente qué debería ser regulado local, nacional e internacionalmente. La Soberanía Alimentaria es un llamado para recordarnos que el mismo proceso de la globalización es un proceso político que puede ser cambiado. También es un llamado para animar y promover una discusión sobre opciones diferentes y alternativas para un futuro desarrollo de políticas en el sector agrícola que no están completamente dominadas por el proyecto de la globalización. Es exigir un modelo de desarrollo que devuelve a las comunidades locales el control sobre los recursos. No obstante, se mantiene un conflicto potencial entre las ventajas del control local y la soberanía y las ventajas de carecer de prejuicios ante nuevas políticas controladas internacionalmente.

4. El marco de Soberanía Alimentaria es cuestionado por la pregunta de la necesidad de una gobernanza más global. Qué tanta “gobernanza global” es necesaria en el futuro es un debate continuo en relaciones internacionales y entre ONGs/OSCs y movimientos sociales. ¿No sería más prudente invertir más energías en desarrollar los instrumentos internacionales correctos en vez de concentrarse en soberanía y democracia mejorada a nivel nacional o incluso en los niveles locales? Una de las ventajas del marco de Soberanía Alimentaria es que aborda tanto las nuevas regulaciones internacionales, así como la necesidad de descentralizar la toma de decisiones en niveles locales o nacionales. El mensaje central de la Soberanía Alimentaria es que es necesario asegurar la reanimación del desarrollo rural y de las políticas rurales en las políticas internacionales.
5. ¿Existe algún espacio para nuevas convenciones o nuevos instrumentos jurídicos para asegurar la Soberanía Alimentaria? En los diferentes textos sobre Soberanía Alimentaria se presentan varias propuestas para nuevos instrumentos jurídicos internacionales (ver p. 16) tales como una Convención sobre Soberanía Alimentaria; un tratado internacional sobre los derechos de los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales (ver resumen en apéndice); una Nueva Comisión Mundial sobre Agricultura Sostenible y Soberanía Alimentaria; una Organización de las Naciones Unidas reformada y fortalecida; y un nuevo mecanismo de solución de diferencias. La variedad de instrumentos y el ámbito de los cambios propuestos son considerables.

¿Sería más adecuado diseñar un número limitado de propuestas de políticas fijadas en un marco cronológico realista, en vez de proponer cambios radicales en el sistema actual de la Organización de Naciones Unidas? Esta es una pregunta clave para todas las recomendaciones estratégicas que se han hecho sobre Soberanía Alimentaria. Se puede sostener que los instrumentos que han sido propuestos hasta la fecha no son un paquete coherente, sino más bien un listado de ideas incompletas, y de esta manera no son útiles en su totalidad. En lo que todos los partidarios de la Soberanía Alimentaria hacen hincapié es que son necesarios los cambios drásticos en muchas áreas de políticas para implementar este nuevo marco de política y reducir el hambre y la pobreza. Sin embargo, la Soberanía Alimentaria no ha sido lo suficientemente definida y establecida como un marco conceptual para estar en capacidad de decidir con precisión qué instrumentos jurídicos e infraestructura se requerirán para apoyarlo en los niveles nacionales e internacionales.

6. El marco de Soberanía Alimentaria confunde el uso que le da al término “derechos humanos”. El problema es que se mezclan dos formas diferentes de aplicar los conceptos de “derechos”. En primer lugar, se afirma que el derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental para cada individuo y comunidad. Es necesario establecer este derecho humano separadamente de la forma más conceptual de la palabra “derecho” en un contexto político: el derecho a producir alimentos o el derecho a la Soberanía Alimentaria no ha sido reconocido internacionalmente hasta la fecha. Sería útil separar el uso político de la terminología de derechos del de la terminología jurídica, ya que el derecho a la alimentación, un instrumento internacional establecido, ya puede ser exigido en los tribunales. El derecho a la alimentación abarca particularmente reglas y regulaciones para los Estados ante la población que habita en su territorio, pero también incluye obligaciones extraterritoriales.

La Soberanía Alimentaria plantea desafíos políticos que requieren que los Estados recuperen el espacio político necesario para conducir su lucha contra el hambre y estén en capacidad de implementar completamente sus obligaciones para con sus ciudadanos para garantizar tanto su Derecho a la Alimentación Adecuada, así como sus otros derechos humanos. Además, los Estados deberían proporcionar un ambiente que facilite la implementación de todas las obligaciones de derechos humanos. Sin embargo, la disponibilidad del espacio de política necesario no conduce automáticamente a políticas nacionales que promuevan o siquiera consideren el interés de los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales o de las áreas rurales porque los gobiernos nacionales con frecuencia no son respetuosos de las necesidades de los segmentos más pobres de sus sociedades. Por lo tanto, el derecho a la alimentación es un elemento adicional importante ya que es una forma de hacer que los gobiernos nacionales se hagan responsables de las personas que padecen hambre y desnutrición.

Para resumir, el marco de Soberanía Alimentaria deja expedito el camino para que se le brinde atención especial a la gobernanza internacional de la alimentación y la agricultura y a las causas internacionales del hambre y la desnutrición. También anima a una discusión sobre el espacio de política que debe existir para animar (pero no necesariamente garantizar) la creación de políticas nacionales que apuntan a la reducción de la pobreza rural y a la eliminación del hambre y la desnutrición. Sin embargo, el derecho a la alimentación adecuada es un instrumento jurídico de referencia y proporciona estándares jurídicos para todas las medidas y políticas emprendidas por cada Estado para asegurar el acceso a la alimentación adecuada de todas las personas. Requiere que el espacio de política disponible sea utilizado adecuadamente y que los Estados implementen sus obligaciones, tanto del derecho a la alimentación adecuada como de otros derechos humanos.

La clave para reducir el hambre, la desnutrición y la pobreza rural es un enfoque renovado en el desarrollo rural y en las áreas rurales. Incluso en las próximas cuatro décadas la mayoría de los pobres habitarán en áreas rurales. El marco de Soberanía Alimentaria constituye una contribución importante a la discusión actual abordando las necesidades y exigencias de aquellos que padecen hambre y desnutrición, y, por consiguiente, amerita más elaboración.

## **6 Extensión del reconocimiento de la Soberanía Alimentaria por los gobiernos, organizaciones intergubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales**

A pesar del hecho de que el marco de Soberanía Alimentaria todavía se encuentra en una etapa de desarrollo, cada vez se le brinda más reconocimiento. Ya en el foro paralelo de ONGs con motivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996, el concepto de Soberanía Alimentaria era ampliamente apoyado entre las ONGs/OSCs y Movimientos Sociales. Para estas organizaciones, la Soberanía Alimentaria se ha convertido en el marco central de política dentro del cual operan. Además, las organizaciones de productores vinculadas a la Vía Campesina han adoptado la Soberanía Alimentaria en su totalidad como la base de su lucha. Sin embargo, algunas otras organizaciones de productores y ONGs todavía no apoyan el concepto. Para muchos todavía es desconocido, para otros, algunos de los cuestionamientos mencionados en capítulos anteriores no han sido resueltos adecuadamente.

El concepto recibió un poco de apoyo inicial entre gobiernos en 1988 cuando fue utilizado por un grupo de países en vías de desarrollo en las negociaciones de agricultura durante la Ronda de Uruguay. De hecho, los representantes de países en vías de desarrollo sugirieron que la Soberanía Alimentaria era preferible a la seguridad alimentaria<sup>27</sup>. Los tres elementos de esta interpretación de Soberanía Alimentaria mencionados por los gobiernos patrocinadores fueron (i) autodeterminación nacional de lo que se producía y cómo se producía; (ii) una garantía de suficiente oferta a precios y disponibilidad adecuados, y (iii) incentivos al desarrollo rural y nacional sobre la base de aumento de la producción, del consumo y de los ingresos de los productores. Desde entonces, el término ha sido utilizado algunas veces en negociaciones de comercio, particularmente en reuniones donde se ha discutido la introducción de un “compartimiento de desarrollo”. No obstante, no se encuentran referencias recientes de países que utilicen el término Soberanía Alimentaria.

Dentro del Parlamento Europeo, promotores tales como el Comité Sobre Derechos de la Mujer e Igualdad de Género le han exigido a la Comisión Europea que introduzca el uso del término “Soberanía Alimentaria” al lado del de seguridad alimentaria. El término está siendo utilizado hasta cierto punto por los tomadores de decisiones en la UE y la FAO, pero parece que algunos le dan un uso diferente al que le da la Sociedad Civil. Existe un riesgo real de que el marco sea diluido y que pierda su significado original o que se convierta en un término intercambiable con el de Seguridad Alimentaria. Durante la Conferencia Ministerial de la OMC en Cancún en septiembre de 2003, el Ministro Belga de Relaciones Exteriores afirmó que el gobierno belga acogía con agrado la reciente reforma de la UE sobre la Política Agrícola Común, y sostenía que esto sería una poderosa contribución a la Soberanía Alimentaria de los países del Sur, ya que promovería su producción y exportación agrícola. En este sentido, continuó diciendo “es necesario adoptar reglas que le proporcionen a los países en vías de desarrollo los medios para una mejor integración en el comercio internacional”. Por lo tanto, concluyó que la consecución de la totalidad del Programa de Doha para el Desarrollo es crucial. Esto muestra que hasta la fecha no existe ninguna definición del término y que ya está siendo utilizado de formas totalmente opuestas al espíritu de su significado original. En particular, el tono atractivo de la palabra “soberanía” la hará atractiva para que muchos hagan mal uso del término, sin un contexto específico. Por lo tanto, una tarea importante para las

ONGs y OSCs es promocionar y defender la definición que ellos han acordado y ganarse el apoyo para esta definición, no solamente dentro de la sociedad civil, sino también entre gobiernos.

Es muy fácil prever los problemas de lograr más apoyo político, particularmente ya que el marco es amplio y abarca una variedad de cuestiones y propuestas. Se requiere de un nuevo pensamiento sobre políticas agrícolas y de desarrollo rural, pero los cambios de paradigma necesitan tiempo. Muchas personas podrían estar de acuerdo con los principios de la Soberanía Alimentaria, pero no así con algunos de los análisis o propuestas de políticas. Además, el marco todavía se encuentra en una etapa de desarrollo. Aunque podemos ver una convergencia en los análisis de problemas importantes, las propuestas concretas de políticas y su adicional refinación todavía están por ser desarrolladas. En un nivel global, todavía nos encontramos en una etapa de poder influir sobre las agendas en foros internacionales, donde el marco está recibiendo cada vez más reconocimiento. Para animar esta discusión, un evento paralelo a la reunión del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la FAO del año 2003 fue organizado entre organizaciones de la sociedad civil, la FAO y algunos representantes de gobierno.

Sin embargo, estamos todavía muy lejos de encontrar un amplio apoyo político entre los gobiernos debido a los cambios radicales que habría que realizar, particularmente cuando se trata de cuestiones de política de comercio. Mientras que son pocos los que no estarán de acuerdo con el principio de la Soberanía Alimentaria del derecho humano a la alimentación, algunos países permanecerán opuestos al marco general. Sin embargo, cuando se trata de disminuir la resistencia a la Soberanía Alimentaria, su naturaleza exhaustiva podría ser ventajosa. Los cambios de políticas necesarios para reducir el número de personas que padecen hambre y desnutrición así como para abordar la pobreza rural en un futuro inmediato, son enormes. Es más probable que una discusión de base amplia pueda propiciar cambios de más largo alcance que los de una discusión sobre pequeños cambios a los instrumentos existentes.

## 7 Relevancia actual de la Soberanía Alimentaria

Los actuales problemas de hambre y desnutrición, así como de pobreza rural, son un reto inevitable para las políticas internacionales. Estos problemas han recibido alguna atención a nivel internacional, por ejemplo, la adopción del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, el cual emana de la Declaración de Roma adoptada en ocasión de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 de reducir el número de personas que padecen hambre a la mitad para el año 2015, y de algunos cambios en algunas políticas de ayuda bilateral y multilateral de los países OCDE, pero hasta la fecha los resultados han sido negativos. Los datos de la FAO para los años 1999-2001 muestran que de hecho existen 18 millones más de personas que padecen de desnutrición severa desde 1995-1997 (FAO, 2003c) y esa cifra aumentó todavía más durante los tres años subsiguientes. En el año 2004, en el mundo había 852 millones de personas que padecen de desnutrición severa.

Esta tendencia negativa muestra que es necesario un cambio de políticas. El análisis de la FAO todavía sostiene que el fracaso en la reducción del número de personas que padecen hambre y desnutrición es resultado de la falta de voluntad política. No obstante, no se trata de una cuestión de voluntad política, sino de identificar nuevas políticas o de reformar o eliminar las que son malsanas.

Es necesario que las preguntas centrales del debate sean las siguientes:

- ¿Cómo hacemos para movilizar una mayor voluntad política que se ocupe las causas fundamentales del hambre y la pobreza?
- ¿Cómo fijamos condiciones de políticas que conduzcan a una reducción sustancial en el número de personas que padecen de hambre y desnutrición en el futuro inmediato?
- ¿Qué cambios de políticas son necesarios y factibles?

Las actuales políticas dominantes para eliminar el hambre y la desnutrición evidentemente no están funcionando y es necesario cambiarlas. La Soberanía Alimentaria no es un lujo o un sueño utópico, sino una necesidad. Un cambio de actitud y enfoque, en todos los niveles de la formulación de políticas, que establezca un orden de prioridades de las necesidades y seguridad de los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales de todo el mundo debería ser una prioridad política y social. Se necesita de un análisis adicional y de la búsqueda de respuestas más innovadoras. Las principales opciones de política actuales son las siguientes:

1. Los siete compromisos acordados en el Plan de Acción (PdA) de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (e incorporados dentro del primer ODM). Esto contiene un listado de buenas ideas pero no ha sido desarrollado en un plan de acción concreto, ni tampoco aborda las contradicciones entre los diferentes elementos del plan de acción.
2. Una liberalización más rápida y de más amplio espectro de los mercados agrícolas a fin de terminar con el efecto devastador de las actuales distorsiones de mercado (El Programa de Doha para el Desarrollo).

Estas dos opciones de políticas de corriente dominante abordan cuestiones claves y brindan propuestas importantes para cambios. Pero incluso la implementación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación no cambiará las políticas lo suficiente como para combatir el hambre y la desnutrición.

Todavía peor, algunas de estas propuestas podrían dar como resultado personas o grupos más vulnerables: por ejemplo una liberalización adicional de los mercados de productos agrícolas.

Dos componentes importantes son desatendidos en los actuales enfoques de corriente dominante:

1. Es necesario implementar los cambios de políticas nacionales e internacionales en el orden correcto. La asesoría de políticas de corriente dominante está orientada a aumentar la inversión en el sector agrícola y en las áreas rurales, tanto a nivel nacional como en el internacional. Se anima a los países en vías de desarrollo a que abran sus mercados a los productos agrícolas. Sin embargo, no está lo suficientemente reconocido que esta liberalización requiere de un campo de juego de mercados competitivos que esté nivelado, con productores capaces de aprovecharse de estos mercados. Considerando que la mayoría de las personas que padecen de hambre y desnutrición son productores rurales de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales que no cuentan con apoyo externo y que requieren de más capacidad para acceder a los mercados, la apertura de sus mercados locales a la competencia internacional los sacaría rápida y completamente de la actividad de producción. Antes de que sean expuestos a la competencia global, primero necesitan experimentar un mayor reconocimiento de su contribución a la seguridad alimentaria y un apoyo eficaz que les permita estar en la capacidad de competir en un mercado abierto. Con demasiada frecuencia los gobiernos olvidan la necesidad de apoyar a estos productores de pequeña escala (y a menudo marginados) y a las familias sin tierra. En términos del orden en que las políticas son implementadas, la apertura de mercados previa a que los productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales tengan la capacidad de explotarlos no los estará beneficiando en absoluto. Este daño será más severo si los mercados de los países en vías de desarrollo se llegaran a abrir antes de que los efectos distorsionantes de las subvenciones sobre la producción y exportación agrícola de los países en desarrollo sean reformados. Todavía está muy lejana la reducción substancial de subvenciones, pero muchos países en vías de desarrollo ya han abierto sus mercados, así que no es sorprendente que los movimientos de productores de todo el mundo estén haciendo un llamado a la implementación de políticas de Soberanía Alimentaria.
2. Los grupos vulnerables importantes no se encuentran cubiertos por la asesoría de política que se ha venido brindando hasta ahora. El análisis de las personas que padecen hambre y desnutrición, y que afrontan pobreza extrema ha mostrado que la mayoría habitan en áreas rurales y que son familias sin tierra o productores de pequeña escala, pastores o pescadores artesanales. La mayoría de estas familias necesitarán apoyo a largo plazo antes de que puedan siquiera contemplar el acceso a mercados internacionales: primero deberán ser apoyados para que comercialicen sus productos localmente o en mercados regionales. La actual opción de política económica a considerar es la especialización y el apoyo a los cambios estructurales que alejan a los productores de la producción agrícola no “competitiva”. Aunque en el largo plazo y en términos macroeconómicos esto puede tener alguna validez para algunas personas, no aborda en qué forma encontrarán empleos alternativos cientos de millones de productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales. La esencia del problema del hambre y la desnutrición es, en el corto plazo, la falta de opciones económicas diferentes a las agrícolas. Los trabajos para la creciente población rural deben ser creados a través de la agricultura y el uso sostenible de los recursos naturales. El fracaso de no poner atención a esta realidad explica, en parte, el creciente número de personas que padecen de hambre y desnutrición en el mundo.

El propósito de este documento ha sido mostrar cómo se desarrolló el marco de Soberanía Alimentaria y explicar los supuestos básicos y análisis subyacentes. Ha descrito cómo se relaciona el marco con los problemas actuales en políticas rurales y agrícolas y ha discutido qué restricciones de políticas podrían evitar la adopción del marco.

Ha mostrado que el hilo común de todas las diferentes interpretaciones de Soberanía Alimentaria es que sus análisis comienzan desde la perspectiva de aquellos que padecen hambre y afrontan pobreza rural. El debate sobre los diferentes instrumentos y su potencial ha sido documentado en este artículo, pero también el hecho de que no fue sino hasta hace poco que éste dio inicio entre los diferentes actores de la sociedad civil. Es un debate dinámico que necesita el apoyo y enriquecimiento por parte de más contribuciones de la sociedad civil y científicas porque encontrar respuestas creíbles y eficaces al problema general no será tarea fácil. Es probable que el marco de Soberanía Alimentaria pudiera ser desarrollado de mejor forma implementando varias de las ideas de forma paralela. Algunas iniciativas ya han comenzado, por ejemplo se está logrando una cierta coordinación de perspectivas en el CIP para la Soberanía Alimentaria. Por el momento el resultado más importante podría ser el enriquecimiento del debate y la discusión de la relevancia de diferentes cambios potenciales de política. Cada ONG, organización de la sociedad civil o Movimiento Social debería entonces decidir qué elementos estratégicos puede apoyar.

Este documento muestra que no existe “un modelo completamente elaborado de Soberanía Alimentaria” en el sentido de un conjunto de políticas ya disponibles para la gobernancia nacional y global de las políticas rurales y agrícolas. Aunque muchos elementos claves de semejante propuesta nueva han sido ya identificados y formulados, el marco y la estrategia general necesitan de una mejora y aclaración adicionales, como lo ha mostrado este artículo.

El uso de terminología y definiciones, particularmente de la jerga de derechos, necesita de más precisión. Hasta la fecha este marco de políticas no se ha ocupado adecuadamente de varias cuestiones tales como la situación de los pobres de áreas urbanas y su acceso a la alimentación. Éstas son áreas donde se necesita de más debate. El marco todavía no ha sido terminado: se encuentra todavía en etapa de desarrollo.

La Soberanía Alimentaria es el nuevo marco de política que está siendo desarrollado por los movimientos sociales de todo el mundo para mejorar la gobernancia de la alimentación y la agricultura y para combatir los problemas centrales del hambre y la pobreza de formas innovadoras. Merece una seria consideración y más discusión sobre cómo continuar con su desarrollo.



---

## Notas finales

<sup>1</sup> Subsecuentemente, los términos “productores” o “productores de pequeña escala, pastores y pescadores artesanales” serán utilizados en este documento para designar a todos aquellos mujeres y hombres quienes producen y cosechan, así como explotan ganado y organismos acuáticos. Esto incluye productores campesinos/familiares de pequeña escala que producen cultivos y crían ganado, cabreros/ovejeros/vaqueros/pastores, pescadores artesanales, productores/trabajadores rurales sin tierra, horticultores, grupos indígenas, y cazadores y recolectores entre otros usuarios de pequeña escala de recursos naturales para la producción de alimentos.

<sup>2</sup> La persistencia del problema se observa fácilmente: en ocasión de la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974 los representantes de gobierno declararon que en 10 años “ningún niño tendrá que ir hambriento a la cama”.

<sup>3</sup> Oficialmente la FAO estimó antes de la CMA+5 que el número de personas que padecían de hambre había disminuido en seis millones al año entre 1996 y 2002. Incluso durante la Cumbre se dudaba de la confiabilidad de las cifras, debido a que los números se basaban en la reducción de personas que padecían de hambre en China, mientras que al mismo tiempo el número de personas que padecían de hambre había aumentado en muchos otros países. Entretanto, la FAO ha tenido que ajustar las cifras otra vez a más de 840 millones. No se ha logrado ningún progreso en la reducción la cantidad total desde la CMA en 1996.

<sup>4</sup> La FAO estima que la dotación insuficiente está alrededor de los US\$24 billones (FAO, 2002a).

<sup>5</sup> Este primer informe fue publicado en Nueva York en abril de 2003 (ver [http://unstats.un.org/unsd/mispa/mi\\_links.aspx?](http://unstats.un.org/unsd/mispa/mi_links.aspx?)). Vea también la excelente información general elaborada por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, *Informe sobre la pobreza rural 2001. El desafío consistente en acabar con la pobreza rural* (FIDA, 2001).

<sup>6</sup> Esta cuestión ha sido documentada por el ex director del World Watch Institute, Lester Brown. Las cifras más recientes pueden encontrarse en el World Watch Institute (2003). “La producción de carne requiere de grandes cantidades de cereales (la mayoría del maíz y la soya que se cosechan en el mundo son utilizados para el engorde de ganado. La producción de 1 caloría de carne (res, cerdo, pollo) requiere entre 11-17 calorías de pienso. Entonces, la dieta de una persona que se alimenta de carne requiere del doble o cuatro veces más tierra que la de una persona vegetariana (p. 30).

<sup>7</sup> El proyecto del Milenio (UNDP, 2003a, p 16-22) describe en detalle en qué medida son marginales muchas áreas agrícolas en nuestros días. Marginales en el sentido de su ubicación rural remota y de distancia para llegar a los caminos, infraestructura y mercados, y marginal en términos de política en agendas nacionales e internacionales.

<sup>8</sup> El presupuesto promedio para desarrollo rural en países en vías de desarrollo se redujo en 50% entre mediados de la década de los ochenta y mediados de la década de los noventa. Lo mismo ocurrió con la ayuda bilateral y multilateral. El Banco Mundial, por ejemplo, redujo sus préstamos a estos sectores de casi US\$6 billones en 1986 a US\$2.7 billones en 1996. Se dan muchas razones para esta reducción, incluidas, entre otras: la complejidad inherente y los costos de transacción relativamente altos en proyectos agrícolas y de desarrollo (particularmente con productores pobres); una aversión entre el personal del Banco y los clientes a la adjudicación de préstamos en esos sectores; y la poca eficiencia de las instituciones que trabajan con esos sectores en muchos países (ver FAO, 2001).

<sup>9</sup> El problema del *dumping* de exportaciones subvencionadas y el impacto de las distorsiones de comercio vinculadas a subvenciones se encuentran bien documentadas por la ONU, la OCDE y también por documentos de ONGs (ver Oxfam, 2002).

<sup>10</sup> Las tendencias recientes de precios en el mercado mundial son bastante bajas. Vea la buena vista general que se encuentra en BMVEL (2004). Adicionalmente, la FAO publica regularmente todas las tendencias de precios.

<sup>11</sup> Coline Hines (2003) ha descrito de qué forma la globalización está transformando la diversidad de los sistemas alimentarios en un sistema mundial integrado y más lineal.

---

<sup>12</sup> La “Convención Mundial de Seguridad Alimentaria” más tarde se convirtió en la “Convención Mundial de Soberanía Alimentaria y Bienestar Nutricional (Habana, 2001), o la Convención Internacional de Soberanía Alimentaria y Comercio (Cancún, 2003).

<sup>13</sup> El CIP para la Soberanía Alimentaria está vinculado a una red de más de 2 000 ONGs, OSCs y Movimientos Sociales emanados de un proceso internacional de consulta e interacción que dio inicio en el año 2000, y el cual se construyó sobre las redes iniciadas en la CMA en 1996.

<sup>14</sup> La definición fue elaborada durante el foro paralelo de ONGs de la CMA+5 (Foro para la Soberanía Alimentaria) y se encuentra en la hoja de datos sobre Soberanía Alimentaria en la página web de CIP en [www.foodsovereignty.org](http://www.foodsovereignty.org)

<sup>15</sup> El borrador fue preparado tanto por la People’s Food Sovereignty Network Asia Pacific (la Red de Soberanía Alimentaria de los Pueblos Asia Pacífico), una nueva coalición regional conformada por organizaciones de productores campesinos y de ONGs de apoyo que trabajan en una plataforma de Soberanía Alimentaria, así como por the Pesticide Action Network Asia and the Pacific (Red de Acción en Plaguicidas Asia y el Pacífico). El texto se encuentra disponible en la página web de PAN-AP: [www.panap.net](http://www.panap.net)

<sup>16</sup> El Derecho a la Alimentación se encuentra reconocido en el Artículo 25 de la Declaración de los Derechos Humanos (DUDH) y en el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). En ambos textos es parte del derecho a un estándar de vida adecuado. El Artículo 11 también reconoce el derecho a estar protegido contra el hambre.

<sup>17</sup> La noción de “derecho individual” no excluye la posibilidad de que en muchas circunstancias se goza de derechos individuales solamente en comunidades tales como las comunidades indígenas. Por lo tanto, no excluye el título de propiedad comunitario sobre la tierra de las comunidades, etc. Es importante que se pueda reclamar el derecho a través de los tribunales y que las instituciones responsables puedan rendir cuentas.

<sup>18</sup> El Comentario General No. 12 es una nota interpretativa del Derecho a la Alimentación adoptado en mayo de 1999 por el Comité de la ONU sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). Los borradores de este tipo de comentarios son elaborados por todos los organismos de los tratados de derechos humanos que monitorean el cumplimiento de los Estados con los tratados centrales de la ONU relativos a los derechos humanos. Se hace referencia al Comentario General No. 12 como UN Doc. E/C.12/1999/5. También relevante al Derecho a la Alimentación es el Comentario General No. 15 del mismo comité sobre el “Derecho al Agua”, UN Doc. E/C.12/2002/11, adoptado en el año 2002, el cual contiene el derecho al agua potable como parte del Derecho a la Alimentación.

<sup>19</sup> La red de OSCs, Movimientos Sociales y ONGs para los derechos económicos, sociales y culturales (ESCR-Net), creada recientemente, ha montado una base de datos con información relacionada con casos ante los tribunales. Actualmente se encuentran documentados más de 80 casos que involucran Derechos ESC. La información se puede acceder en la página web de la red: [www.escr-net.org](http://www.escr-net.org). Algunos casos están relacionados con el Derecho a la Alimentación.

<sup>20</sup> La definición está incluida en el párrafo 1 del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (FAO, 1996). Los SICIIV son una herramienta desarrollada como respuesta a los resultados de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Una consulta técnica sobre Información y Cartografía sobre Inseguridad Alimentaria y Vulnerabilidad (SICIIV) fue celebrada en la FAO en marzo de 1997. Sus recomendaciones fueron el desarrollo de directrices para el establecimiento de SICIIV en los niveles nacionales. Las directrices fueron publicadas en el año 2000 (IAGW-FIVIMS, 2000).

<sup>21</sup> El Plan de Acción, por ejemplo, recomienda el apoyo a los productores de pequeña escala en muchos de sus capítulos. Sin embargo, los conflictos potenciales con el paradigma del libre comercio, que también recomienda dicho plan, no se discuten, ni en el documento ni dentro del Comité sobre Seguridad Alimentaria, el cual es el organismo de la FAO a cargo del monitoreo de la implementación de la CMA.

<sup>22</sup> El problema con el tamaño de las subvenciones a las exportaciones haciendo uso de datos del año 2001 se encuentra descrito en detalle en el estudio *Rigged Rules and Double Standards: Trade globalization, and the fight against poverty (Reglas trucadas y estándares dobles: globalización del comercio y la lucha contra la pobreza)* (Oxfam, 2002, p.112ff).

---

<sup>23</sup> El “mal uso” de la ayuda alimentaria fue discutido en una conferencia internacional en Berlín denominada “Políticas contra el hambre II”. Para mayores detalles ver: [www.foodaid-berlin2003.de/](http://www.foodaid-berlin2003.de/)

<sup>24</sup> La cifra amerita ser discutida: está basada en la OCDE EAP (estimación de la ayuda al productor) la cual incluye subvenciones directas así como subvenciones negativas (el costo a los consumidores quienes tienen que pagar precios más elevados). Aunque estas estimaciones pueden estar infladas, muestran que muchas subvenciones van directamente a las compañías comercializadoras o a las almacenadoras. La cantidad real de subvenciones pagada directamente a los productores en la UE y en los EE.UU será menor que esta cifra sugerida.

<sup>25</sup> Ver las actualizaciones mensuales sobre las negociaciones en *Puentes (Bridges)*, una revista publicada por el International Centre for Trade and Sustainable Development/Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible ([www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)).

<sup>26</sup> Con mayor frecuencia se le denomina a este modelo “neoliberal”. Mientras que no existe un uso consecuente del término neoliberal, en este caso, a fin de ser más precisos, los componentes básicos han sido identificados separadamente.

<sup>27</sup> Egipto, Jamaica, México y Perú, con el apoyo de Marruecos y Nigeria presentaron la propuesta. Ver documento MTG.GNG/NG5/W/74 de la Ronda GATT-Uruguay.



## Apéndice

### **Soberanía Alimentaria: reseña histórica del desarrollo del concepto**

El concepto de Soberanía Alimentaria, que se ha venido discutiendo por unos cuantos años, se hizo público como resultado de la Conferencia Internacional de la Vía Campesina en Tlaxcala, México en abril de 1996. Los delegados decidieron que deseaban una representación adecuada en ocasión de la Conferencia Técnica Internacional sobre Recursos Filogenéticos celebrada en Leipzig, (Alemania) en junio de 1996 y de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma en noviembre del mismo año, así como en los foros paralelos de las OSCs. El objetivo era animar a las ONGs y OSCs a discutir alternativas a las propuestas neoliberales para alcanzar la seguridad alimentaria.

*“Nosotros, la Vía Campesina, un movimiento creciente de trabajadores agrícolas, organizaciones de campesinos, pequeños y medianos productores y pueblos indígenas de todas las regiones del mundo, sabemos que la seguridad alimentaria no puede lograrse sin tomar totalmente en cuenta a quienes producen los alimentos. Cualquier discusión que ignore nuestra contribución, fracasará en la erradicación de la pobreza y el hambre. La alimentación es un derecho humano básico. Este derecho se puede asegurar únicamente en un sistema donde la Soberanía Alimentaria esté garantizada” (Vía Campesina, 1996b).*

Esta definición de Soberanía Alimentaria se centra en el derecho de los pequeños productores a producir alimentos, el cual se ve minado en muchos países por las regulaciones de políticas de comercio agrícola nacionales e internacionales. Como se discute en este documento, para la mayoría de países en vías de desarrollo estas normas han sido impuestas por los programas de ajuste estructural o por la OMC. En las palabras de la Vía Campesina, la Soberanía Alimentaria es *“el derecho de cada nación de mantener y desarrollar su propia capacidad de producir alimentos que son decisivos para la seguridad alimentaria nacional y comunitaria, respetando la diversidad cultural y la diversidad de los métodos de producción”*.

Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la Vía Campesina presentó una serie de requisitos que ofrecían una alternativa a las políticas de comercio mundial y que concretarían el derecho humano a la alimentación. En la declaración *“Soberanía Alimentaria: un futuro sin hambre”* (1996b), se afirmó que *“la Soberanía Alimentaria es una condición previa para una seguridad alimentaria genuina”* y por lo tanto el Derecho a la Alimentación puede ser visto como la herramienta para lograrla. Ya que este documento ha servido de base para otras declaraciones venideras, vale la pena destacar los siete principios de la Vía Campesina para lograr la Soberanía Alimentaria:

#### **1. Alimentación, un Derecho Humano Básico**

*La alimentación es un derecho humano básico. Todos deben tener acceso a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada en cantidad y calidad suficientes para mantener una vida sana con plena dignidad humana. Cada nación debería declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y debería garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental.*

#### **2. Reforma Agraria**

*Es necesaria una reforma agraria auténtica, que proporcione a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y que devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, clase social o ideología. La tierra le pertenece a*

aquellos que la trabajan. Las familias de productores de pequeña escala, especialmente las mujeres, deben contar con acceso a tierra productiva, crédito, tecnología, mercados y servicios de extensión. Los gobiernos deben establecer y apoyar sistemas de crédito rural descentralizados que le dan prioridad a los sistemas de producción de alimentos para consumo interno para garantizar la Soberanía Alimentaria. Se debería utilizar la capacidad de producción en vez de la tierra como una garantía para respaldar el crédito. Para animar a las personas jóvenes a permanecer en comunidades rurales como ciudadanos productivos, el trabajo de producir alimentos y cuidar la tierra tiene que ser lo suficientemente apreciado, tanto económica como socialmente. Los gobiernos deben efectuar inversiones de largo plazo de recursos públicos en el desarrollo de infraestructura rural social y ecológicamente adecuada.

### **3. Protección de Recursos Naturales**

La Soberanía Alimentaria implica el cuidado y uso sostenible de los recursos naturales especialmente tierra, agua, semillas y razas de animales. Las personas que trabajan la tierra deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y de preservar la diversidad biológica. Esto solamente puede lograrse desde una base económica sólida, con seguridad en la tenencia, con suelos sanos y uso reducido de agroquímicos. La sostenibilidad de largo plazo exige apartarse de la dependencia de los insumos químicos, de los monocultivos comerciales y de los modelos intensivos de producción industrializada. Se necesita de modelos naturales equilibrados y diversificados. Los recursos genéticos son el resultado de milenios de evolución y le pertenecen a toda la humanidad. Representan el trabajo cuidadoso y el conocimiento de muchas generaciones de pueblos rurales e indígenas. Debe prohibirse que las compañías privadas patenten y comercialicen los recursos genéticos. Por lo tanto, los Acuerdos de Propiedad Intelectual de la OMC son inaceptables. Las comunidades de productores tienen el derecho de utilizar libremente y proteger los recursos genéticos diversos, incluidas semillas y razas de animales que hayan sido desarrolladas por ellos a lo largo de la historia<sup>28</sup>.

### **4. Reorganización del Comercio de Alimentos**

Antes que nada, la alimentación es una fuente de nutrición y solamente en segundo lugar un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para consumo interno y autosuficiencia alimentaria. Las importaciones de alimentos no deben desplazar la producción local ni reducir los precios. Esto significa que deben cesar el dumping de exportación o las exportaciones subvencionadas. Los productores de pequeña escala tienen el derecho de producir alimentos de primera necesidad para sus países y a tener el control sobre la comercialización de sus productos. Los precios de los alimentos en los mercados internos e internacionales deben estar regulados y deben reflejar los verdaderos costos de producir esos alimentos. Esto aseguraría que las familias de productores de pequeña escala tengan ingresos adecuados. Es inaceptable que el comercio de productos alimenticios básicos se siga basando en la explotación económica de los más vulnerables (los productores de menores ingresos) y en más degradación del ambiente. Es igualmente inaceptable que las decisiones de comercio y producción sean dictadas cada vez más por la necesidad de divisas extranjeras para cubrir las grandes cargas de la deuda. Estas deudas colocan una carga desproporcionada sobre las poblaciones rurales y, por lo tanto, deberían ser condonadas.

### **5. Eliminar la Globalización del Hambre**

La Soberanía Alimentaria está socavada por las instituciones multilaterales y por el capital especulativo. El control cada vez mayor de las empresas multinacionales sobre las políticas agrícolas ha sido facilitado por las políticas económicas de las organizaciones multilaterales tales como la OMC, El Banco Mundial y el FMI. Por lo tanto, se requiere de la regulación y el establecimiento de impuestos sobre el capital especulativo y el cumplimiento estricto de un Código de Conducta para las ETNs.

### **6. Paz Social**

Todos tenemos el derecho de estar libres de violencia. La alimentación no debe ser utilizada como un arma. Los niveles cada vez mayores de pobreza y marginalización en el área rural,

*conjuntamente con la creciente opresión de las minorías étnicas y poblaciones indígenas, agravan las situaciones de represión y desesperación. El desplazamiento continuo, la urbanización forzada, la represión y el racismo cada vez mayor hacia los productores de pequeña escala no pueden ser tolerados.*

#### **7. Control Democrático**

*Los productores de pequeña escala deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrícolas en todos los niveles. La Organización de Naciones Unidas y las organizaciones relacionadas tendrán que sufrir un proceso de democratización para permitir que esto se haga una realidad. Todos tenemos derecho a información certera y franca y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos forman la base de una buena gobernanza, responsabilidad e igualdad de participación en la vida económica, política y social, libre de cualquier forma de discriminación. En particular se debe garantizar a las mujeres rurales la toma de decisiones directa y activa en cuestiones alimentarias y rurales.*

En otros textos, la Vía Campesina le da mayor reconocimiento a la apreciación de los derechos de las mujeres productoras, quienes juegan un papel trascendental en la producción agrícola y de alimentos. Esto puede incluirse dentro de los siete titulares o ser visto como un octavo principio esencial.

#### **De Roma a Cancún. Foros de discusión y actividades de ONGs/OSC ligadas a la Soberanía Alimentaria**

Desde 1996, el concepto de Soberanía Alimentaria ha sido utilizado por Movimientos Sociales, ONGs y OSCs en foros paralelos, tanto durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, la CMA+5, así como para otros eventos. A través de estos foros el concepto se ha convertido gradualmente en una cuestión importante en el debate agrícola internacional y también dentro de los Organismos de Naciones Unidas y entre algunas instancias decisorias oficiales.

Desde 1996, cuando la Vía campesina resumió los siete principios para la Soberanía Alimentaria, los principios sugeridos por la sociedad civil han permanecido inalterados en gran medida. Sin embargo, con el tiempo estos principios se han convertido en más exhaustivos y han sido formulados en objetivos de políticas más concretos

#### **Documentos esenciales sobre el desarrollo del concepto de Soberanía Alimentaria**

**Tabla 3: Información general de los documentos esenciales sobre Soberanía Alimentaria Exposiciones y declaraciones:**

<b>Fecha de publicación</b>	<b>Título</b>	<b>Autor/Ubicación</b>
Abril de 1996	“Declaración de Tlaxcala de la Vía Campesina”	La Vía Campesina, Tlaxcala, México
Noviembre de 1996	“El derecho a producir y el acceso a la tierra. Soberanía Alimentaria: un futuro sin hambre”	La Vía Campesina, Roma, Italia
Noviembre de 1996	“Ganancias para unos cuantos o alimentos para todos” “OMC - ¡Encógete o Húndete!” (“WTO- Shrink or Sink!”)	Roma, Italia Our World is not for Sale Network (Red Nuestro Mundo no está a la Venta)
Marzo 2000	“End Hunger! Fight for the Right to Live” (“¡Elimina el hambre! Lucha por el derecho a la vida”)	Consulta Regional Asiática Bangkok, Tailandia
Agosto de 2001	“Our World is Not for Sale. WTO: Shrink or Sink” (“Nuestro Mundo no está a la Venta. OMC: ¡Encógete o Húndete!”)	Our World is Not for Sale Network (Red Nuestro Mundo no está a la Venta)
Agosto de 2001	“Declaración Final del Fórum Mundial sobre Soberanía Alimentaria”	La Habana, Cuba
Septiembre de 2001	“Priority to People’s Food Sovereignty” (“Primero está la Soberanía Alimentaria de los Pueblos”)	La Vía Campesina
Mayo de 2002	“End World Hunger – Commit to Food Sovereignty” (“Elimina el Hambre – Comprométete a la Soberanía Alimentaria”)	Katmandú, Nepal
Mayo de 2002	“Soberanía Alimentaria: Un Derecho para Todos. Declaración Política del Foro de las ONGs/OSCs sobre la Soberanía Alimentaria”	Roma, Italia
Septiembre de 2003	“Declaración sobre la Soberanía Alimentaria de los Pueblos: Nuestro Mundo no está en Venta. Primero está la Soberanía Alimentaria de los Pueblos. ¡Fuera la OMC de la Alimentación y la Agricultura!”.	Cancún, México

**Artículos:**

<b>Fecha de publicación</b>	<b>Título</b>	<b>Autor/Ubicación</b>
Noviembre de 2001	“Sale of the Century? Peoples Friends of the Earth International, Food Sovereignty. Part 1 – the implications of current trade negotiations” (“¿Venta del siglo? La Soberanía Alimentaria de los pueblos. Parte 1: Las implicaciones de las actuales negociaciones de comercio”)	Amigos de la Tierra Internacional Amsterdam, Países Bajos
Noviembre de 2001	“Sale of the Century? Peoples Friends of the Earth International, Food Sovereignty. Part 2 – a new multilateral framework for food and agriculture” (“¿Venta del siglo? La Soberanía Alimentaria de los pueblos. Parte 2: un nuevo marco multilateral para la alimentación y la agricultura”)	Amigos de la Tierra Internacional Amsterdam, Países Bajos
Noviembre 2001	Food Sovereignty in the Era of Trade Liberalization: Are Multilateral Means Feasible?” (“Soberanía Alimentaria en la era de la liberalización del comercio: ¿son posibles los medios multilaterales?”)	Suppan, S. Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP)
Junio de 2002	“Sustaining Agricultural Biodiversity and the integrity and free flow of Genetic Resources for Food for Agriculture” (“Manteniendo la biodiversidad agrícola y la integridad y el libre flujo de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura”)	ETC/GRAIN/ITDG
Enero de 2003	“¿Qué es la Soberanía Alimentaria?”	La Vía Campesina
Febrero de 2003	“Towards Food Sovereignty: Constructing an Alternative to the World Trade Organization’s Agreement on Agriculture, Farmers, Food and Trade” (“Hacia la Soberanía Alimentaria: Construyendo una	International Workshop on the Review of the AoA. Geneva, Switzerland (Taller Internacional sobre la Revisión del AsA. Ginebra, Suiza)

<b>Fecha de publicación</b>	<b>Título</b>	<b>Autor/Ubicación</b>
	alternativa al Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC")	
Abril de 2003	"Trade and People's Food Sovereignty" ("Comercio y la Soberanía Alimentaria de los Pueblos")	Amigos de la Tierra
Junio de 2003	"How TRIPs threatens biodiversity and Food Sovereignty". Conclusions and recommendations from NGO perspectives. ("Cómo los ADPIC amenazan la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria. Conclusiones y recomendaciones desde la perspectiva de las ONGs").	Hyderabad, India

La mayoría de la literatura consiste en documentos expositivos que están muy de acuerdo con las exposiciones y declaraciones presentadas en este documento. En este sentido, dos documentos expositivos fueron publicados en el 2001: "Primero está la Soberanía Alimentaria de los Pueblos" por la Vía Campesina y "¿Venta del siglo? La Soberanía Alimentaria de los Pueblos", publicado en dos partes por Amigos de la Tierra. Este último perfila una propuesta detallada para un nuevo marco multilateral para la alimentación y la agricultura. Ambos documentos expositivos siguen los principios descritos en este documento y por tanto no se repetirán aquí.

### ***Soberanía Alimentaria en la era de la liberalización del comercio: ¿son posibles los medios multilaterales?***

En ocasión del Foro de ONGs para la Soberanía Alimentaria de 2002, Steve Suppan del Institute for Agriculture and Trade, IATP (Instituto de Política Agrícola y Comercial) ubicado en Miniápolis, preparó el documento "Food Sovereignty in the Era of Trade Liberalization: Are Multilateral Means Feasible?" ("Soberanía Alimentaria en la era de la liberalización del comercio: ¿son posibles los medios multilaterales?"). Este documento evalúa algunas de las políticas que han sido adoptadas por la sociedad civil a fin de alcanzar la Soberanía Alimentaria. Las propuestas de políticas discutidas son las siguientes:

- El establecimiento de reservas globales o regionales de productos básicos con relación a la ayuda alimentaria con contenido de OGMs;
- Una Convención de Seguridad Alimentaria Global, y
- Compromisos de la OMC para retirar paulatinamente el dumping de productos agrícolas.

Teniendo en cuenta la convención de seguridad alimentaria, Suppan sostiene que tal convención evidentemente estaría enfrentando una fuerte resistencia ya que implica que la seguridad alimentaria tendría la más alta prioridad dentro de la política alimentaria internacional. Suppan mantiene que tanto el interés de los gobiernos en utilizar los ingresos provenientes de las exportaciones agrícolas para pagarle a los acreedores internacionales, así como los intereses financieros de los países que comercializan a nivel internacional con un acceso mínimo a mercados garantizado por el AsA y los intereses de los gobiernos en utilizar la alimentación como parte de sus arsenales diplomáticos, se verían todos afectados por la implementación de semejante convención. Cuando se trata de cómo podría contribuir la OMC a la

Soberanía Alimentaria eliminando gradualmente el dumping de productos agrícolas básicos, Suppan sugiere que el dumping agrícola llevado a cabo por los Estados debería determinarse comparando el precio de exportación con el costo total de producción de los países exportadores. Un reporte anual elaborado por los principales países exportadores podría, por lo tanto, facilitar la eliminación gradual del dumping. Suppan concluye que aunque el dumping agrícola de ninguna manera es la única causa de la difícil situación que enfrentan los pobres de áreas rurales, los gobiernos tendrían que considerar seriamente los efectos de estas políticas.

### **Manteniendo la Biodiversidad Agrícola**

“Sustaining Agricultural Biodiversity” [“Manteniendo la Biodiversidad Agrícola”] (2002), escrito por el ETC Group, GRAIN y el ITDG, es otro documento que fue preparado para la CMA+5: Foro de ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria. Estas organizaciones se concentran más en la biodiversidad agrícola y la cuestión del acceso a recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. Con ese artículo, ellos subrayan un aspecto adicional del debate de Soberanía Alimentaria, el cual es de suma importancia para la definición y el antecedente conceptual, a saber el modelo agrícola de producción. En este documento de antecedentes, la organización cuestiona el modelo agrícola industrial debido a su impacto negativo sobre la biodiversidad agrícola.

*“Desde el comienzo de la agricultura hace 12 000 años, los seres humanos han criado plantas y animales para proveerse de alimentación. La selección cuidadosa de las características, sabores y texturas que hacen una buena comida dieron como resultado una gran diversidad de recursos genéticos, variedades, razas y subespecies de los relativamente pocos animales y plantas que los seres humanos utilizan para la alimentación y la agricultura (biodiversidad agrícola). La biodiversidad agrícola también incluye la diversidad de especies que respaldan la producción (biota del suelo, polinizadores, depredadores, etc.) y aquellas especies en el ambiente más amplio que respaldan a diversos agroecosistemas (agrícolas, pastoriles, forestales y ecosistemas acuáticos). Estas variedades, razas y sistemas diversos sostienen la seguridad alimentaria y proporcionan un seguro contra amenazas, adversidades y cambios ecológicos futuros.*

*La biodiversidad agrícola es el primer vínculo en la cadena alimentaria, desarrollada y protegida por los pueblos indígenas y por los hombres y mujeres productores, los habitantes de los bosques, los pastores y pescadores de todo el mundo. Se ha desarrollado como resultado del libre flujo de recursos genéticos entre productores de alimentos.*

*La biodiversidad agrícola se encuentra ahora bajo amenaza. Las razas de animales, las variedades de plantas y los recursos genéticos contenidos en éstas están siendo erosionados a una velocidad alarmante. Más del 90% de las variedades de cultivos se perdieron en las parcelas de los productores en el siglo pasado y las razas de animales están desapareciendo a una tasa del 5% anual; la vida acuática se encuentra amenazada de igual manera. La biodiversidad de los suelos, incluida la diversidad microbiana y la diversidad de polinizadores y depredadores, se encuentran también bajo una seria amenaza. Se requiere de acciones urgentes para revertir estas tendencias in situ y en las explotaciones agrícolas. También existe la necesidad de implementar acciones para proteger los recursos genéticos almacenados en bancos públicos de genes ex situ, los cuales con frecuencia no reciben un buen mantenimiento. Entre las amenazas a estos recursos, tanto in situ como ex situ, también se incluye la contaminación producida por material genéticamente modificado y el uso creciente de derechos de propiedad intelectual (DPIs) para reclamar la propiedad exclusiva sobre variedades, razas y genes, lo cual le restringe, de este modo, el acceso a los agricultores y otros productores de alimentos. Esta pérdida de diversidad está exacerbando la inseguridad alimentaria que en la actualidad envía a más de 1.2 millones de personas hambrientas a la cama. El discurso sobre el Acceso a Recursos Genéticos es entonces más amplio que las preocupaciones a nivel genético. Debería ampliarse más para incluir a la totalidad de la biodiversidad agrícola, ya*

*que todo el complejo interdependiente, desarrollado a través de la actividad humana en la gestión de recursos naturales para la producción alimentaria, agrícola, ganadera y de pesca, se encuentra bajo amenaza”.*

A fin de preservar la biodiversidad agrícola y garantizar la Soberanía Alimentaria, tres acuerdos internacionales en particular se consideran importantes. El primero es el *Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura* de la FAO (TIRFAA). Dicho tratado debería, por ejemplo, garantizar el derecho a guardar, vender e intercambiar semillas. Requerirá de la implementación de una cláusula que prohíba los reclamos de derechos de propiedad intelectual, que prohíba la biopiratería de estos recursos y garantice derechos y retribuciones a los productores.

El segundo acuerdo es el *Plan de Acción Global de Leipzig sobre Recursos Filogenéticos para la Alimentación y la Agricultura* que podría facilitar la implementación de los acuerdos y decisiones ya existentes de la FAO y del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Esto incluiría las Decisiones de Biodiversidad Agrícola del CDB, decisiones relevantes de Congresos de la FAO, y el Compromiso 3 del Plan de Acción de la CMA sobre agricultura sostenible. Estos acuerdos deberían, según los autores, permitir la conservación mejorada y el uso sostenible de los recursos filogenéticos para la alimentación y la agricultura y contribuir a revertir el deterioro de la biodiversidad agrícola.

En tercer lugar, se discute que se podría brindar alguna protección a los recursos genéticos por medio de las decisiones obligatorias de la CDB, la cual incluiría la implementación del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad que obligaría a los propietarios de los derechos de propiedad intelectual de los OGMs a proporcionar compensación por cualquier daño resultante a consecuencia de OGMs en alimentos, semillas y razas de animales, cereales o el ambiente<sup>29</sup>.

### **¿Cómo amenazan los ADPIC la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria?**

Otro documento que trata especialmente con biodiversidad como un medio de Soberanía Alimentaria es “How TRIPs threatens biodiversity and Food Sovereignty” (“Cómo los ADPIC amenazan la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria”). El documento es un resultado de la reunión de ONGs/OSCs en Hyderabad, India en junio de 2003. El documento proporciona un número de propuestas concretas para cambios de políticas sobre cómo garantizar la biodiversidad y hace un llamado a los gobiernos nacionales para que introduzcan y hagan cumplir un marco legislativo alternativo nacional/internacional fuera del entorno de la OMC que podría resguardar los derechos y el control de las comunidades sobre los recursos. Además, sugiere asegurar que las normas de la OMC no socaven los marcos jurídicos nacionales/internacionales fuera del entorno de la OMC.

### **Hacia la Soberanía Alimentaria: Construyendo una alternativa al Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC**

Otro documento publicado en 2003 fue “*Towards Food Sovereignty: Constructing an Alternative to the World Trade Organization’s Agreement on Agriculture*” (“Hacia la Soberanía Alimentaria: Construyendo una alternativa al Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC”), el cual surgió de un grupo de trabajo de grupos de productores de pequeña escala de la sociedad civil que participaba en un Taller Internacional de Agricultores, Alimentación y Comercio sobre la revisión del AsA llevado a cabo en Ginebra en febrero de 2003. Este documento se benefició de una serie de exposiciones y declaraciones que ya habían sido hechas por ONGs y OSCs y, por lo tanto, ofreció una visión general concienzuda de las opiniones de la sociedad civil. El documento resumió cuatro artículos en la construcción de un acuerdo alternativo sobre la agricultura. Entre las medidas para eliminar el *dumping* de los productos agrícolas básicos se discutió el establecimiento del control de importaciones y de bandas de precios. Expuso que los países deberían ser animados a implementar sistemas de bandas de precios o niveles variables de importaciones para

estabilizar los precios internos de los productos agrícolas básicos. Los autores sostuvieron que estas medidas estabilizarían las economías rurales regulando la volatilidad de precios de entrada de las importaciones y prevendrían la injusta reducción de los precios agrícolas internos ocasionada por el *dumping*. Asimismo, se discutieron las medidas para reducir la práctica de la ayuda alimentaria utilizada como mecanismo de *dumping*. Además del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad y del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, se realzó la importancia de la implementación de acuerdos marinos internacionales y de convenciones tales como el *Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces*. Los autores concluyeron que la implementación eficiente de estas convenciones ayudaría a los países a proteger recursos agrícolas y acuáticos nacionales e internacionales, tanto de las amenazas terrestres así como de las acuáticas tales como contaminación, extracción de minerales y degradación.

### **Otros documentos**

Otros documentos que fueron publicados en 2003 fueron “*What is Food Sovereignty?*” (“¿Qué es la Soberanía Alimentaria?”), donde la Vía Campesina reafirmó su postura y “*Trade and people’s food sovereignty*” (“El comercio y la soberanía alimentaria de los pueblos”) publicado en abril por Amigos de la Tierra.

En preparación para la reunión de la OMC en Cancún en septiembre, una cantidad de documentos expositivos fueron publicados por diferentes grupos de la sociedad civil. Entre éstos, “*A Constructive Approach towards Agriculture, Food and Water in Cancun*” (“Un Enfoque Constructivo hacia la Agricultura, la Alimentación y el Agua en Cancún”), escrito por Mark Ritchie del IATP, ofreció un conjunto de objetivos de políticas que fueron representativas de una gran mayoría de grupos de la sociedad civil. El artículo presentó cinco objetivos específicos de políticas de comercio que, según su sugerencia, estarían formando la base para los grupos de la sociedad civil. Las políticas esbozadas fueron la eliminación del *dumping* y la defensa del Comercio Justo (es decir, asegurar que los precios pagados a los productores así como los precios cargados a los consumidores fueran justos y que reflejaran el costo total de producción, incluidas la protección ambiental y la justicia social). Ritchie enfatizó la importancia de promover los acuerdos internacionales de productos básicos como una forma de estructurar y equilibrar la oferta y la demanda a nivel mundial, especialmente en vista del récord de precios bajos de productos básicos como café y algodón. Además, Ritchie hizo hincapié en la importancia de prevenir la monopolización y el control sobre los suministros de alimentos y mantener control público sobre el agua a fin de lograr la Soberanía Alimentaria. Según Ritchie, la forma más eficiente de lograr estos cinco objetivos sería conformar una asociación entre la sociedad civil y los gobiernos dispuestos a brindar su apoyo.

### **Convención de los Pueblos sobre Soberanía Alimentaria**

Organizaciones asiáticas de la sociedad civil publicaron un borrador de una “*Peoples’ Convention on Food Sovereignty*” (“Convención de los Pueblos sobre Soberanía Alimentaria”)30 en julio de 2004. En el segundo párrafo del preámbulo dice así: “Por esta Convención, la Soberanía Alimentaria se convierte en el derecho de los pueblos y comunidades a decidir e implementar sus políticas y estrategias agrícolas y alimentarias para la producción y distribución sostenible de alimentos. Es el derecho a la alimentación adecuada, inocua, nutritiva y culturalmente apropiada y a producir alimentos de forma sostenible y ecológica. Es el derecho al acceso a recursos productivos tales como tierra, agua, semillas y biodiversidad para su uso sostenible”.

El borrador se hizo público al mismo tiempo que ocurría the People’s Caravan for Food Sovereignty. (La Caravana Popular para la Soberanía Alimentaria o la Caravana de los Pueblos por la Soberanía Alimentaria). Se tenía la intención de que fuera un manifiesto de promoción para todos los movimientos

de los pueblos y que diera como resultado exigencias concertadas por cambios de política gubernamental. El borrador contiene 15 artículos que abarcan cuestiones tales como el acceso a la alimentación, la reforma agraria auténtica, la inocuidad de los alimentos, etc. La estructura es bastante similar a la de las “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”, las cuales fueron adoptadas por los Estados miembros de la FAO en noviembre de 2004.

### **Revisión general de literatura**

Esta revisión general de literatura indica que las preocupaciones subyacentes sobre la necesidad de principios de Soberanía Alimentaria se mantienen sin cambios, independientemente del autor o texto. Lo que cambia son los elementos que se destacan o qué cuestiones son el centro de cada uno de los textos. Todos inician con el reconocimiento de que son necesarios cambios sustantivos de políticas a fin de superar los problemas de hambre y pobreza. En todos los textos se incluyen cinco cuestiones:

1. El término Soberanía Alimentaria se refiere a una combinación de políticas nacionales e internacionales que ameritan un cambio. Incluso si el término soberanía parece centrarse en la dimensión internacional del problema, y la mayoría de autores hacen lo mismo, todas las definiciones también se refieren, a pesar de ello, a cambios nacionales necesarios, especialmente con respecto al acceso a la tierra.
2. La mayoría de los documentos expositivos se centra en instrumentos de políticas de comercio. La necesidad de cambios sustanciales en este sentido es crucial.
3. Relacionado a esto está un tercer punto central que puede encontrarse en casi todos los textos y es el acceso a insumos agrícolas, especialmente la soberanía sobre semillas y razas de animales. La comercialización de la esencia y punto de inicio de todos los tipos de agricultura, especialmente a través de derechos de propiedad intelectual, es una cuestión que preocupa a diferentes ONGs/OSCs y es fuertemente rechazada en todos los documentos.
4. Un cuarto punto central en casi todos los textos es un rechazo a todas las formas de monopolización.
5. También se condena la privatización y se describe como conducente a un proceso en el cual los recursos públicos como el agua pueden ser monopolizados.

Para abordar estas cuestiones, todos los textos contienen propuestas de políticas que difieren mucho más que los análisis de los problemas en esos mismos textos; los análisis convergen mientras que las medidas correctivas propuestas divergen. Algunos textos proponen cambios más distantes de alcanzar en acuerdos internacionales (“agricultura fuera de la OMC”, por ejemplo), otros proponen nuevos instrumentos jurídicos internacionales para la gobernanza de la alimentación y la agricultura, mientras que otros sugieren utilizar los instrumentos existentes, pero hacerlos más receptivos a las necesidades de los pobres y hambrientos.

---

<sup>28</sup> Ligada al concepto de protección de los recursos naturales en el discurso de Soberanía Alimentaria, la discusión sobre un modelo de producción debería basarse en la biodiversidad agrícola y no en un modelo industrial: “la Soberanía Alimentaria y la seguridad, los medios de vida, los paisajes y la integridad ambiental son sustentados por la biodiversidad agrícola y su componente de recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. Éstos han sido desarrollados por pueblos indígenas así como por mujeres y hombres agricultores, habitantes de los bosques, pastores y pescadores artesanales a lo largo de los últimos 12 000 años a través del libre intercambio de recursos genéticos en todo el mundo. Desde el advenimiento de la agricultura industrial y de la creciente globalización de los mercados, de las preferencias y de las culturas, mucha de esta riqueza en biodiversidad agrícola se está perdiendo, tanto en las fincas como en los bancos de germoplasma, y la integridad de estos recursos se está poniendo en peligro cada vez más a causa de los organismos genéticamente modificados” (Cita del documento de antecedentes en ocasión de la CMA+5 Fórum de OCS sobre Soberanía Alimentaria “Manteniendo la Biodiversidad Agrícola”).

---

<sup>29</sup> El Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad se convirtió en ley y entró en vigencia el 11 de septiembre de 2003.

<sup>30</sup> El borrador fue preparado por the People's Food Sovereignty Network Asia Pacific (la Red de Soberanía Alimentaria de los Pueblos Asia Pacífico), una nueva coalición regional conformada por organizaciones de productores campesinos y de ONGs de apoyo que trabajan en una plataforma de Soberanía Alimentaria, así como por the Pesticide Action Network Asia and the Pacific (Red de Acción en Plaguicidas Asia y el Pacífico). El texto se encuentra disponible en la página web de PAN-AP: [www.panap.net](http://www.panap.net)



## Literatura y referencias

- Alston, P. and K. Tomasevski (1984) *The Right to Food*. Stichting Studie en Informatiecentrum Mensenrechten – SIM, Martinus Nijhof Publishers, Leiden, The Netherlands.
- Altieri, Miguel A. (1995) *Agroecology: The Science of Sustainable Agriculture*. IT Publications, London.
- Altieri, Miguel A. (2002) “Agroecology: The science of natural resources management for poor farmers in marginal environments”, in *Agriculture, Ecosystems and Environment 1971*, p.1–24, Elsevier.
- BMVEL (2004) *Ernährungs und agrarpolitischer Bericht 2004 der Bundesregierung*. Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL), Berlin.
- Brown, L. (2003) *Vital Signs 2003*. World Watch Institute, Washington.
- Christian Aid (1999) *Taking stock: How the supermarkets stack up on ethical trading*.  
[www.christian-aid.org.uk/indepth/9902stoc/stock1.htm](http://www.christian-aid.org.uk/indepth/9902stoc/stock1.htm)
- CIOEC (2003) “Hacia una convención mundial sobre Soberanía Alimentaria y Comercio”. Coordinadora de Integración de Organizaciones Económicas campesinas de Bolivia, (CIOEC),  
[www.cioecbolivia.org/wgt/soberania\\_alimentaria.htm](http://www.cioecbolivia.org/wgt/soberania_alimentaria.htm)
- Convenio sobre la Diversidad Biológica* (1996) Recomendación III/3.  
[www.biodiv.org/recommendations/?m=SBSTTA-03&id=7006&lg=1](http://www.biodiv.org/recommendations/?m=SBSTTA-03&id=7006&lg=1)
- Convenio sobre Diversidad Biológica* (2002) Diversidad biológica agrícola DecisionVI/5. [www.biodiv.org/decisions/default.aspx?m=COP-06&id=7179&lg=1](http://www.biodiv.org/decisions/default.aspx?m=COP-06&id=7179&lg=1)
- “Declaración Final del Fórum Mundial sobre Soberanía Alimentaria”, La Habana, Cuba, 7 de septiembre de 2001. [www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/06apoesp.pdf](http://www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/06apoesp.pdf)
- “De qué forma se ven amenazadas la biodiversidad y la Soberanía Alimentaria por los TRIPS” (2003) Conclusiones y recomendaciones desde la perspective de las ONGs. Hyderabad, India, 18–21 junio. [www.eed.de/fix/files/Internetversion%20spanisch.pdf](http://www.eed.de/fix/files/Internetversion%20spanisch.pdf)
- Eide, A., A. Oshaug and W.B. Eide (1991). “Food Security and the Right to Food in International Law and development”, in *Transnational Law & Contemporary Problems Vol.1 No.2*, University of Iowa.
- “End Hunger! Fight for the Right to Live” (2001) NGOs/CSOs Statement in the Asian Regional Consultation on the World Food Summit: *fyl*. Bangkok, Thailand. August, 2001. [www.fao.org/tc/NGO/region/Asia\\_en.htm](http://www.fao.org/tc/NGO/region/Asia_en.htm)
- “End World Hunger – Commit to Food Sovereignty” (2002) Asian NGO/CSO Declaration to the World Food Summit: *fyl*. Kathmandu, Nepal. May, 2002.  
[www.fao.org/tc/NGO/region/KathmanduDeclaration\\_en.htm](http://www.fao.org/tc/NGO/region/KathmanduDeclaration_en.htm)
- ETC/GRAIN/ITDG (2002) “Sustaining Agricultural Biodiversity and the Integrity and Free Flow of Genetic Resources for Food for Agriculture”. [www.ukabc.org/accessgenres.pdf](http://www.ukabc.org/accessgenres.pdf) (Resumen en español)
- European Parliament (2002) “Draft opinion of the Committee on Women’s Rights and Equal Opportunities for the Committee on Development and Cooperation on health and poverty reduction in developing countries, November 13”. (“*Proyecto De Opinión de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades para la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre la salud y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo*”)  
<http://www.europarl.eu.int/meetdocs/committees/femm/20021125/482141ES.pdf>
- FAO (1983a) *Approaches to World Food Security, Economic and Social Development Paper No.32*. FAO, Rome.
- FAO (1983b) *Progress in Implementation of the Plan of Action to Strengthen World Food Security* [http://www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/docrep/x5563E/X5563e06.htm](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/x5563E/X5563e06.htm). C/83/29. FAO, Rome.
- FAO (1996) *Rome Declaration on World Food Security and World Food Summit Plan of Action*. Document WFS 96/3, FAO, Rome. (*Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y*

- Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación*  
[http://www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/DOCREP/003/W3613S/W3613S00.HTM](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/003/W3613S/W3613S00.HTM)
- FAO (2001) “High-Level Panel on Resource Mobilisation for Food Security and for Agriculture and Rural Development”. World Food Summit: *fi/l*, Rome, June, 2001.  
<http://www.fao.org/worldfoodsummit/english/panel-e.pdf>
- FAO (2002a) *International Alliance against Hunger*. FAO, Rome. (*Alianza Internacional contra el Hambre* [www.fao.org/DOCREP/MEETING/005/Y7106s/Y7106S07.htm#P1382\\_147249](http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/005/Y7106s/Y7106S07.htm#P1382_147249))
- FAO (2002b) “Biodiversity and the Ecosystem Approach in Agriculture, Forestry and Fisheries”. Proceedings of the Satellite Event on the occasion of the Ninth Regular Session of the Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture. FAO, Rome, 2002.  
[www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/DOCREP/005/Y4586E/Y4586E00.HTM](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y4586E/Y4586E00.HTM)
- FAO (2003a) *World Agriculture 2015/2030*. FAO, Rome. (*Agricultura mundial: hacia los años 2015/2030* [www.fao.org/es/esd/gstudy-s.htm](http://www.fao.org/es/esd/gstudy-s.htm))
- FAO (2003b) “Climate change and agriculture: Physical and human dimension”, in *World Agriculture 2015/2030*, Chapter 13. FAO, Rome.
- FAO(2003c) *The State of Food Insecurity in the World 2003*. FAO, Rome, November 2003. (*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003*)  
[www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/docrep/006/j0083s/j0083s00.htm](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/006/j0083s/j0083s00.htm)
- FAO(2004a) *The State of Food Insecurity in the World 2004*. FAO, Rome, November 2004. (*El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004*)  
[http://www.fao.org/documents/show\\_cdr.asp?url\\_file=/docrep/007/y5650s/y5650s00.htm](http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/007/y5650s/y5650s00.htm))
- FAO (2004b) “Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”. Septiembre, 2004 (GTIG RTFG 5/REP 1). [www.fao.org/righttofood/common/ecg/51596\\_es\\_VGs\\_span.web.pdf](http://www.fao.org/righttofood/common/ecg/51596_es_VGs_span.web.pdf)
- FAO Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2003) Programa Contra el Hambre de la FAO. Sesión 29. FAO, Roma, Mayo 12–16. [www.fao.org/DOCREP/004/Y6684s/Y6684s00.HTM](http://www.fao.org/DOCREP/004/Y6684s/Y6684s00.HTM)
- FARM (2004) “CAP Reforms fudge real issues behind farming exodus”.  
[www.farm.org.uk/FM\\_Content.aspx?ID\\_169](http://www.farm.org.uk/FM_Content.aspx?ID_169)
- FIDA (2001) *Informe de la pobreza rural 2001. El desafío consistente en acabar con la pobreza rural*. FIDA, Roma. <http://www.ifad.org/poverty/>
- Friends of the Earth International (2001a) *Sale of the Century? Peoples Food Sovereignty. Part 1 – the implications of current trade negotiations*.  
[www.foe.co.uk/resource/reports/qatar\\_food\\_sovereignty\\_1.pdf](http://www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_food_sovereignty_1.pdf)
- Friends of the Earth International (2001b) “Sale of the Century? Peoples Food Sovereignty” Part 2 – A new multilateral framework for food and agriculture.  
[www.foe.co.uk/resource/reports/qatar\\_food\\_sovereignty\\_2.pdf](http://www.foe.co.uk/resource/reports/qatar_food_sovereignty_2.pdf)
- Friends of the Earth International (2003) “Trade and People’s Food Sovereignty”.  
[www.foei.org/publications/trade/newfinalowres.pdf](http://www.foei.org/publications/trade/newfinalowres.pdf)
- Haddad, L. and S. Gillespie (2001) “Effective food and nutrition policy response to HIV/AIDS: What we know and what we need to know”, *Discussion Paper No.112*, IFPRI, Washington, D.C.
- Hines, Colin (2003) *A Global Look to the Local. Replacing economic globalization with democratic localization*. IIED, London.
- IAGW-FIVIMS (2000) “Guidelines for national FIVIMS. Background and principles”. Inter-agency Working Group on FIVIMS, FAO, Rome.
- IATP (ed) (2003) “Towards Food Sovereignty: Constructing an Alternative to the World Trade Organization’s Agreement on Agriculture Farmers, Food and Trade”. International Workshop on the Review of the AoA. Geneva, February.  
[www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/Towards\\_Food\\_Sovereignty\\_Constructing\\_an\\_Alter.pdf](http://www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/Towards_Food_Sovereignty_Constructing_an_Alter.pdf)
- Kent, G. (2001) “Food and Trade Rights”, *UN Chronicle, Issue 3*.  
[www.un.org/Pubs/chronicle/2002/issue1/0102p27.html](http://www.un.org/Pubs/chronicle/2002/issue1/0102p27.html)

- Künnenmann, R. (2002) "Food Security: Evading the Human Right to Food?", *FIAN Magazine No.1*, Berlin.
- Mulvany, Patrick (2002) "Hunger, a gnawing shame. Report from World Food Summit: *fyf*". [www.ukabc.org/wfs5+report.pdf](http://www.ukabc.org/wfs5+report.pdf)
- Murphy, S. (1999) "Market Power in Agricultural Markets: Some Issues for Developing Countries", *T.R.A.D.E. Working Paper 6*, South Centre, Geneva. [www.southcentre.org/publications/agric/wto6.pdf](http://www.southcentre.org/publications/agric/wto6.pdf)
- Murphy, S. (2002) *Managing the Invisible Hand: Markets, Farmers and International Trade*. Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), Minneapolis. [www.wtwatch.org/library/admin/uploadedfiles/Managing\\_the\\_Invisible\\_Hand\\_2.pdf](http://www.wtwatch.org/library/admin/uploadedfiles/Managing_the_Invisible_Hand_2.pdf)
- Negotiating Group on Agriculture (1988) MTN.GNG/NG5/W/86. Special Distribution. Summary of the main points raised at the eleventh meeting of the negotiation group on agriculture. November 10.
- Our World is Not for Sale Network (2001) *WTO: Shrink or Sink*. Our World is not for Sale Network, June, 2001. [www.ourworldisnotforsale.org/statements.asp](http://www.ourworldisnotforsale.org/statements.asp)
- Forum de ONG dirigido a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) "¿Ganancias para unos cuantos o alimentos para todos? Soberanía y seguridad Alimentaria para eliminar la globalización del hambre, declaración del Forum de ONG dirigida a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación". Roma, 17 de noviembre. [www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/02apoesp.pdf](http://www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/02apoesp.pdf)
- Foro de las ONGs/OSCs sobre la Soberanía Alimentaria (2002) "Soberanía Alimentaria: Un Derecho para Todos. Declaración Política del Foro de las ONGs/OSCs para la Soberanía Alimentaria". Roma 13 de junio. [www.rlc.fao.org/cma/declaracion%20final-ong.htm](http://www.rlc.fao.org/cma/declaracion%20final-ong.htm)
- Oxfam International (2002) *Rigged Rules and Double Standards: Trade globalization, and the fight against poverty*. Oxfam International, Oxford. [www.oxfamamerica.org/pdfs/rigged\\_rules\\_report\\_summary.pdf](http://www.oxfamamerica.org/pdfs/rigged_rules_report_summary.pdf)
- People's Food Sovereignty Network (2002) [www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/state\\_wto\\_agri\\_sp/statement\\_01.htm](http://www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/state_wto_agri_sp/statement_01.htm)
- People's Food Sovereignty Network (2003) "Declaración sobre la Soberanía Alimentaria de los Pueblos: Nuestro Mundo no está en Venta". Cancun, 10–14 septiembre de 2003. [www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/state\\_wto\\_agri\\_sp/statement\\_01.htm](http://www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/state_wto_agri_sp/statement_01.htm)
- People's Food Sovereignty Network (2004) "Beijing Declaration from NGO/CSO Regional Consultation: From Agenda to Action". Follow-up to the NGO/CSO Forum for Food Sovereignty. [www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/new/23.htm](http://www.peoplesfoodsovereignty.org/statements/new/23.htm)
- People's Food Sovereignty Network Asia Pacific and Pesticide Action Network Asia and the Pacific (2004) *Primer on People's Food Sovereignty and Draft People's Convention on Food Sovereignty*. [www.panap.net/highlightsA.cfm?id=36&hiliteid=HILITE35](http://www.panap.net/highlightsA.cfm?id=36&hiliteid=HILITE35)
- Population Reference Bureau (2003) *Cuadro de la población mundial*. Washington D.C, Julio de 2003.
- Pretty, Jules (2001) "Reducing Food Poverty with Sustainable Agriculture: A Summary of New Evidence" <http://www2.essex.ac.uk/ces/ResearchProgrammes/SAFEWexecsumfinalreport.htm>
- Pretty, Jules and Parviz Koohafkan (2002) *Land and Agriculture: from UNCED, Rio de Janeiro 1992 to WSSD, Johannesburg 2002: A compendium of recent sustainable development initiatives in the field of agriculture and land management*. FAO, Rome.
- Protocolo de Cartagena sobre Prevención de Riesgos Biotecnológicos* (sin fecha) Texto del Protocolo Artículo 2. Disposiciones Generales. [www.biodiv.org/biosafety/articles.asp?lg=1&a=bsp-02](http://www.biodiv.org/biosafety/articles.asp?lg=1&a=bsp-02)
- Prove, P.N. (2003) *Human rights in trade and investment agreements: The legal framework of economic globalization, and the right to food*. Lutheran World Federation, Geneva.
- Ritchie, M. (2003) *A Constructive Approach towards Agriculture, Food and Water in Cancun*. Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), Minnesota, USA [www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/Constructive\\_Approach\\_towards\\_Agriculture\\_Food.htm](http://www.tradeobservatory.org/library/uploadedfiles/Constructive_Approach_towards_Agriculture_Food.htm)
- Scialabba, Nadia El-Hage and Caroline Hattam (eds) (2002) "Organic agriculture, environment and food security", *Environment and Natural Resources Series, No.4*. FAO, Rome, 2002.

- Sen, A. (1981) *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Clarendon Press, Oxford.
- Short, C. (2000) “Sustainable Food Security for All by 2020. Food Insecurity: A Symptom of Poverty”. Department for International Development (DFID), London.  
[www.ifpri.org/2020conference/PDF/summary\\_short.pdf](http://www.ifpri.org/2020conference/PDF/summary_short.pdf)
- SLE (2002) “Integration of Food and Nutrition Security in Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs). A case study of Ethiopia, Mozambique, Rwanda and Uganda”. Centre for advanced training in rural development of the Humboldt-University in Berlin (SLE), Berlin, December 2002.
- Spitz, P. (2002) “Food Security, the right to food and the FAO”, in *FIAN-Magazine 01/02*.
- Suppan, S. (2001) *La soberanía alimentaria en la era de la liberalización del comercio: ¿son viables los procedimientos multilaterales?* IATP, Ginebra.  
[www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/02ofiesp.pdf](http://www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/02ofiesp.pdf)
- SUSTAIN (2003) *Feeding the Future: Policy options for local food – A discussion paper*. SUSTAIN, London.
- UK Food Group (2003) *Food, Inc.: Corporate concentration from farm to consumer*. London.  
[www.ukfg.org.uk/docs/UKFG-Foodinc-Nov03.pdf](http://www.ukfg.org.uk/docs/UKFG-Foodinc-Nov03.pdf)
- UNDP (2003a) *Halving Global Hunger, Background Paper of Task Force on Hunger*. UNDP, New York.  
[www.unmillenniumproject.org/documents/tf02apr18.pdf](http://www.unmillenniumproject.org/documents/tf02apr18.pdf)
- UNDP (2003b) *The Millennium Project. Hunger Task Force Report*. UNDP, New York, April 2003.
- UNDP (2005) *The Millennium Project 2005. Halving Hunger: It Can Be Done*. Final Report of the Task Force on Hunger. The Earth Institute at Columbia University, New York.  
[www.unmillenniumproject.org/who/tf2docs.htm](http://www.unmillenniumproject.org/who/tf2docs.htm)
- Vía Campesina (1996a) “Declaración de Tlaxcala de la Vía Campesina”, Tlaxcala, México, 18–21 abril,  
[www.virtualsask.com/via/lavia.decesp.html](http://www.virtualsask.com/via/lavia.decesp.html)
- Vía Campesina (1996b) “Food Sovereignty: A Future without Hunger” (“Soberanía alimentaria un futuro sin hambre”), Rome, 11–17 November. [www.rebellion.org/otromundo/030809alimento.htm](http://www.rebellion.org/otromundo/030809alimento.htm)
- Vía Campesina (2001) “Priority to Peoples” Food Sovereignty”. 1 November.  
[www.viacampesina.org/IMG/article\\_PDF/article\\_34.pdf](http://www.viacampesina.org/IMG/article_PDF/article_34.pdf)
- Vía Campesina (2003) “¿Qué es la soberanía Alimentaria?” 1 de enero.  
[http://sp.viacampesina.org/index.php?option=com\\_content&task=view&id=229&Itemid=135](http://sp.viacampesina.org/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=135)
- Waleign, T. (2002) “The 5th P7 Summit: Food Sovereignty and Democracy: Let the world feed itself”, in *GREEN/EFA International Relations Newsletter, No 6*, December 2002. Brussels, Belgium.
- WFC (ed.) (1983) *Food Security for People – Direct Measures to Reduce Hunger*, UN Doc. WFC/1982/6.
- Windfuhr, M. (2002) “Food Security, Food Sovereignty, Right to Food. Competing or complementary approaches to fight hunger and malnutrition?” *Hungry for what is Right, FIAN Magazine, No 1*.
- Windfuhr, M. (2003) “Food Sovereignty and the Right to Adequate Food”. *Discussion Paper 2003*, FIAN, Germany.
- “World Food Summit: *Five Years Later*: Food and Agriculture Organization of the United Nations”. A Selection of NGO Perspectives (2002) Rome, June 2002. [www.casin.ch/pdf/wfs5.pdf](http://www.casin.ch/pdf/wfs5.pdf)
- World Watch Institute (2003) *Vital Signs 2003*, Washington, DC. “WTO – Shrink or Sink!” The Turnaround Agenda International Civil Society Sign-On Letter (2000) March 2000.  
[www.citizen.org/trade/wto/shrink\\_sink/article](http://www.citizen.org/trade/wto/shrink_sink/article)