

EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA
EN LA AGENDA DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

THE HUMAN RIGHT TO ADEQUATE FOOD
IN THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AGENDA

José María Medina Rey
Universidad Loyola Andalucía
Director de Prosalus
orcid.org/0000-0003-0298-2231
jmmedina@uloyola.es / jm.medina@prosalus.es

Mª Luz Ortega Carpio
Universidad Loyola Andalucía
orcid.org/0000-0001-8730-344X
mlortega@uloyola.es

Comunicación presentada a la XIX Reunión de Economía Mundial, La Rábida 10-12/05/2017

RESUMEN

La complejidad de las negociaciones sobre la Agenda 2030 produjo, entre otras cosas, que se eliminara del texto toda referencia explícita al derecho humano a una alimentación adecuada. A la vista de esta realidad, resulta relevante analizar si los Objetivos de Desarrollo Sostenible pueden ser un instrumento útil para seguir avanzando en la realización de este derecho, identificando qué metas de la Agenda 2030 pueden tener una incidencia en el mismo desde el punto de vista de la sostenibilidad social, económica y medioambiental.

Palabras clave: Derecho a la alimentación; Objetivos de Desarrollo Sostenible; Hambre; Seguridad alimentaria; Sostenibilidad; Agenda 2030.

ABSTRACT

The complexity of the negotiations about the Sustainable Development Goals lead to the removal of any explicit reference to the right to food from the text of the new Development Agenda. In this situation, it is relevant to analyse the possibility of using the SDG Agenda as a tool for the realization of the human right to adequate food, identifying what goals of the SDG Agenda could have a positive impact in this human right from the point of view of the social, economic and environmental sustainability.

Keywords: Right to food; Sustainable Development Goals; Hunger; Food Security; Sustainability; Agenda 2030.

Clasificación JEL: J10, O19, O20, Q18, Q20

EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA EN LA AGENDA DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1. INTRODUCCIÓN.

A final de septiembre de 2015, después de un largo proceso, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (UNGA, 2015) que incorpora 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), estructurados en 169 metas, con un planteamiento muy ambicioso y con vocación de universalidad, es decir, una agenda y unos objetivos para ser aplicados por todos los Estados, no solo por los países en desarrollo (PVD).

A pesar del gran impulso que ha tenido en los últimos 20 años el reconocimiento del derecho humano a la alimentación adecuada (en adelante, DHAA) –entendido como el derecho a tener acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla (CDESC, 1999:6)–, no ha sido explícitamente recogido en el texto de la Agenda 2030, a diferencia de otro derecho económico, social y cultural, como es el derecho al agua y al saneamiento¹, que sí lo ha sido.

La lucha contra el hambre sigue teniendo un lugar muy destacado en esta Agenda, pero no está reconocida de forma explícita como derecho humano, a pesar de las oportunidades que se brindaron en el proceso.

Esta ausencia fue puesta de manifiesto por la actual relatora de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Hilal Elver, en un evento sobre el DHAA celebrado en la sede central de la FAO el 24 de enero de 2017, en la que denunciaba con preocupación que el reconocimiento de este derecho se está debilitando y, entre los ejemplos que aportaba como sustento de su afirmación, señalaba el hecho de que se haya eliminado toda referencia al mismo en el texto de la Agenda 2030².

La complejidad y dificultad de las negociaciones en el seno de Naciones Unidas, buscando el consenso en torno a una Agenda de Desarrollo muy compleja, unidas a la resistencia de algunos gobiernos a reconocer la alimentación como derecho humano, han llevado a esta incomprensible omisión (Vivero y Schuftan, 2016). Este rechazo a incluir el enfoque del DHAA en la agenda de desarrollo no es nuevo, ya estuvo presente en la Agenda de los ODM (Pérez de Armiño, 2011:139-140).

A pesar de ello, es conveniente tener presente que, al menos para los 163 Estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, UNGA, 1966), la alimentación es un derecho humano respecto al cual cada Estado tiene obligaciones que cumplir.

No obstante, la nueva agenda de desarrollo dedica uno de sus 17 objetivos a la erradicación total del hambre (ODS 2) y lo desgrana en un conjunto de metas de envergadura: garantizar una alimentación sana, nutritiva y suficiente a todos los seres humanos; poner fin a todas las formas de malnutrición; duplicar la productividad de los pequeños productores agrícolas garantizándoles el acceso a la tierra y a otros recursos productivos; mantener la diversidad genética; asegurar la sostenibilidad y resiliencia de los sistemas de producción.

¹ Resolución 70/1 de la Asamblea General de Naciones Unidas, párrafo 7

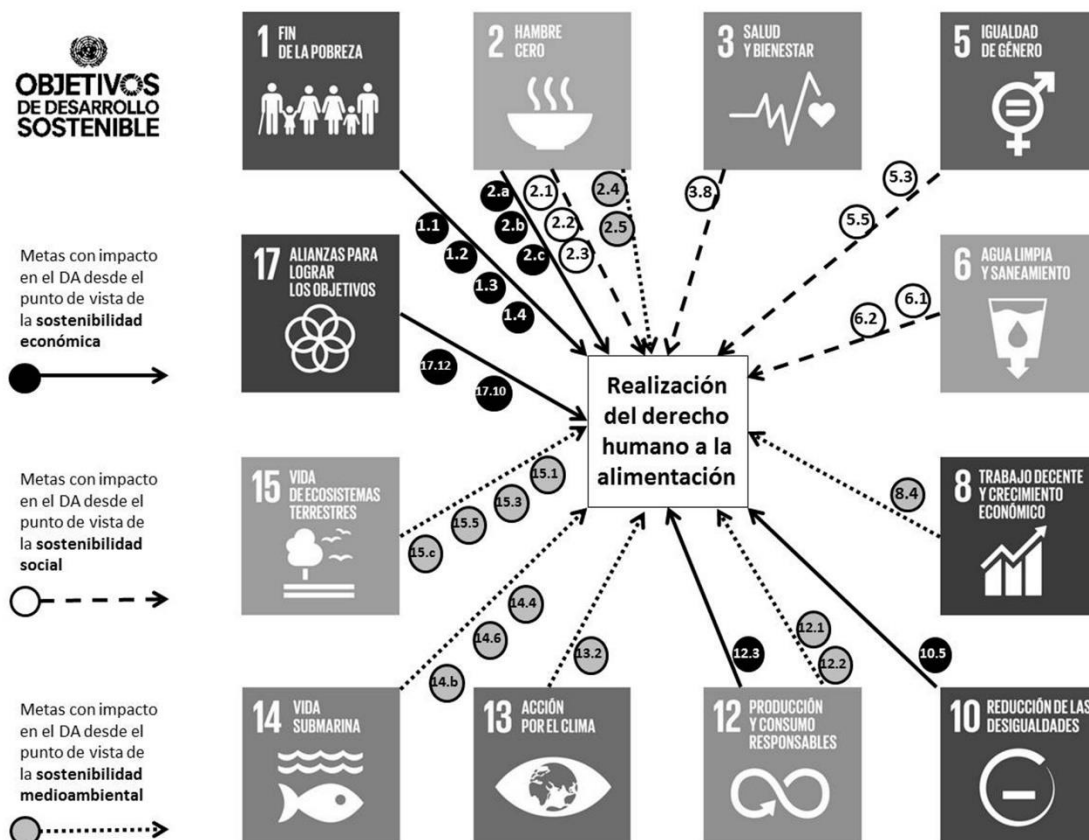
² La videograbación de este evento está disponible en la página web de FAO: <http://www.fao.org/webcast/home/en/item/4291/icode/>

Pero, siendo fundamental, no podemos quedarnos en el análisis de un solo objetivo para tener una visión completa del tema que nos ocupa. La realidad es que, en una agenda que se define a sí misma como universal, indivisible e interrelacionada, hay multitud de aspectos que pueden incidir en las posibilidades reales de alcanzar la realización del omitido pero implícito derecho humano a la alimentación adecuada para todos los seres humanos.

Por ello, el objeto de este artículo es hacer un análisis, desde el enfoque del DHAA, del conjunto de las metas de la Agenda 2030, identificando sus posibles implicaciones, aplicando en este análisis las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y medioambiental. Se trata de identificar aquellas metas de dicha Agenda que, desde alguna de estas tres dimensiones, pueden ser herramientas útiles para avanzar en la realización del DHAA.

El gráfico 1 muestra que al menos 32 de las 169 metas de los ODS (19%) pueden tener una incidencia significativa en las posibilidades de realización del DHAA, que se puede ver impactado por muy diferentes metas, tanto desde el punto de vista económico como ecológico y social. En los siguientes apartados se abordarán estas implicaciones, comenzando, por su relevancia, por el análisis de las metas con impacto en la sostenibilidad social del DHAA, y continuando por aquellas que inciden en la sostenibilidad económica y ecológica.

GRÁFICO 1. IDENTIFICACIÓN DE METAS DE LA AGENDA 2030 CON POTENCIAL IMPACTO EN LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DESDE CRITERIOS DE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA, SOCIAL Y MEDIOAMBIENTAL.



Fuente: Elaboración propia

2. ANÁLISIS DE LAS METAS DE LA AGENDA 2030 CON IMPACTO POTENCIAL EN EL DHAA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA SOSTENIBILIDAD SOCIAL.

Las diferentes generaciones de derechos humanos han buscado crear los cimientos de una sociedad más justa y más equitativa, es decir, más sostenible. Comenzando por la limitación de las intromisiones del poder político en determinados ámbitos de la vida individual de las personas (derechos civiles), pasando por el reconocimiento de la posibilidad de participar activamente en la construcción de lo público (derechos políticos), hasta la garantía de unas condiciones materiales mínimas que permitan una vida digna (derechos económicos, sociales y culturales, DESC), los derechos humanos son un elemento clave de la sostenibilidad social de los Estados.

El DHAA tiene una especial importancia desde el punto de vista de la sostenibilidad social. Además de la reprobación ética que merece el hecho de que se permita que cientos de millones de seres humanos vivan en situación de hambre, aquellas sociedades en las que un significativo porcentaje de la población no tenga acceso regular a la alimentación adecuada se irán haciendo cada vez menos sostenibles; será más probable que se produzca un deterioro de la situación social.

Desde el punto de vista social, la Agenda 2030 integra un conjunto de metas que tienen o pueden tener un impacto en la realización del derecho a la alimentación, principalmente por su relación con la realización de diversas necesidades sociales básicas.

2.1. METAS RELEVANTES DEL ODS 2: ERRADICACIÓN DEL HAMBRE.

El ODS 2 está dedicado completamente a la *lucha contra el hambre y la malnutrición*, con el establecimiento de un conjunto de metas muy exigentes:

- *Poner fin al hambre para 2030 (meta 2.1.a)*. El compromiso realizado en la I Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996 fue reducir a la mitad, antes de 2015, el número de personas en situación de hambre. En los años posteriores este número fue creciendo³ hasta el pico registrado en la gran crisis alimentaria de 2008. Incluso con las lecturas menos exigentes, el cumplimiento de este compromiso debería haberse traducido en que el número de personas hambrientas, a final de 2015, estuviera en torno a 500 millones. Sin embargo, el informe sobre *El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015* daba la cifra de 795 millones (FAO, FIDA y PMA, 2015:8). En casi 20 años no se ha conseguido alcanzar la meta de reducción a la mitad; el nuevo desafío es de erradicación total del hambre en 15 años. Esto requerirá voluntad política y recursos suficientes desde el primer momento y de manera sostenida.
- *Asegurar el acceso a todas las personas, especialmente los pobres y personas en situaciones vulnerables, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año (meta 2.1.b)*. Esta meta refleja la evolución sufrida por el concepto de seguridad alimentaria a lo largo de cuatro décadas, que pasó de utilizar como indicador la disponibilidad nacional de alimentos (medida en kilocalorías per cápita) a poner el foco en las posibilidades de acceso de todas las personas, incluidas las más vulnerables, incorporando criterios nutricionales

³ El cambio de metodología de cómputo desarrollado por la FAO entre 2011 y 2013 hizo que los gráficos de tendencias cambiaran notablemente, pasando de un claro aumento del número de hambrientos a una ligera disminución.

(no solo suministro de energía alimentaria, sino balance adecuado y aporte de micronutrientes) y apuntando la preocupación por los problemas de estacionalidad que vienen afectando de forma cada vez más recurrente a muchas poblaciones vulnerables (Pérez de Armiño, 2000:517-521). En varios países se han desarrollado en los últimos doce años⁴ legislaciones, políticas y programas con el enfoque del DHAA, para responder adecuadamente a este desafío.

- *Poner fin a todas las formas de malnutrición para 2030 (meta 2.2.a)*. En los últimos años está creciendo, fundamentalmente, la preocupación por la malnutrición, en cuanto estado fisiológico anormal causado por desequilibrios en energía, proteínas y otros nutrientes, ya sean por defecto o por exceso. Del mismo modo que la disminución de la malnutrición por defecto (desnutrición) no ha tenido la progresión comprometida, la malnutrición por exceso ha experimentado un crecimiento exponencial, hasta el punto de que el sobrepeso y la obesidad, junto a algunas de sus consecuencias asociadas (por ejemplo, la diabetes o la hipertensión), se han convertido en un problema de salud pública global, no solo en los países más ricos, sino también en países emergentes, con costes sanitarios asociados que resultan astronómicos.

Un reciente editorial publicado por la prestigiosa revista *The Lancet* señalaba al respecto que tenemos una epidemia no controlada de obesidad, tanto en adultos como en niños y tanto en países de renta alta como de renta media y baja, como resultado de un estilo de vida cada vez más sedentario y de un contexto obesogénico mantenido por grandes compañías globales de la alimentación y las bebidas que tienen un interés particular en producir alimentos ultraprocesados, densos en energía y pobres en nutrientes, lo más baratos posible (The Lancet, 2016). Es un tema que ya denunciaba hace varios años el entonces relator especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Olivier de Schutter (2012).

Por tanto, poner fin a todas las formas de malnutrición va a requerir una revisión profunda de los vigentes sistemas agroalimentarios.

- *Alcanzar en 2025 las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de menores de 5 años (meta 2.2.b)*. Las metas globales de nutrición 2025 (OMS, 2014), endosadas por los países miembros de la OMS, implican reducir un 40% el retraso en el crecimiento (talla baja para la edad)⁵ y mantener por debajo del 5% la emaciación en menores de 5 años (el punto de partida en 2014 era de casi el 8%).
- *Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos a pequeña escala para 2030 (meta 2.3)*. Durante mucho tiempo se le ha prestado poca atención y apoyo a la pequeña agricultura de base familiar y campesina. Los grandes proyectos agroindustriales tenían mucho más potencial. Han hecho falta muchos descalabros y la celebración de un Año Internacional para que, por fin, se empiece a extender el convencimiento de que la agricultura familiar y

⁴ La aprobación en noviembre de 2004 por el Consejo General de la FAO de las *Directrices Voluntarias para la realización del derecho humano a la alimentación adecuada* se tradujo en este último periodo en un impulso significativo en este sentido.

⁵ Esta meta implica que en 2025 seguiría habiendo 100 millones de menores de 5 años con retraso del crecimiento.

campesina, la que está gestionada y operada por una familia y que depende principalmente de la mano de obra familiar, incluyendo tanto a mujeres como a hombres, que es la forma predominante de agricultura en la producción de alimentos, es la que tiene mayor potencial para combatir el hambre y para aumentar la producción cuidando al mismo tiempo de los recursos productivos.

En el mundo hay más de 500 millones de explotaciones agrícolas familiares que producen más de la mitad de los alimentos y que tienen un gran potencial de mejora y de incremento de la productividad de forma económica, social y ambientalmente sostenible (FAO, 2014). Representa una oportunidad para dinamizar las economías locales, especialmente cuando se combina con políticas específicas destinadas a la protección social y al bienestar de las comunidades. Su desarrollo requiere apoyos decididos y sostenidos, acceso a los recursos productivos (tierra, semillas, crédito, servicios de extensión) y acceso a mercados.

- *Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas que contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas (meta 2.4).* La agricultura familiar, practicada sobre bases agroecológicas, tiene también mayor capacidad de adaptación y mitigación del cambio climático. Tiene la virtud de rescatar los alimentos tradicionales y contribuir a una dieta equilibrada, a la protección de la biodiversidad agrícola del mundo y al uso sostenible de los recursos naturales (Campaña “Derecho a la Alimentación. URGENTE”, 2014).

Sin embargo, la agricultura familiar no podrá desarrollar este potencial ni prestar este servicio –vital para la humanidad– si no se toman medidas de apoyo adecuadas. Después de décadas de abandono, es necesario que se desarrollen políticas públicas que faciliten el acceso a recursos productivos, que potencien el bienestar de las comunidades rurales y su acceso a infraestructuras y servicios básicos, que garanticen el acceso a los mercados en condiciones equitativas, que apoyen la innovación y remuneren los servicios medioambientales que prestan este tipo de explotaciones familiares y que se preocupen por el necesario relevo generacional.

2.2. OTRAS METAS RELEVANTES RELACIONADAS CON NECESIDADES SOCIALES BÁSICAS.

Junto a este objetivo centrado en la erradicación del hambre y la malnutrición, encontramos varias metas que, desde su relación con las necesidades sociales básicas, tienen un potencial impacto en la sostenibilidad social del DHAA. Así, el ODS 3, orientado a la garantía de una vida sana, recoge aspectos muy importantes para la seguridad alimentaria y nutricional (SAN), especialmente la meta 3.8, que implica la *cobertura sanitaria universal*. La situación de salud de la población tiene un impacto directo en su situación nutricional y viceversa. El acceso a servicios esenciales de salud, eficaces, asequibles y de calidad, podrá ayudar en la mejora de la situación nutricional.

El ODS 5, respecto a la *igualdad de género* y al empoderamiento de las mujeres, incorpora dos metas que pueden estar muy relacionadas con la SAN. Por un lado, la meta 5.3, que trata de la eliminación de prácticas nocivas desde el punto de vista de la discriminación de género, entre las que se deberían considerar también las discriminaciones alimentarias, el hecho de que haya prácticas culturales que relegan

a la mujer a comer la última, alimentándose de lo que le sobre al resto de la familia, generando un fenómeno de feminización del hambre (IEH, 2010:18).

Por otro lado, la meta 5.5 está referida a la participación plena de las mujeres y a la igualdad de oportunidades. Las mujeres rurales tienen un papel fundamental en los países en desarrollo, donde se estima que producen alrededor del 60 % de los alimentos. Las mujeres aseguran la disponibilidad, acceso y estabilidad de alimentos para el grupo familiar mediante la realización de diversos roles que van desde la producción y recolección de alimentos hasta el procesamiento, almacenamiento y comercialización de la producción agropecuaria. Son las que más aportan a la alimentación familiar, pero sufren una discriminación en el acceso a los recursos productivos. El 95% de los servicios de extensión agrícola está dirigido a los hombres y sólo el 15% de los agentes de extensión agrícola son mujeres. Tienen un muy limitado acceso a la propiedad de la tierra (el promedio mundial es de un 20%) y sólo acceden al 10% del crédito agrícola. Según la relatora especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, si se garantizaran condiciones de igualdad a las mujeres productoras a través del reconocimiento de su derecho a la tierra, de su acceso a recursos, a crédito... su productividad podría aumentar rápidamente en un 20 o 30% (Elver, 2015).

El ODS 6, que recoge la garantía de la *disponibilidad de agua potable*, es también muy relevante, ya que ésta es una parte fundamental e indispensable de una dieta sana y un recurso fundamental para la producción de alimentos. La falta de abastecimiento de agua potable y las carencias de saneamiento básico (metas 6.1 y 6.2) suelen guardar una estrecha relación con determinados problemas nutricionales y de salud. Será muy importante vigilar la posible competencia que en cada contexto local se puede dar entre los diferentes usos del agua y primar el abastecimiento para consumo humano. En principio, las previsiones apuntan a que, en el futuro, las situaciones de escasez y de estrés hídrico van a aumentar significativamente. A comienzos de este siglo 500 millones de personas vivían en países con limitaciones de acceso a agua; para 2050 se estima que serán 4.000 millones, lo que tiene especiales implicaciones para la agricultura, el sector económico que consume más agua, aproximadamente dos tercios del consumo total de agua dulce (Evans, 2009:23).

3. ANÁLISIS DE LAS METAS DE LA AGENDA 2030 CON IMPACTO POTENCIAL EN EL DHAA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA.

De acuerdo a lo establecido en el PIDESC, frente a los DESC, el Estado debe asumir obligaciones positivas y una posición activa. Requieren la creación de un necesario entramado institucional y la necesaria dotación de recursos, por lo que se suele hablar de derechos costosos (Hierro, 2007:258-260). Esta característica es el argumento principal para que -en estos tiempos de crisis económica- algún sector de la doctrina apunte a la insostenibilidad económica de este tipo de derechos (Savaris, 2012:27), entre los que está el DHAA.

Los cálculos más recientes hechos por organizaciones del sistema de Naciones Unidas cuantifican el esfuerzo para acabar con el hambre en unos 265.000 millones de dólares al año (FAO, FIDA y PMA, 2016:5). Más que cuestionar la sostenibilidad económica del DHAA -y de los demás DESC-, lo que haría falta es encontrar soluciones para el condicionante económico, al igual que se han encontrado

soluciones para otros problemas de envergadura, como el rescate bancario a Grecia o España en 2008; porque la no realización del DHAA –igual que los otros DESC–, además de un atentado contra la dignidad humana, implicará un debilitamiento progresivo de la sostenibilidad social.

Desde este punto de vista, resulta relevante identificar aquellas metas de la Agenda 2030 que pueden contribuir a la realización progresiva del DHAA desde el punto de vista de su sostenibilidad económica.

3.1. METAS RELEVANTES DEL ODS 1: ERRADICACIÓN DE LA POBREZA.

Conseguir un incremento en los niveles de ingresos de aquellos sectores de población que se encuentran en peor situación implica también un aumento de las posibilidades de que mejore su alimentación. La Agenda 2030 plantea la *lucha contra la pobreza* (ODS 1) mediante un conjunto de metas que abordan este objetivo desde diferentes enfoques complementarios que van desde la consideración de la pobreza en términos absolutos, pasando por su valoración en términos de pobreza relativa a los aspectos de protección social.

- En primer lugar, la meta 1.1 *-erradicación de la pobreza extrema (menos de 1,25 dólares diarios)-* retoma el planteamiento hecho en los ODM y lo relanza hacia su cumplimiento absoluto.
- La meta 1.2 incorpora un planteamiento de *lucha contra la pobreza en todas sus dimensiones entendida con arreglo a las definiciones nacionales*, es decir, de acuerdo a indicadores de pobreza relativa, tomando como referencia los diferentes estudios y análisis que en los últimos años han puesto sobre la mesa las limitaciones del indicador de pobreza absoluta (Alonso et al. 2013:58-67). Esta meta requerirá un trabajo de cada país para reducir al menos a la mitad el porcentaje de personas que viven en situación de pobreza según esta medida.
- En tercer lugar, se establece una meta de protección social que, sin establecer una referencia muy clara *-implantar sistemas de protección social con amplia cobertura de personas pobres y vulnerables-*, apunta al menos a que haya medidas apropiadas y que la cobertura alcance significativamente a personas pobres y vulnerables. La meta 1.3 puede tener un impacto importante en la realización del DHAA, como ha puesto de manifiesto toda la reflexión generada por FAO en torno al Día Mundial de la Alimentación 2015 (FAO, 2015), así como el 4º informe realizado por el Grupo de Alto Nivel de Expertos del Comité de Seguridad Alimentaria en 2012 (HLPE, 2012), sobre la relación entre protección social y realización del DHAA.
- Además, otra de las metas fijadas para este objetivo de lucha contra la pobreza (meta 1.4) incorpora la *garantía de que las personas más pobres y vulnerables tengan acceso a servicios básicos, a la propiedad y control de la tierra y a los recursos naturales*. Precisamente, las dificultades de acceso a la tierra y a otros recursos productivos ha sido uno de los grandes lastres de la población campesina –especialmente, de las mujeres– para poder disfrutar de la alimentación adecuada y suficiente (De Schutter, 2010:3).

3.2. METAS RELEVANTES DEL ODS 10: REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES.

Uno de los aspectos que cualifican el tránsito de la Agenda de los ODM a la de los ODS es la definición de una estrategia para aunar medidas e iniciativas de combate de la pobreza con otras orientadas a reducir la desigualdad y a preservar el

medioambiente; como señalan Sánchez-López y De Paz (2016:99), el crecimiento económico debe considerarse como un medio, la igualdad y el bienestar social para todos debe ser un fin, y la sostenibilidad ambiental, un límite insoslayable.

El ODS 10 dedicado a la reducción de la desigualdad recoge una meta (10.5) para mejorar la *reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales*. La liberalización y desregulación financiera ha llevado a un incremento y profundización de la inequidad económica (CESR, 2016:18). La experiencia de la gran crisis alimentaria de 2008 puso en evidencia el terrible impacto que pueden tener las inversiones financieras especulativas sobre la seguridad alimentaria global (De Schutter, 2008:21).

La desregulación progresiva de los mercados financieros se inició en la década de los 90 con la eliminación de acuerdos y normas como, por ejemplo, las limitaciones al número de aplicaciones y operaciones en mercados de futuros. Este proceso de desregulación de los mercados financieros permitió la afluencia de inversiones de carácter especulativo a los mercados de materias primas alimentarias. En apenas cinco años, los fondos colocados en inversiones financieras con productos agroalimentarios pasaron de unos 15.000 millones de dólares a más de 260.000 millones (Cascante, 2011:55). Una resolución del Parlamento Europeo (2011) señaló a los movimientos especulativos como la principal causa de los incrementos del precio de los alimentos.

Por ello, la meta 10.5 es clave desde el punto de vista de la defensa del DHAA. El establecimiento de regulaciones adecuadas y la vigilancia del comportamiento de los mercados financieros será fundamental de cara a evitar que se repitan episodios de enorme volatilidad de precios de los alimentos, como los registrados entre 2007 y 2011.

3.3. METAS RELEVANTES DEL ODS 12: CONSUMO Y PRODUCCIÓN SOSTENIBLES.

Otro de los aspectos vinculados con la sostenibilidad económica del DHAA, relacionado con la ineficiencia de los sistemas agroalimentarios, es el problema de las *pérdidas y desperdicio de alimentos* (PDA). Se entiende por tales los productos comestibles, destinados al consumo humano, que se pierden o descartan en algún punto de la cadena alimentaria. Casi un tercio de los alimentos producidos para consumo humano en el mundo se pierden (HLPE, 2014b:31). Este problema tiene unas implicaciones económicas muy importantes. La cuantificación aproximativa de las pérdidas económicas asociadas a las PDA realizadas por FAO (sin incluir el coste de su impacto ambiental) es de casi 750.000 millones de dólares al año (FAO, 2013:55). Además, es una de las causas que contribuyen a agravar el problema del hambre en el mundo ya que afecta tanto a la disponibilidad global de alimentos para consumo humano como al acceso a los mismos por parte de las poblaciones más vulnerables, dificultándolo al contribuir a la subida de precios de los alimentos.

El ODS 12, orientado a garantizar modalidades sostenibles de consumo y producción, implica que hay formas de producir y consumir que no son compatibles con el logro de los desafíos de la nueva agenda (Unceta y Gutiérrez, 2016:74). Este objetivo incorpora una meta específica de reducción de las PDA (meta 12.3), estableciendo la *reducción a la mitad del desperdicio de alimentos en el tramo final de la cadena* (venta al por menor y consumidor final), que es más relevante para los países desarrollados, en los que el mayor porcentaje de PDA se produce en esa fase, y una meta no cuantificada de *reducción de las pérdidas en las fases de producción y distribución*,

incluyendo pérdidas post cosecha, que será más relevante para los PVD, en los que las PDA se suelen concentrar en estos eslabones de la cadena alimentaria.

3.4. METAS RELEVANTES DEL ODS 17: MEDIOS DE IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA.

En el ODS 17 encontramos otro aspecto con un impacto económico en el DHAA: el comercio internacional. La meta 17.10 se orienta a *promover un sistema de comercio multilateral equitativo y no discriminatorio* y la meta 17.12 busca *garantizar el acceso de los PMA a los mercados, libre de derechos y contingentes*. Muy relacionada con esta meta 17.12 es la meta 2.c que busca asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos alimentarios básicos y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información acerca de los mercados, en particular de las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

Conviene recordar el papel que ha tenido el sistema de comercio internacional en el problema del hambre. Durante décadas los PVD han reclamado en el espacio de Naciones Unidas una auténtica liberalización del comercio porque entendían que iba a ser una herramienta importante para su desarrollo⁶. Supuestamente, la firma de numerosos tratados comerciales bilaterales y multilaterales iba a mejorar el acceso de los países en desarrollo a los mercados internacionales y a combatir la pobreza eficazmente; sin embargo, muchos tratados han sido perniciosos para el sector agroalimentario de los países en desarrollo, permitiendo que los países ricos (especialmente EEUU y la UE) continuaran aplicando abusivos subsidios, mientras se exigía que los países pobres liberalizaran la agricultura (IEH, 2010:23).

Esta forma de desarrollar el comercio internacional de alimentos ha hecho mucho daño a la agricultura de los países más vulnerables y ha dificultado las posibilidades de mejorar el respeto, protección y garantía del DHAA. Este derecho debería ser clave para dar una adecuada orientación a la compleja relación entre comercio y seguridad alimentaria (Martín López, 2016:298).

4. ANÁLISIS DE LAS METAS DE LA AGENDA 2030 CON IMPACTO POTENCIAL EN EL DHAA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL.

La constatación de una estrecha relación entre la situación del medio ambiente y las posibilidades de disfrute de determinados derechos humanos no es nueva. Podemos encontrar multitud de resoluciones e informes de Naciones Unidas⁷ que, desde hace varias décadas, explicitan esta relación, señalando que el daño ambiental tiene repercusiones, tanto directas como indirectas, en el disfrute efectivo de los derechos humanos, en particular en el derecho a la vida, el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a la alimentación, el derecho al agua potable y al saneamiento y el derecho a una vivienda adecuada; además, las consecuencias se dejarán sentir con más fuerza en los sectores de la población que

⁶ De manera ejemplificativa se pueden citar las resoluciones de la Asamblea General 1515, 1707, 1710, 1785, 2626, 35/56 y 45/199.

⁷ Como ejemplo de este proceso se pueden señalar las resoluciones 2398 y 37/7 de la Asamblea General y 19/10 del Consejo de Derechos Humanos, así como los siguientes informes aprobados por este Consejo: A/HRC/19/34, A/HRC/22/43 y A/HRC/25/L.31

ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad (CDH, 2014). La sostenibilidad ambiental aparece como un requisito imprescindible para el cumplimiento del DHAA.

El cambio climático, como factor exógeno al propio sistema agroalimentario pero con potenciales implicaciones de profundo calado en la producción alimentaria en el futuro, está ya afectando la capacidad de los productores agropecuarios de predecir y manejar sus sistemas productivos como medios de subsistencia para lograr la seguridad alimentaria y está haciendo más difícil ampliar la cosecha mundial de cereales lo suficientemente rápido para mantener el ritmo de la demanda (Durán y Sánchez, 2012:88). De hecho, se le atribuye un impacto potencial en la reducción de la producción mundial de alimentos que podría estar entre el 15 y el 30% en el caso de las zonas más expuestas en África, Asia del Sur y Centroamérica (Martín López, 2016:308).

Precisamente los países en desarrollo, en los que vive la inmensa mayoría de la población agrícola, suelen tener una mayor dependencia de la agricultura y, por tanto, su economía puede verse más afectada por los efectos del cambio climático. Alrededor de una cuarta parte de la población mundial vive de la agricultura familiar campesina, ubicándose en las zonas rurales más marginales, con suelos frágiles, con mayor vulnerabilidad frente al cambio climático y menor capacidad de adaptación al mismo (Durán y Sánchez, 2012:8). La realización de su derecho a la alimentación puede verse comprometido por el impacto del cambio climático.

Durante todo el período de gestación de la Agenda 2030 las cuestiones de sostenibilidad medioambiental han estado presentes como mucha fuerza, de manera que en varios objetivos y en multitud de metas está presente esta dimensión. Muchos de los planteamientos medioambientales de la agenda pueden tener un impacto en la SAN y en el DHAA.

4.1. METAS RELEVANTES DEL ODS 8: CRECIMIENTO ECONÓMICO SOSTENIBLE.

Dentro del ODS 8 dedicado al crecimiento económico sostenible, la meta 8.4 explicita la necesidad de *desvincular el crecimiento económico de la degradación del medio ambiente*. En la agricultura esto es especialmente relevante. Durante varias décadas se han impulsado muchas iniciativas de incremento de la producción y de los rendimientos de los cultivos sin incorporar de forma decidida la sostenibilidad medioambiental, lo que se ha traducido en degradación de suelos, contaminación de aguas, etc. (Evans, 2009:19). La nueva agenda llama la atención sobre la necesidad de no olvidar la sostenibilidad medioambiental y, por tanto, no buscar el crecimiento a toda costa.

4.2. METAS RELEVANTES DEL ODS 12: CONSUMO Y PRODUCCIÓN SOSTENIBLES.

El ODS 12 plantea un enorme desafío: caminar hacia *modelos de producción y consumo sostenibles*. Desde el punto de vista alimentario, esto requeriría hacer una revisión de los patrones vigentes de consumo alimentario en muchos lugares, desde un planteamiento de sostenibilidad global del sistema alimentario. No todas las dietas podrían ser universalizables desde criterios de sostenibilidad medioambiental. Las dietas con alto consumo de carne ejercen una mayor presión sobre la demanda global de alimentos y son, por tanto, menos sostenibles (Brown, 2011).

Además del consumo innecesario de recursos productivos que implican las PDA, conllevan también unas enormes emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que se estiman en 3,3 gigatoneladas, de manera que, si el desperdicio alimentario fuera un país, sería el tercer mayor emisor de GEI, detrás de Estados Unidos y China (FAO, 2013:17). La meta 12.3, ya comentada desde el punto de vista económico, tiene también relevancia desde el punto de vista ambiental; la reducción de las PDA, al mismo tiempo que puede afectar positivamente a la formación de precios de los alimentos, aparece como un factor de mitigación del cambio climático.

4.3. METAS RELEVANTES DEL ODS 13: COMBATE DEL CAMBIO CLIMÁTICO.

El ODS 13 plantea la necesidad urgente de *combatir el cambio climático*; en su meta 13.2 apunta la necesidad de incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales. Según apunta Martín López (2016:296), si no se reducen las emisiones de CO₂, el hambre se disparará en las próximas décadas.

Además, del mismo modo que las políticas de combate del cambio climático pueden tener un impacto positivo en la producción de alimentos, también las políticas relacionadas con la agricultura y la ganadería, con una adecuada orientación, pueden hacer una contribución significativa a la mitigación del cambio climático (Beddington et al., 2012).

4.4. METAS RELEVANTES DEL ODS 14: SOSTENIBILIDAD DE LOS OCÉANOS.

El ODS 14, preocupado por la salud y sostenibilidad de los recursos marinos, recoge una meta 14.4 sobre la necesidad de *regular eficazmente la explotación pesquera* desde parámetros de sostenibilidad y una meta 14.6 sobre el *control de la sobreexplotación pesquera*. Al mismo tiempo, se debe garantizar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos (meta 14.b). Se trata de metas muy relevantes para la seguridad alimentaria y el DHAA de las poblaciones de pescadores artesanales, pero, al mismo tiempo, muy complejas, ya que, en los sistemas de gobernanza de la pesca a nivel internacional, se tiene la impresión de que se otorga menos importancia a las cuestiones relativas a seguridad alimentaria que a las relacionadas con la ordenación de la pesca (HLPE, 2014a:102).

4.5. METAS RELEVANTES DEL ODS 15: SOSTENIBILIDAD DE ECOSISTEMAS TERRESTRES.

A través de varias metas, el ODS 15, relacionado con el *uso sostenible de los ecosistemas terrestres*, recoge la necesidad de conservación y preservación de los servicios que proporcionan determinados ecosistemas (meta 15.1); la lucha contra la desertificación (meta 15.3); detener la pérdida de biodiversidad (meta 15.5). Las comunidades locales deben tener una participación justa y equitativa y deben ver aumentar sus capacidades para promover oportunidades sostenibles de subsistencia (meta 15.c).

Alrededor de un tercio de la superficie de los suelos del mundo ya está degradada; es necesario revertir esta tendencia mediante prácticas sostenibles de ordenación del suelo, que es el fundamento de los sistemas alimentarios y factor crítico para la seguridad alimentaria y la nutrición (Ban Ki-moon, 2015).

5. CONCLUSIONES.

La Agenda 2030 sigue incorporando la erradicación del hambre como uno de los problemas fundamentales a los que debe hacer frente. Los datos persistentes del hambre en el mundo y la consideración de que se trata de un problema global que requiere respuestas globales (Granell, 2008:377) así lo amerita. La consecución de otras metas y objetivos de la agenda de desarrollo se pueden ver directamente afectados si no se cumplen las metas de erradicación del hambre y realización del DHAA que constituye una condición ineludible para diversos aspectos del desarrollo (Pérez de Armiño, 2011:119).

El cumplimiento de este derecho humano de carácter multisectorial encaja con el carácter integrado y relacional del conjunto de la agenda de los ODS, que, a diferencia de la agenda de los ODM –construida en silos–, tiene una estructura de red (Cutter et al, 2015:12).

Por tanto, a pesar de que la mención explícita del DHAA fue eliminada del texto de la Agenda de los ODS, ésta puede ofrecer un buen campo de trabajo a aquellos actores comprometidos con la realización de este derecho, especialmente grupos de sociedad civil, que pueden apuntalar su realización desde la incidencia en metas de tipo económico, social y medioambiental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Alonso, J.A. (director) et al. (2013): *Compromiso global por un desarrollo incluyente y sostenible: Consideraciones sobre la agenda post-2015*. Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, Madrid.

http://www.cooperacionespañola.es/sites/default/files/documentos_de_trabajo_ce-sgcid_-_compromiso_global_v18.pdf

Ban Ki-moon (2015): Mensaje del Secretario General de Naciones Unidas con motivo del Día Mundial del Suelo.

<http://www.un.org/es/events/soilday/sgmessage2015.shtml>

Beddington, J.R. et al. (2012): *What next for agriculture after Durban?* Science, Vol.335, Issue 6066, págs. 289-290, DOI: 10.1126/science.1217941

Brown, L. (2011): *The Great Food Crisis of 2011*. Foreign Policy.

<http://foreignpolicy.com/2011/01/10/the-great-food-crisis-of-2011/>

Campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE" (2014): *Declaración del Día Mundial de la Alimentación 2014*.

http://www.derechoalimentacion.org/sites/default/files/pdf-documentos/DECLARACION_DMA_2014_0.pdf

Cascante, K. (2011): *Especulación financiera y crisis alimentaria*. Campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE", Madrid.

<https://derechoalimentacion.org/categoria-materiales/publicaciones>

- Center for Economic and Social Rights (2016): *From Disparity to Dignity. Tackling economic inequality through the Sustainable Development Goals*. Human Rights Policy Brief, New York.
- Comité de Seguridad Alimentaria de Naciones Unidas, Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE, 2012): Informe nº 4. *Protección social en favor de la seguridad alimentaria*. <http://www.fao.org/3/a-me422s.pdf>
- Comité de Seguridad Alimentaria de Naciones Unidas, Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE, 2014): Informe nº 7. *La pesca y la acuicultura sostenibles para la seguridad alimentaria y la nutrición*. <http://www.fao.org/3/a-i3844s.pdf>
- Comité de Seguridad Alimentaria de Naciones Unidas, Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE, 2014): Informe nº 8. *Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles*. <http://www.fao.org/3/a-i3901s.pdf>
- Cutter A, Osborn D, Romano J, Ullah F. (2015): *Sustainable Development Goals and integration: Achieving a better balance between the economic, social and environmental dimensions*. Stakeholder Forum, Alemania.
- De Schutter, O. (2008): *Mayor capacidad de respuesta: un marco de derechos humanos para la seguridad alimentaria y nutricional mundial*. Relatoría especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Informe al Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/9/23
- De Schutter, O. (2010): *El derecho a la alimentación y el acceso a la tierra*. Relatoría especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Informe a la Asamblea General. A/65/281
- De Schutter, O. (2012): *El derecho a una alimentación adecuada: el nexo entre agricultura, alimentación y salud*. Relatoría especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, Informe al Consejo de Derechos Humanos. A/HRC/19/59
- Durán, G. y Sánchez, A. (2012): *Cambio climático y derecho a la alimentación*. Campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE", Madrid.
- Elver, H. (2015): *Obstáculos estructurales, culturales, jurídicos, económicos y ecológicos con que tropiezan las mujeres para disfrutar de su derecho a la alimentación*. Informe de la relatora especial sobre el derecho a la alimentación al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, A/HRC/31/51
- Evans, A. (2009): *The Feeding the Nine Billion. Global Food Security for the 21st Century*, Chatham House, Londres.
- FAO (2013): *Food wastage footprint. Impacts on natural resources*. <http://www.fao.org/docrep/018/i3347e/i3347e.pdf>
- FAO (2014): *Año Internacional de la Agricultura Familiar 2014. Principales mensajes*, FAO, Roma. <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/main-messages/es/>

- FAO (2015): Día Mundial de la Alimentación. *Protección social y agricultura para romper el ciclo de la pobreza rural*, FAO, Roma. <http://www.fao.org/world-food-day/history/2015/es/>
- FAO, FIDA y PMA (2015): *El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015*, FAO, Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4646s/index.html>
- FAO, FIDA y PMA (2016): *Objetivo hambre cero: El papel decisivo de las inversiones en la protección social y la agricultura*, FAO, Roma. <http://www.fao.org/3/a-i4951s.pdf>
- Granell, F. (2008): "La cuarta oleada de organismos económicos internacionales". *Revista de Economía Mundial*, 18, 369-380
- Hierro, L. (2007): "Los derechos económico-sociales y el principio de igualdad en la teoría de los principios de Robert Alexy". DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, nº 20, 249-271.
- Instituto de Estudios del Hambre (2010): *Hacia una nueva gobernanza de la seguridad alimentaria*, Campaña "Derecho a la alimentación. URGENTE", Madrid. <https://derechoalimentacion.org/categoria-materiales/publicaciones>
- Martín López, M.A. (2016): "El derecho a la alimentación ante los riesgos de futuro". Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 18, nº 36, 295-314. doi: 10.12795/araucaria.2016.i36.13
- Naciones Unidas, Asamblea General (1966): Septuagésimo período de sesiones. Resolución 70/1. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Naciones Unidas, Asamblea General (2015): Vigésimo primer período de sesiones. Resolución 2200. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999): *Observación general nº 12 sobre el derecho humano a la alimentación adecuada*.
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2014): *Derechos humanos y medio ambiente*. A/HRC/25/L.31.
- Organización Mundial de la Salud (2014): *Global nutrition targets 2025: policy brief series* (WHO/NMH/NHD/14.2), WHO, Ginebra.
- Parlamento Europeo (2011): *Resolución sobre el aumento de los precios de los alimentos* B7-0118/2011
- Pérez de Armiño, K. (dir) et al. (2000): *Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo*. Icaria – HEGOIA, Barcelona
- Pérez de Armiño, K. (2011): "Crisis alimentaria y lucha contra el hambre en el África Subsahariana. La cuestionable contribución de los ODM". *Revista de Economía Mundial*, 27, 117-148.

- Sánchez-López, C. y De Paz, M. (2016): "*Desigualdad y pobreza en la Gran Recesión. Diferencias entre los países de la UE*", Revista de Economía Mundial 44, 93-124
- Savaris, J.A. (2012): "*Globalización, crisis económica, consecuencialismo y la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales*". Revista Prolegómenos – Derechos y Valores. Volumen XV, nº 30. Colombia, 2012
- Unceta, K. y Gutiérrez, J. (2016): "*¿Se hace camino al andar? Las estrategias de desarrollo, los ODM y la paradoja china*", Revista de Economía Mundial 44, 59-76
- The Lancet (2016): *Obesity: we need to move beyond sugar*. Elsevier.
[http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)00091-X](http://dx.doi.org/10.1016/S0140-6736(16)00091-X)
- Vivero Pol, J.L. y Schuftan, C. (2016): *No right to food and nutrition in the SDGs: mistake or success?* BMJ Global Health. doi:10.1136/bmjgh-2016-000040