



## Asamblea General

Distr. general  
16 de febrero de 2011  
Español  
Original: inglés

---

### Consejo de Derechos Humanos

16º período de sesiones

Tema 5 de la agenda

Órganos y mecanismos de derechos humanos

## Estudio del Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación\*

---

\* El presente documento se presentó con retraso debido a la celebración del sexto período de sesiones del Comité Asesor del 17 al 21 de enero de 2011.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–5	3
II. Marco jurídico internacional sobre el derecho a la alimentación y a la no discriminación .....	6–12	4
III. Discriminación en el contexto del derecho a la alimentación .....	13–48	6
A. La discriminación en relación con las regiones, los mercados, los precios, los subsidios, los recursos y los servicios de infraestructura .....	13–22	6
B. La discriminación contra las personas que trabajan en las zonas rurales .....	23–24	9
C. El derecho a la alimentación y los pobres de las zonas urbanas .....	25–28	10
D. La discriminación contra la mujer .....	29–35	11
E. La discriminación contra los niños .....	36–39	13
F. La discriminación contra los refugiados .....	40–43	14
G. Otros grupos vulnerables .....	44–48	15
IV. Políticas y estrategias contra la discriminación .....	49–69	15
A. Mayor congruencia entre las iniciativas de comercio y desarrollo y las normas de derechos humanos .....	49–51	15
B. Conceptos e instrumentos de promoción del derecho a la alimentación de las personas que trabajan en las zonas rurales .....	52–54	16
C. La protección jurídica y social de los pobres de las zonas urbanas .....	55–58	17
D. La protección jurídica y social de las mujeres .....	59–64	18
E. La protección jurídica y social de los niños .....	65–67	19
F. La protección jurídica y social de otros grupos vulnerables .....	68–69	20
V. Buenas prácticas .....	70–84	21
A. Las personas que trabajan en las zonas rurales .....	70–74	21
B. Los pobres de las zonas urbanas .....	75	22
C. Las mujeres .....	76–79	23
D. Los sistemas educativos, las comidas escolares y otras prácticas para combatir el hambre y la malnutrición en los niños .....	80–84	23
VI. Conclusión .....	85–86	24

## I. Introducción

1. Si bien los gobiernos se han comprometido a lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular reducir la pobreza extrema y el hambre, la triste realidad muestra que el nivel deplorable al que se llegó en 2009 no tiene precedentes: más de 1.000 millones de personas desnutridas en todo el mundo<sup>1</sup>. Muchas de las personas que padecen hambre no pueden ejercer su derecho a la alimentación debido a las pautas subyacentes de discriminación, por ejemplo, en el artículo 139 del Código del Trabajo de Guatemala, se describe a la mujer rural como "coadyuvante" de los trabajadores agrícolas de sexo masculino y no como trabajadora con derecho a recibir su propio salario<sup>2</sup>. Esta discriminación *de jure* de la mujer rural en Guatemala tiene repercusiones significativas en su capacidad para alimentarse y alimentar a sus familias. Al mismo tiempo, muchos niños que viven en situación de pobreza extrema en todo el África subsahariana, en partes de Asia y en América Latina se ven afectados por el noma, una enfermedad que devora la cara y es mortal en hasta el 90% de los casos. Esta terrible enfermedad, que Europa padeció por última vez en los campos de concentración nazis, tiene como factores principales de riesgo la desnutrición y las malas condiciones de saneamiento. Los niños con noma son víctimas de discriminación *de facto* en el contexto del derecho a la alimentación.

2. En su resolución 10/12, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Comité Asesor que realizara un estudio sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación, en el que indicara las buenas prácticas en materia de políticas y estrategias de lucha contra la discriminación.

3. En su primer período de sesiones, el Comité Asesor creó un grupo de redacción sobre el derecho a la alimentación integrado por José Bengoa Cabello, Chinsung Chung, Latif Hüseyinov, Jean Ziegler y Mona Zulficar<sup>3</sup> y le encomendó elaborar un estudio sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación. El grupo de redacción celebró varias reuniones con este fin y preparó documentos de trabajo. El estudio preliminar sobre la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación fue aprobado por el Comité en su cuarto período de sesiones y presentado al Consejo para su examen (A/HRC/13/32).

4. En su resolución 13/4, el Consejo de Derechos Humanos acogió con satisfacción la presentación al Consejo del mencionado estudio preliminar y pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que recabara las opiniones y observaciones de todos los Estados Miembros, todos los programas y organismos especializados pertinentes de las Naciones Unidas y todos los demás interesados sobre las buenas prácticas en materia de políticas y estrategias de lucha contra la discriminación indicadas en el estudio preliminar, de modo que el Comité Asesor pudiera tenerlas en cuenta para finalizar el estudio.

5. El presente estudio es el resultado de un proceso riguroso de investigación y consultas entre los miembros del Comité Asesor y fue aprobado por dicho Comité en su sexto período de sesiones, para ser presentado al Consejo de Derechos Humanos en su 16º período de sesiones. El estudio toma en cuenta las observaciones y sugerencias formuladas

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), "1.020 millones de personas pasan hambre", Roma, 19 de junio de 2009.

<sup>2</sup> FIAN, "The right to adequate food of rural and indigenous women in Guatemala", comunicación escrita presentada al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Véase también E/CN.4/2006/44/Add.1.

<sup>3</sup> Los miembros del grupo de redacción sobre el derecho a la alimentación dan las gracias a Christophe Golay e Ioana Cismas de la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra por su importante contribución a la redacción del presente estudio.

por los Estados, los organismos especializados de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas pertinentes, entre ellas las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales (ONG).

## **II. Marco jurídico internacional sobre el derecho a la alimentación y a la no discriminación**

6. El derecho a una alimentación adecuada es un derecho humano que protege el derecho de todos los seres humanos a vivir con dignidad y a no padecer hambre. Es reconocido por el derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, en particular en el Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (arts. 6 y 59), el Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (arts. 54 y 69), el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (arts. 5.1 b), 14 y 17.1), la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 12), la Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 24 y 27) y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (arts. 25 f) y 28.1).

7. El hecho de que el derecho a la alimentación esté protegido por una gama tan amplia de instrumentos internacionales no sólo confirma su carácter inequívocamente universal en tiempos tanto de paz como de conflicto armado, sino que, además, refleja su interdependencia con otros derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Huelga decir que el derecho al agua y al saneamiento, el derecho a la salud, el derecho a la educación y, sin lugar a dudas, el derecho a la vida están íntimamente relacionados con el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación (A/HRC/12/24).

8. El instrumento internacional que más se cita como la principal fuente jurídica del derecho a la alimentación es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 11). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el órgano creado en virtud del Pacto para vigilar su aplicación por los Estados, estableció oficialmente en su Observación general N° 12 (1999), que el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla (párr. 6). Se debería disponer de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada (párrs. 8 y 12). En relación con la accesibilidad económica y física, el Comité destacó la importancia de prestar especial atención a los grupos vulnerables (párr. 13), criterio adoptado por los Estados en la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, de noviembre 1996, y renovada en los Cinco Principios de Roma para la seguridad alimentaria mundial sostenible. De conformidad con el derecho internacional, los gobiernos tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación. Los Estados partes, como un componente de su obligación de proteger los recursos alimentarios básicos para el pueblo, deben adoptar medidas adecuadas tendientes a garantizar que las actividades del sector privado y de la sociedad civil sean conformes con el derecho a la alimentación (párr. 27).

9. En su formulación de las obligaciones relativas al derecho a la alimentación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se inspira en uno de los principios cardinales del derecho internacional, a saber, la prohibición de la discriminación.

Estipulado en la Carta de las Naciones Unidas, el principio de no discriminación se estableció en 1945 para regir el mundo después de la segunda guerra mundial<sup>4</sup>. La condición general "sin discriminación" alguna prevista en la Declaración Universal de Derechos Humanos se refleja en prácticamente todos los instrumentos de derechos humanos en los planos internacional y regional. El principio de no discriminación ha sido consagrado en disposiciones idénticas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. De conformidad con el artículo 2, párrafo 2 de este último, los Estados partes se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En el artículo 14 2) de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Estados se comprometen a adoptar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios.

10. En su Observación general N° 20, sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales define la discriminación como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia u otro trato diferente que directa o indirectamente se base en los motivos prohibidos de discriminación y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos en el Pacto (párr. 7). El Comité insistió en la obligación de los Estados partes de erradicar la discriminación tanto en la forma como en el fondo. En el contexto del derecho a la alimentación, los Estados están obligados a revisar su legislación, en particular las leyes relativas al acceso a la alimentación, la asistencia social o los recursos productivos, para garantizar que no incluyan ninguna disposición discriminatoria<sup>5</sup>.

11. Abordando únicamente la forma no se conseguiría la igualdad sustantiva prevista y definida en el artículo 2.2. En el disfrute efectivo de los derechos recogidos en el Pacto influye con frecuencia el hecho de que una persona pertenezca a un grupo caracterizado por algunos de los motivos prohibidos de discriminación. Por lo tanto, las estrategias de lucha contra la discriminación, en particular en relación con el derecho a la alimentación, deben adoptar un enfoque centrado en los grupos vulnerables y desfavorecidos, como señala el propio Comité<sup>6</sup>. Para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares. Los Estados partes deben, por lo tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o *de facto*.

12. Por ejemplo, los Estados deben garantizar que todas las personas, entre ellas las mujeres y las niñas, las personas sin tierra y los pueblos indígenas, tengan igualdad de acceso a una alimentación adecuada y a los medios necesarios para obtenerla<sup>7</sup>. Si bien una de las observaciones formuladas recomienda eliminar de la lista de los grupos vulnerables a los agricultores y a los pobres de las zonas urbanas<sup>8</sup>, el estudio indica claramente que estas categorías de personas padecen discriminación sustantiva y *de facto*. De ahí que éste sea el

<sup>4</sup> Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCCP Commentary*, 2ª ed. Estrasburgo, NP Engel, 2005, pág. 599.

<sup>5</sup> Véase E/C.12/1999/5, párr. 18.

<sup>6</sup> *Ibid.*, párrs. 13 y 28.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Observaciones del Canadá sobre el estudio preliminar (14 de julio de 2010).

lugar adecuado para tratar las causas subyacentes de la discriminación que afecta a estos grupos y los factores que contribuyen a ella —incluidos los socioeconómicos— y las mejores prácticas existentes sobre la manera de eliminar o mitigar la discriminación. Por otra parte, numerosos Estados y ONG han elogiado la inclusión de las categorías mencionadas y/o la atención que se ha prestado a las causas estructurales<sup>9</sup>.

### III. Discriminación en el contexto del derecho a la alimentación

#### A. La discriminación en relación con las regiones, los mercados, los precios, los subsidios, los recursos y los servicios de infraestructura

##### 1. Las desigualdades regionales y la marginación cada vez mayor de los grupos más vulnerables

13. La situación en las regiones más pobres del mundo ha mejorado muy poco o nada por lo que se refiere a la reducción de la pobreza y del hambre. En términos generales, antes del peor momento de la crisis económica y alimentaria de 2008, la cantidad de personas que vivían en condiciones de extrema pobreza —es decir, con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos por día a precios de 2005— en las regiones en desarrollo disminuyó de 1.800 millones en 1990 a 1.400 millones en 2005. Una vez desagregados los datos por regiones, este progreso alentador da menos cabida al optimismo. La reducción de la cantidad de personas que viven en la extrema pobreza corresponde en gran medida a China<sup>10</sup>. Más de la mitad de la población del África subsahariana sigue viviendo por debajo del umbral de la pobreza. De similar manera, según el informe de las Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2009, en el Asia Meridional, si bien se registran ciertos progresos, el 39% de la población todavía vive en la extrema pobreza.

14. A pesar de las mejoras logradas con respecto a las estadísticas sin precedentes de 2009 sobre el hambre, la cifra correspondiente a 2010 sigue siendo impresionante: se calcula que en la actualidad siguen estando subnutridas en total 925 millones de personas<sup>11</sup>. La región de Asia y el Pacífico tuvo el mayor número de personas aquejadas por el hambre (578 millones), seguida por el África subsahariana (239 millones)<sup>12</sup>. Esta última tuvo la mayor prevalencia de subnutrición en relación con el tamaño de su población (30%)<sup>13</sup>. Según el mencionado informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a raíz de la escalada de precios de los alimentos, que alcanzó su punto máximo en 2008, se han registrado aumentos en porcentaje de la subnutrición con respecto a 2004-2006 en cuatro regiones del mundo, a saber, el África subsahariana, Oceanía, el Asia Meridional (excluida la India) y el Asia Oriental.

<sup>9</sup> Véanse, por ejemplo, las opiniones y observaciones sobre el estudio preliminar formuladas por Mauricio (8 de octubre de 2010), Portugal (4 de agosto de 2010), Suiza (6 de julio de 2010), Defensores de los Derechos Humanos (sin fecha), FIAN (4 de octubre de 2010), así como el discurso de Henry Saragih, coordinador general de La Vía Campesina, en el cuarto período de sesiones del Comité Asesor (27 de enero 2010).

<sup>10</sup> Banco Mundial/Fondo Monetario Internacional, *Global Monitoring Report 2009: A Development Emergency* (Washington, D.C.), pág. 19.

<sup>11</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), *El estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo*, Roma, 2010, pág. 7.

<sup>12</sup> *Ibid.*, pág. 10.

<sup>13</sup> *Ibid.*, pág. 10. Véase también FAO, "More people than ever are victims of hunger", nota de antecedentes, 2009.

15. Desde julio de 2010 se ha registrado un brusco aumento de los precios de los alimentos. El índice de precios de los alimentos de la FAO alcanzó su nivel más alto desde septiembre de 2008 y los precios del trigo en los mercados internacionales han aumentado en un 70% desde 2009. Los disturbios por la escasez de alimentos, como los ocurridos en Mozambique en el tercer trimestre de 2010, son ilustrativos de la inseguridad alimentaria y la desesperación de la población<sup>14</sup>.

16. En ningún debate relativo a la seguridad alimentaria debe dejarse de lado la crisis ambiental. Se prevé que el cambio climático afectará más a las regiones más pobres y de mayor nivel de deterioro del hambre crónica<sup>15</sup>. Se considera que el cambio climático y el desarrollo de los biocombustibles afectarán las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: la disponibilidad, la accesibilidad, la estabilidad y la utilización, en particular en el África subsahariana y el Asia Meridional<sup>16</sup>.

## 2. Mercados, precios, recursos y servicios de infraestructura

17. Según el modelo de economía de mercado, el precio más elevado de los alimentos debe constituir un incentivo para los agricultores, entre ellos los de los países desarrollados, y provocar un aumento de la producción. En la realidad, el mundo en desarrollo registró un aumento de la producción de cereal de menos del 1% en 2008, y la producción disminuyó efectivamente en la mayoría de los países en desarrollo<sup>17</sup>.

18. Como indicaron la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en estudios recientes, el mayor precio de los productos no basta para provocar un aumento de la oferta de alimentos<sup>18</sup>. Los pequeños agricultores, que son mayoría en los países en desarrollo, tienen una participación limitada en el mercado. Durante varios decenios, las políticas de ajuste estructural y de reducción de la inversión en la agricultura han dado lugar a la restricción del acceso a los recursos —insumos agrícolas y crédito, infraestructura de comercialización y transporte, tecnología, servicios e instituciones rurales— lo que plantea graves limitaciones a la participación de los pequeños agricultores en el mercado. Además, mientras que la subida de los precios de los alimentos no siempre repercute en los precios de la explotación agrícola, que es donde a menudo los pequeños agricultores tienen que vender sus productos, el mayor costo de los insumos sí los afecta. Los que se benefician con el mayor precio de los alimentos son los grandes agricultores comerciales de los países desarrollados y exportadores de alimentos<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Food riots: "Predictable crisis, unprepared governments", comunicado de prensa de un experto de las Naciones Unidas, Ginebra, 7 de septiembre de 2010; véase también [www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en](http://www.fao.org/worldfoodsituation/FoodPricesIndex/en).

<sup>15</sup> FAO, "2050: el cambio climático agravará la situación de los pobres", 30 de septiembre de 2009. Puede consultarse en: [www.fao.org/news/story/0/item/35831/icode/en](http://www.fao.org/news/story/0/item/35831/icode/en).

<sup>16</sup> FAO, Foro de Expertos de Alto Nivel – Cómo alimentar al mundo en 2050. Desafíos en relación con la alimentación y la agricultura planteados por el cambio climático y la bioenergía, Roma, 12 y 13 de octubre de 2009.

<sup>17</sup> FAO, *El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2009*, Roma, 2009, pág. 34.

<sup>18</sup> Véase *ibíd.*, y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), "Food prices: smallholder farmers can be part of the solution", 9 de julio de 2009. Puede consultarse en: [www.ifad.org/operations/food/farmer.htm](http://www.ifad.org/operations/food/farmer.htm).

<sup>19</sup> Molly D. Anderson, "A Question of Governance: To Protect Agribusiness Profits or the Right to Food?", Agribusiness Action Initiatives, noviembre de 2009. Puede consultarse en: [www.agobservatory.org/library.cfm?refID=107086](http://www.agobservatory.org/library.cfm?refID=107086).

### 3. El papel del comercio agrícola, los subsidios y las empresas internacionales en el contexto del derecho a la alimentación

19. Parece ser que el actual régimen de comercio internacional favorece a los países desarrollados y crea desventajas para los Estados en desarrollo, especialmente en el sector agrícola<sup>20</sup>. Por ejemplo, en un informe de Evaluación internacional de la ciencia y la tecnología agrícolas para el desarrollo se afirma que "los agricultores en pequeña escala y los medios de vida rurales resultan perjudicados por el comercio agrícola", y que "los países en desarrollo más pobres son perdedores netos en la mayor parte de los posibles esquemas de liberalización del comercio"<sup>21</sup>.

20. La Organización Mundial del Comercio (OMC) señaló en sus observaciones sobre el estudio preliminar que el proceso de reforma que se había iniciado durante la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y continuado en las negociaciones de Doha tenía por objeto reducir "los subsidios que distorsionan el comercio agrícola nacional", y complementaba las flexibilidades existentes en el sector de la agricultura de los países en desarrollo. En sus observaciones sobre el estudio, la Argentina señaló que el objetivo a largo plazo de la OMC era el establecimiento de un sistema de comercio agrícola equitativo y orientado hacia el mercado<sup>22</sup>.

21. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el apoyo prestado a los productores sigue siendo alto: en 2008, éste se estimó en 182.000 millones de euros, equivalente al 21% del total del ingreso bruto agregado de los productores agrícolas de la OCDE<sup>23</sup>. Los productos alimentarios y agrícolas subsidiados llegan a los mercados de los Estados en desarrollo como importaciones baratas con las cuales no pueden competir los productos locales. Como consecuencia de las prácticas de *dumping*, los pequeños agricultores tienen menos ingresos y menos recursos para comprar semillas y fertilizantes, con lo que a su vez merma su producción agrícola y, por consiguiente, sus medios de sustento. Los subsidios también provocan distorsiones sectoriales de largo plazo en los países en desarrollo. Dada la disponibilidad de productos baratos subsidiados que se pueden obtener mediante el comercio, existe un desincentivo general para invertir en la agricultura. Es innegable que en los últimos treinta años ha habido una inversión muy insuficiente en el sector agrícola de los países en desarrollo como consecuencia de la percepción cada vez mayor de que la agricultura no es una actividad rentable<sup>24</sup>.

22. Los graves retos que plantean las prácticas de *dumping* están relacionados con la dominación del mercado por unas pocas empresas transnacionales en todos los sectores de la cadena alimentaria: producción, comercio, elaboración, comercialización y venta al por menor de alimentos (E/CN.4/2004/10). Por ejemplo, en los Estados Unidos de América, las industrias de embalaje de carne de res y de cerdo están dominadas por cuatro empresas (Tyson, Cargill, Swift & Co., National Beef Packing Co., Smithfield Foods, Tyson Foods, Swift & Co. y Cargill) con un coeficiente de concentración del mercado del 83,5% y el 66%, respectivamente<sup>25</sup>. En los mercados de los países en desarrollo hay una tendencia a la reproducción de la estructura de oligopolio observable en los Estados Unidos y la Unión

<sup>20</sup> Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), "The human right to food and agricultural trade", Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, Eschborn, 2008.

<sup>21</sup> Evaluación internacional del papel de conocimiento, la ciencia y la tecnología en el desarrollo agrícola, *La agricultura, en la encrucijada. Informe de síntesis*, 2009, pág. 65.

<sup>22</sup> Observaciones de la Argentina sobre el estudio preliminar (14 de junio de 2010).

<sup>23</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Políticas agrícolas de los países de la OCDE 2009. Seguimiento y evaluación* (2009), resumen ejecutivo, pág. 1.

<sup>24</sup> FIDA, "Food prices: smallholder farmers can be part of the solution".

<sup>25</sup> Mary Hendrickson y William Heffernan, "Concentration of agricultural markets", abril de 2007. Puede consultarse en: [www.foodcircles.missouri.edu/07contable.pdf](http://www.foodcircles.missouri.edu/07contable.pdf).

Europea<sup>26</sup>. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación destaca que solo los regímenes de derecho de la competencia, que se elaboran en consonancia con las obligaciones de los Estados de proteger el derecho a una alimentación adecuada, podían poner un freno al excesivo poder de negociación del comprador, y formula varias recomendaciones a los Estados y al sector agroindustrial (A/HRC/13/33)<sup>27</sup>.

## **B. La discriminación contra las personas que trabajan en las zonas rurales**

23. El hambre, al igual que la pobreza, sigue siendo predominantemente un problema rural, y entre la población rural quienes sufren de manera desproporcionada son los campesinos, los pequeños productores, los trabajadores sin tierra, los pescadores, los cazadores y los recolectores. El Grupo de Trabajo sobre el Hambre, del proyecto de desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas ha señalado que el 80% de los habitantes del mundo que pasan hambre viven en zonas rurales. Un 50% de ellos son pequeños agricultores que dependen total o parcialmente de la agricultura para subsistir, pero carecen de acceso suficiente a los recursos productivos como la tierra, el agua y las semillas. Otro 20% de quienes padecen hambre son familias sin tierra que sobreviven como agricultores arrendatarios o trabajadores agrícolas mal retribuidos, que suelen tener que migrar de un empleo inseguro e informal a otro. Otro 10% de la población del mundo que padece hambre vive en comunidades rurales que se dedican a actividades tradicionales como: la pesca, la caza y la ganadería<sup>28</sup>.

24. Las personas que viven en las zonas rurales, entre ellas los pequeños agricultores, los trabajadores sin tierra y las personas que viven de actividades tradicionales como la pesca, la caza y el pastoreo se enfrentan a diversos obstáculos para hacer efectivo su derecho a la alimentación, lo que a su vez los coloca en la situación de vulnerabilidad mencionada anteriormente con respecto al hambre. Algunos obstáculos están relacionados con el medio ambiente o la situación geográfica, como las sequías, las inundaciones o las tierras estériles. Otros son de origen social o provocados por el hombre, como la distribución no equitativa de la tierra, que puede remontarse a la época colonial o ser obra de regímenes corruptos del presente. Acontecimientos nuevos, como la construcción de represas o el reciente fenómeno de las adquisiciones de tierra a gran escala por gobiernos o empresas extranjeros pueden obligar a los pequeños agricultores y a otras poblaciones rurales a abandonar sus tierras, a consecuencia de lo cual pierden su principal fuente de alimentación y su forma de vida. Entre otras causas de vulnerabilidad cabe señalar las dificultades para adquirir semillas o acceder al crédito; la falta de acceso a los mercados debido a la centralización de las cadenas de empresas agroindustriales o la falta de inversión en infraestructura; las restricciones a la sindicalización, incluida la penalización del intento de sindicarse; y la vulnerabilidad ante el poder de terceros, como los agentes o empresas privados. Los obstáculos y las causas de la exclusión han sido detallados por el Comité en su estudio preliminar (A/HRC/13/32) y en un documento de antecedentes titulado "Los campesinos y el derecho a la alimentación: una historia de discriminación y

<sup>26</sup> John Wilkinson, "The globalization of agribusiness and developing world food systems", *Monthly Review*, septiembre de 2009.

<sup>27</sup> Véase también Olivier De Schutter, "Addressing concentration in food supply chains: the role of competition law in tackling the abuse of buying power", Briefing note N° 3, diciembre de 2010.

<sup>28</sup> Pedro Sánchez y otros, *Es perfectamente posible reducir el hambre a la mitad*, proyecto del Milenio de las Naciones Unidas, 2005, Grupo de Trabajo sobre el Hambre, Londres, 2005.

explotación" (AC/3/CRP.5). Reconociendo la importancia de la cuestión, el Consejo de Derechos Humanos encomendó al Comité Asesor que realizara un estudio aparte sobre los medios para seguir promoviendo los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales.

### C. El derecho a la alimentación y los pobres de las zonas urbanas

25. La población urbana sigue aumentando, al igual que el número absoluto de pobres y desnutridos de las zonas urbanas. Las diferencias intraurbanas, revelan niveles de desigualdad y desnutrición más que un promedio que permita hacer una estimación única de la pobreza<sup>29</sup>. Según indican algunas tendencias, para las personas pobres que viven en las zonas urbanas, la dependencia del ingreso en efectivo aumenta a medida que disminuye su dependencia de los recursos naturales que las rodean<sup>30</sup>.

26. Los países siguen dando por sentado que lograr la seguridad alimentaria equivale a responder a la escasez de alimentos. Los estados africanos, por ejemplo, continúan gastando una gran cantidad de recursos para satisfacer las necesidades de las personas pobres de las zonas urbanas en lugar de invertir en sectores productivos, como la agricultura y la generación de empleo urbano y ajeno a la agricultura<sup>31</sup>.

27. La búsqueda de beneficios sociales no debería estar separada de la gestión del gasto público y de la erradicación de la corrupción. Es importante señalar la responsabilidad que tienen los gobiernos de distribuir la ayuda alimentaria de manera no discriminatoria. En un informe reciente, una ONG internacional afirmó que en Etiopía se había canalizado la ayuda alimentaria hacia los partidarios políticos del Gobierno y los grupos de la población que apoyaban a la oposición estaban excluidos de recibir los alimentos subsidiados o de emergencia<sup>32</sup>. Por otra parte, la ayuda alimentaria suministrada por el Estado a través de las redes de seguridad social muy pocas veces resuelve el problema que plantea la discriminación derivada de las desigualdades dentro de los hogares.

28. La reciente crisis alimentaria afectó en forma desproporcionada a los pobres de las zonas urbanas. El director de Aldeas Infantiles – SOS de Kosovo, Sr. Nezahat Salihu-Ramadani, señaló que el aumento de los precios de los alimentos había dado lugar a "una disminución del poder adquisitivo insostenible" para las personas pobres de las zonas urbanas de Kosovo. "La mayoría de los productos han dejado de ser asequibles, especialmente para quienes viven de los subsidios del Estado. Ahora la población realmente tiene que priorizar sus necesidades. Hay un cambio notable en lo que está comprando y

<sup>29</sup> Marie T. Ruel y otros, *Urban challenges to nutrition security: a review of food security, health and care in the cities*, Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA), Washington, D.C., 1998.

<sup>30</sup> Lawrence Haddad, Marie T. Ruel y James L. Garrett, "Are urban poverty and undernutrition growing? Some newly assembled evidence", *World Development*, vol. 27, N° 11 (noviembre de 1999).

<sup>31</sup> Shenggen Fan y otros, "Investing in African agriculture to halve poverty by 2015", Regional Strategic Analysis and Knowledge Support System, documento de trabajo N° 25 (febrero de 2009).

<sup>32</sup> Human Rights Watch, "Development without Freedom: How Aid Underwrites Repression in Ethiopia" (19 de octubre de 2010), pág. 53. Puede consultarse en: [www.unhcr.org/refworld/docid/4cbd2fce2.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/4cbd2fce2.html).

comiendo la población."<sup>33</sup> A causa del alza desproporcionada de los precios, la trágica realidad de muchos hogares en todo el mundo ha pasado a ser la reducción de la ingesta calórica y de los alimentos nutritivos, seguida de la disminución del gasto en educación, salud y saneamiento<sup>34</sup>.

## D. La discriminación contra la mujer

29. La intersección entre los derechos de la mujer y el derecho a la alimentación ofrece una visión completa de algunas dimensiones interrelacionadas de la discriminación contra la mujer relativas al acceso a la tierra, los bienes y los mercados, que están indivisiblemente vinculadas con el acceso a la educación, el empleo, la atención de la salud y la participación política. A escala mundial, si bien las mujeres cultivan más del 50% de todos los alimentos producidos, constituyen el 70% de las personas que sufren hambre en el mundo y resultan desproporcionadamente afectadas por la desnutrición, la pobreza y la inseguridad alimentaria. Los gobiernos no están cumpliendo sus compromisos internacionales de proteger a las mujeres de la discriminación, por cuanto la diferencia entre la igualdad *de jure* y la discriminación *de facto* persiste y resiste al cambio.

### 1. Las mujeres de las zonas rurales, el acceso a la tierra, la producción y los mercados

30. El acceso de las mujeres al control y la propiedad de la tierra o los bienes es fundamental para reforzar su seguridad y sus medios de vida. Es importante comprender los múltiples factores (leyes, herencia, estado civil y políticas de reforma agraria) que obstaculizan la igualdad de acceso de la mujer a la tierra y la forma en que estos factores afectan a la mujer en razón de su género en los planos individual, comunitario y nacional<sup>35</sup>. La FAO estima que los hogares encabezados *de facto* por mujeres en las zonas rurales alcanzan cerca del 25%, y señala la gran diversidad de este grupo de mujeres, constituido por madres solteras, viudas, esposas de trabajadores migrantes e incluso trabajadoras migrantes<sup>36</sup>. Pese a constituir la mayoría de la fuerza de trabajo y a corresponderles la mayor parte de la producción agrícola, se calcula que en todo el mundo las mujeres sólo tienen acceso a controlar un 5% de la tierra<sup>37</sup>.

31. El derecho a controlar, acceder y administrar la tierra está vinculado al derecho de la mujer a ejercer su independencia financiera y ganar su sustento y, en consecuencia, el de su familia. Las políticas de reforma agraria que no toman en cuenta las cuestiones de género siguen excluyendo a la mujer de los derechos a la tierra<sup>38</sup>. Los Estados que están aplicando procesos de reforma agraria o de redistribución de la tierra deben respetar el derecho igualitario de la mujer a la tierra, independientemente de su estado civil.

<sup>33</sup> Véase Aldeas Infantiles – SOS Internacional, "Kosovo's urban poor hard hit by food crisis", que puede consultarse en: [www.sos-childrensvillages.org/focus-areas/emergency-relief/children-in-catastrophes/global-food-crisis/pages/kosovos-urban-poor-hard-hit-by-food-crisis.aspx](http://www.sos-childrensvillages.org/focus-areas/emergency-relief/children-in-catastrophes/global-food-crisis/pages/kosovos-urban-poor-hard-hit-by-food-crisis.aspx) (consultado el 10 de febrero de 2011).

<sup>34</sup> Issa Sanogo, "The global food price crisis and household hunger: a review of recent food security assessments", *Humanitarian Exchange Magazine*, N° 42 (marzo de 2009); FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2010*.

<sup>35</sup> FAO, "Las cuestiones de género en relación con la tenencia de tierras", consulta de alto nivel sobre la mujer rural y la información, Roma, 4 al 6 de octubre de 1999.

<sup>36</sup> *Ibíd.*

<sup>37</sup> Citado en la consulta celebrada tras el Foro para el Desarrollo de África sobre el acceso de las mujeres a la propiedad y el control de la tierra en África, a través del marco y las directrices relativas a las políticas sobre la tierra de la Unión Africana, Addis Abeba, 21 y 22 de noviembre de 2008.

<sup>38</sup> FAO, *Gender Food Security*, Informe de síntesis de documentos regionales, Roma, 2004.

32. En 2005, refiriéndose a la situación en Etiopía, la Directora Ejecutiva de la Asociación de Abogadas de Etiopía señaló que las mujeres en ese país no tenían derecho a heredar y no tenían más opción que casarse y tener un marido, pero que, cuando éste moría, eran despojadas de su tierra (E/CN.4/2005/47/Add.1, párr. 22). A la fecha, la realidad sigue confirmando el horror de esta observación. En el África subsahariana se han documentado en forma sistemática las dificultades legales de muchas mujeres de las zonas rurales que no pueden tener el título de propiedad de la tierra, a pesar de tener el derecho a cultivarla y a levantar su vivienda en una parcela asignada al jefe de familia<sup>39</sup>.

33. El derecho de familia que restringe la capacidad de la mujer casada a heredar en condiciones de igualdad con el hombre y las leyes de sucesión que restringen los derechos de herencia de la mujer —en su mayoría de carácter consuetudinario y existentes hoy en gran parte de África, algunas partes de Asia y en América Latina— son dos conjuntos de leyes y prácticas que tienen consecuencias discriminatorias para las mujeres al impedirles reivindicar sus derechos sobre las tierras<sup>40</sup>. Los hogares rurales continúan adquiriendo tierras mediante leyes de herencia derivadas de regímenes jurídicos consuetudinarios que actualmente se basan en la reafirmación del acceso desigual de la mujer a la tierra y a su control. Dado que el acceso a la tierra tiene lugar por conducto de los maridos, padres, hermanos o hijos, los derechos de las mujeres a la tierra se negocian en el marco de relaciones desiguales de poder y no se supone que constituyan derechos generalizados. Esta situación pone de relieve la importancia de emprender una reforma jurídica y cultural para restablecer el equilibrio de las relaciones de poder en el seno familiar.

## 2. Las mujeres y el acceso a la educación, el empleo y la atención de salud

34. El papel de la mujer en la economía ha sido a menudo subestimado y su trabajo en la agricultura ha permanecido invisible durante mucho tiempo. Si bien los responsables de formular políticas han concebido los programas de población, salud y nutrición teniendo presente la función reproductiva de las mujeres, han prestado poca atención a las mujeres como agentes productivos<sup>41</sup>.

35. Las mujeres de las zonas rurales tienen el menor nivel de escolaridad del mundo y la mayor tasa de analfabetismo de todas las regiones en desarrollo; dos veces más mujeres sufren desnutrición que los hombres, y la probabilidad de muerte por desnutrición de las niñas es el doble que la de los niños. Numerosos estudios subrayan el costo social de la falta de educación y de bienes de las mujeres rurales, vinculándola directamente con las altas tasas de desnutrición, mortalidad infantil y, en algunos países, de infección por el VIH/SIDA. También son altos los costos económicos: el capital humano desperdiciado y la baja productividad laboral obstaculizan el desarrollo rural y el progreso agrícola y, en última instancia, amenazan la seguridad alimentaria. La discriminación contra la mujer en el contexto del derecho a la alimentación adecuada es la culminación de todos los demás aspectos de la discriminación que obstaculizan el goce del derecho de la mujer a la igualdad y el empoderamiento.

<sup>39</sup> Véanse Tsehainesh Tekle, *Women's Access to Land and Property Rights in Eritrea. Towards Good Practice: Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*, 2002; Abby Sebina-Zziwa, Richard Kibombo y Herbert Kamusiime, *Patterns and Trends of Women's Participation in Land Markets in Uganda* (octavo Congreso Interdisciplinario Internacional sobre la Mujer, Kampala (Uganda), Makerere Institute of Social Research, Makerere University, 2002); y Laurel L. Rose, "Women's Strategies for Customary Land Access in Swaziland and Malawi: A Comparative Study", *Africa Today*, vol. 49, N° 2 (tercer trimestre de 2002), págs. 123 a 149.

<sup>40</sup> FAO, *Gender and Law: Women's Rights in Agriculture*, FAO Legislative Study, rev. 1, Roma 2002.

<sup>41</sup> Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, *La mujer: la clave de la seguridad alimentaria*, Washington, D.C., agosto de 1995.

## E. La discriminación contra los niños

36. Más de la tercera parte de las muertes infantiles en todo el mundo se atribuyen a la desnutrición<sup>42</sup>. En 2008, 8,8 millones de niños de distintas partes del mundo murieron antes de cumplir los 5 años. La mayoría de estos niños vivían en países en desarrollo y murieron de una enfermedad o una combinación de enfermedades que fácilmente podrían haber sido tratadas con una nutrición y atención médica adecuadas<sup>43</sup>. La desnutrición infantil es atinadamente calificada de emergencia silenciosa por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, ya que los niños desnutridos son demasiado débiles para combatir las enfermedades o continuar su educación escolar. La desnutrición mantiene a los niños atrapados en un ciclo de pobreza y falta de perspectivas<sup>44</sup>.

37. Un ejemplo elocuente de la situación antes descrita es el noma, enfermedad que devora la cara de los niños y representa de manera atroz la desnutrición grave y la extrema pobreza. Afecta a los niños en muchos países de África, entre ellos el Chad, Etiopía, Malí, Mauritania, el Níger, Nigeria, el Senegal y el Sudán, así como de algunas partes de Asia y América Latina. El noma fue erradicado de Europa y América del Norte a principios del siglo XX gracias a la mejora de la alimentación, resultado del progreso económico. En sus fases iniciales, el noma puede ser tratado de manera sencilla, eficaz y poco costosa con enjuagues desinfectantes, antibióticos y alimentos nutritivos<sup>45</sup>. En las fases avanzadas, la tasa de mortalidad puede alcanzar el 90%. Los sobrevivientes padecen tres tipos de daño: la desfiguración, el deterioro funcional y un fuerte estigma y discriminación social<sup>46</sup>. Mejorar la dieta de los niños desnutridos, en particular en las zonas de riesgo, podría reducir considerablemente la tasa de mortalidad y la incidencia de esta enfermedad. Por el momento, sin embargo, la labor de prevención y cirugía reconstructiva en relación con el noma la llevan a cabo prácticamente de manera exclusiva ONG y de beneficencia.

38. Como resultado de la crisis financiera y económica, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha experimentado una grave falta de financiación y se ha visto seriamente obstaculizado en su misión de garantizar una alimentación adecuada para las poblaciones más aquejadas por la inseguridad alimentaria en todo el mundo. Entre los más afectados figuran los niños que se benefician de los programas de alimentación escolar o de los alimentos enriquecidos compuestos. En 2010, en Côte d'Ivoire, el PMA se vio obligado a reducir a la mitad el tamaño de las raciones escolares para casi 430.000 niños de las regiones donde las tasas de desnutrición ya eran superiores al umbral crítico establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>47</sup>, condenando así a esos niños a las consecuencias deplorables de la desnutrición.

39. El trabajo infantil es un fenómeno estrechamente relacionado con la discriminación en el contexto del derecho a la alimentación. Los niños se ven obligados a realizar diversas formas de trabajo a menudo como resultado de la pobreza extrema y la necesidad de proveer alimentos. El trabajo infantil es una realidad para unos 158 millones de niños, es decir, uno de cada seis niños, de edades comprendidas entre los 5 y los 14 años<sup>48</sup>. Para

<sup>42</sup> Véase las cifras y datos de la OMS en: [www.who.int/features/factfiles/nutrition/facts/en/index.html](http://www.who.int/features/factfiles/nutrition/facts/en/index.html).

<sup>43</sup> Véase [www.childinfo.org/mortality.html](http://www.childinfo.org/mortality.html).

<sup>44</sup> Véase [www.unicefusa.org/work/nutrition](http://www.unicefusa.org/work/nutrition).

<sup>45</sup> Kurt Bos y Klaas Marck, *The Surgical Treatment of Noma*, Uitgeverij Belvédère/Medidact, Alphen aan den Rijn, Países Bajos, 2006, pág. 18.

<sup>46</sup> David E. Barmes y otros, "The need for action against oro-facial gangrene (noma)", *Tropical Medicine and International Health*, vol. 2, N° 12 (diciembre de 1997).

<sup>47</sup> Programa Mundial de Alimentos (PMA), "WFP reduces rations for 460,000 children in Côte d'Ivoire", 5 de marzo de 2010. Puede consultarse en: [www.wfp.org/news/news-release/wfp-reduces-rations-460000-children-cote-divoire](http://www.wfp.org/news/news-release/wfp-reduces-rations-460000-children-cote-divoire).

<sup>48</sup> Véase [www.unicef.org/progressforchildren/2007n6/index\\_41846.htm](http://www.unicef.org/progressforchildren/2007n6/index_41846.htm).

erradicar ese fenómeno también es necesario resolver problemas que afectan a los trabajadores adultos, ya que el trabajo infantil está relacionado con la pobreza de los adultos y con la promoción del trabajo digno a nivel conceptual y práctico<sup>49</sup>.

## F. La discriminación contra los refugiados

40. Enfrentados a una drástica escasez de financiación, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el PMA luchan con denuedo por proporcionar alimentación a los refugiados y los desplazados internos. A pesar de los ingentes esfuerzos realizados por los Estados de Europa, los Estados Unidos de América y otros países para prestar asistencia y ayuda alimentaria en situaciones de emergencia, la grave escasez de financiación amenaza la vida de millones de personas, en particular en África y Asia.

41. Si bien el problema no es en modo alguno nuevo<sup>50</sup>, se ha agravado notablemente en los últimos años con la explosión de los precios en los mercados mundiales de los alimentos básicos, especialmente el arroz, el maíz y el trigo, y con la recesión económica. La reducción de las raciones alimentarias o el riesgo de que se ponga fin por completo a los programas de alimentos en los campamentos, que ya se ven afectados por la desnutrición y la falta de alternativas, es la cruda realidad de los refugiados y los desplazados internos en Estados como el Chad y la República Centroafricana<sup>51</sup>.

42. En los últimos decenios, millones de personas han cruzado las fronteras internacionales y muchas de ellas, especialmente en el África subsahariana, han intentado emigrar a países desarrollados para huir del hambre generalizada<sup>52</sup>. Se niega la entrada y la protección en otros países a la mayoría de las personas que huyen del hambre porque no se les puede calificar de refugiados en el sentido tradicional y jurídico. La mayoría de ellas son detenidas e internadas en centros de registro o detención antes de su repatriación forzosa a sus países de origen.

43. Sin embargo, los refugiados del hambre no son migrantes. No se desplazan voluntariamente, sino en razón de un estado de necesidad<sup>53</sup>. Cuando la hambruna afecta a todo un país o a toda una región (como sucedió en 2005 en la zona del Sahel, del África subsahariana), las personas no tienen otra opción que huir a través de las fronteras internacionales. El hambre es una amenaza inmediata para sus vidas y las de sus familias. Por lo tanto, deberían ser protegidas y tener derecho, temporalmente, a la no devolución. La necesidad de reforzar la protección de las personas que se ven obligadas por el hambre a abandonar sus hogares y sus tierras fue reconocida por la Asamblea General en su resolución 62/164 sobre el derecho a la alimentación.

<sup>49</sup> ILO, "Future harvests without child labour", *World of Work 61* (diciembre de 2007).

<sup>50</sup> Véanse A/HRC/4/30 and A/HRC/7/5.

<sup>51</sup> Véanse Newstime Africa, "WFP suffers funding shortfall", 1º de agosto de 2009 (que puede consultarse en: [www.newstimeafrica.com/archives/1377](http://www.newstimeafrica.com/archives/1377)); Centro de Noticias de las Naciones Unidas, "Lack of funds may force UN agency to cut food aid", 24 de agosto de 2010 (que puede consultarse en: [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35699](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=35699)); e IRIN News, "WFP raises concern over food shortage at refugee camps", que puede consultarse en: [www.irinnews.org/Report.aspx?reportid=32621](http://www.irinnews.org/Report.aspx?reportid=32621) (consultado el 10 de febrero de 2011).

<sup>52</sup> A/HRC/7/5.

<sup>53</sup> A/62/289.

## G. Otros grupos vulnerables

44. El hambre y la desnutrición se explican en gran parte por las relaciones desiguales de poder que sistemáticamente ponen en desventaja a las minorías. "Desde los primeros tiempos de la historia de la humanidad, las minorías (políticas, étnicas o religiosas) siempre han sido las primeras en padecer hambre, de la misma manera que todas las poblaciones víctimas de una situación considerada inferior que se hallan en el último peldaño de la escala social"<sup>54</sup>.

45. Los pueblos indígenas hacen frente a la exclusión y a la discriminación, que afectan su derecho a la alimentación. En Guatemala, por ejemplo, el avance en la reducción de las tasas de desnutrición crónica ha sido más lento entre los niños indígenas que entre los no indígenas. Entre 1987 y 2002, la tasa disminuyó en un 13% para los niños no indígenas y sólo un 2% para los niños indígenas. El deterioro de la situación registrado a partir de 1999 afectó principalmente a las regiones indígenas del norte y el noroeste<sup>55</sup>.

46. El derecho a la alimentación de los indígenas suele depender directamente de su acceso a la tierra y a otros recursos naturales de sus territorios y de su control sobre ellos. De gran pertinencia en este contexto es la jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en la que se recalca la interdependencia de los derechos de los pueblos indígenas a la tierra, a la alimentación y a la vida<sup>56</sup>.

47. La accesibilidad física —que forma parte del contenido esencial del derecho a la alimentación— de las personas con discapacidad no recibe atención suficiente de los gobiernos. Como se destaca en algunas observaciones formuladas sobre el estudio preliminar del Comité<sup>57</sup>, la perspectiva de la accesibilidad cambia en función de la discapacidad específica, y las medidas pertinentes para el ejercicio efectivo del derecho a la alimentación de las personas con discapacidad deben aplicarse de manera adecuada. Además, las personas mayores con discapacidad suelen ser sometidas a múltiples formas de discriminación con respecto a la accesibilidad física y económica y a las particularidades relacionadas con la modificación de su régimen de nutrición.

48. Entre otros grupos que son vulnerables en el ejercicio efectivo de su derecho a la alimentación cabe mencionar las personas mayores, especialmente las mujeres, las personas que viven con el VIH/SIDA y otras enfermedades crónicas, las personas privadas de su libertad y las que viven en zonas de conflicto.

## IV. Políticas y estrategias contra la discriminación

### A. Mayor congruencia entre las iniciativas de comercio y desarrollo y las normas de derechos humanos

49. El hecho de que casi 1.000 millones de personas sigan pasando hambre aun cuando ya han pasado en gran parte las recientes crisis alimentarias y financieras apunta a un

<sup>54</sup> Sylvie Brunel, *La faim dans le monde; comprendre pour agir* (París, Presses Universitaires de France, 1999), pág. 11.

<sup>55</sup> Centro por los Derechos Económicos y Sociales, ficha informativa N° 3 (Guatemala); puede consultarse en: [www.cesr.org/downloads/Guatemala%20Fact%20Sheet.pdf](http://www.cesr.org/downloads/Guatemala%20Fact%20Sheet.pdf).

<sup>56</sup> Véase Christophe Golay e Ioana Cismas, *Legal Opinion on the Right to Property from a Human Rights Perspective* (Montreal, Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, Derechos y Democracia de Ginebra, 2010).

<sup>57</sup> Observaciones de El Salvador (6 de julio de 2010) y Light for the World (9 de julio de 2010).

problema estructural más profundo que pone en grave riesgo la capacidad para cumplir los objetivos relativos a la reducción del hambre acordados internacionalmente. También se hace evidente que el crecimiento económico, aunque sea esencial, no será suficiente por sí mismo para eliminar el hambre dentro de un plazo aceptable.<sup>58</sup>

50. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación<sup>59</sup> y la declaración conjunta de los Presidentes de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas (20 a 22 de septiembre de 2010) proporcionan la clave para la lectura de la observación anterior. En su informe, el Comité Asesor apoya firmemente la opinión de que, para erradicar el hambre y alcanzar otros Objetivos de Desarrollo del Milenio, es necesario eliminar las pautas de discriminación, que encierran a ciertos grupos en un círculo de vulnerabilidad. Las iniciativas de desarrollo, incluidas las de las organizaciones internacionales y los organismos de las Naciones Unidas, deben adoptar una perspectiva de derechos humanos y, en particular, utilizar el marco del derecho a la alimentación. Por consiguiente, los planes nacionales de acción para la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio deben guiarse por el ejercicio efectivo de los derechos humanos, entre ellos el derecho a la alimentación, y por el principio de la no discriminación. Por otra parte, las estrategias nacionales deben ir más allá de esos Objetivos y reflejar las obligaciones legales contraídas por los Estados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos con miras a hacer efectivos todos los derechos humanos para todos.

51. Un mundo como el de hoy, tan semejante a una red, no puede darse el lujo de actuar como si el comercio estuviera aislado del desarrollo y ambos estuvieran disociados de los derechos humanos. El mundo se rige por el derecho internacional y, si el objetivo final es crear un mundo en el que haya igualdad de oportunidades, es imperativo procurar la congruencia entre las distintas ramas del derecho, en particular las relacionadas con el comercio, las finanzas y los derechos humanos. Así pues, las propuestas para regular la especulación en los mercados internacionales de alimentos<sup>60</sup> o las negociaciones comerciales que se basan en el reconocimiento de que los alimentos como producto de la agricultura no pueden ser tratados como si fueran "calcetines o neumáticos"<sup>61</sup>; son pasos hacia la creación de un mundo con esas características, sin discriminación y con igualdad de oportunidades.

## **B. Conceptos e instrumentos de promoción del derecho a la alimentación de las personas que trabajan en las zonas rurales**

52. El Consejo de Derechos Humanos ha puesto de manifiesto la importancia que atribuye a los derechos de las personas que trabajan en las zonas rurales, encomendando al Comité Asesor la realización de un estudio para determinar los medios para seguir promoviendo sus derechos particulares. Teniendo presente ese estudio, este informe se limitará a resaltar las esferas importantes y las estrategias adoptadas por los diferentes actores pertinentes en la materia.

<sup>58</sup> FAO, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2010*, pág. 7.

<sup>59</sup> Olivier De Schutter, "Democratizing the Millennium Development Goals", septiembre de 2010; puede consultarse en: [www.project-syndicate.org/commentary/odeschutter1/English](http://www.project-syndicate.org/commentary/odeschutter1/English).

<sup>60</sup> Olivier De Schutter, "Especulación con las materias primas agrícolas y la crisis de los precios de los alimentos", nota explicativa N° 2, septiembre de 2010.

<sup>61</sup> Discurso del Director General de la Organización Mundial del Comercio (OMC), Sr. Pascal Lamy, en la conferencia sobre el tema "Confronting the global food challenge", Ginebra, 24 a 26 de noviembre de 2008.

53. La cuestión de la tierra y las reformas agrarias que aseguren el acceso a la tierra y a la seguridad de la tenencia de la tierra están estrechamente relacionadas con el derecho a la alimentación de las personas de las zonas rurales, en particular los trabajadores sin tierra, los pequeños agricultores y las mujeres de las zonas rurales. Dicha relación fue reafirmada recientemente por los líderes mundiales<sup>62</sup>. Las reformas agrarias expedidas en varios países han contribuido de manera significativa a reducir la pobreza y el hambre y a aumentar el crecimiento económico<sup>63</sup>.

54. Para hacer frente a las crecientes desigualdades, las organizaciones de la sociedad civil están promoviendo nuevas formas de cooperación y asociación. Una de las asociaciones más importantes en esta esfera es La Vía Campesina, movimiento por la soberanía alimentaria que tiene miembros de 69 países de todas las regiones del mundo. En junio de 2008, después de más de siete años de consultas con sus organizaciones miembros, el movimiento aprobó la Declaración sobre los Derechos de las Campesinas y los Campesinos, y en 2009 la presentó al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General como respuesta a la crisis mundial de la alimentación<sup>64</sup>. La declaración es un ejemplo importante de una estrategia contra la discriminación que podría mejorar la protección del derecho a la alimentación.

### C. La protección jurídica y social de los pobres de las zonas urbanas

55. El círculo de vulnerabilidad de la población rural empobrecida a menudo se prolonga en el entorno urbano, al que migran los miembros de las familias de las zonas rurales<sup>65</sup>. La inseguridad alimentaria de los pobres de las zonas urbanas se ve incrementada por las limitadas oportunidades de empleo, el empleo informal, la incertidumbre de los jornales y la falta de vivienda adecuada y de redes de seguridad social. Por su propia naturaleza, las estrategias encaminadas a habilitar a los pobres de las zonas urbanas para que hagan efectivo su derecho a la alimentación deben contener políticas de empleo y seguridad social, que incluyan componentes de empleo justo y salario mínimo, a fin de que estas personas puedan ganar lo suficiente, de manera permanente, para poder tener acceso a los alimentos. Se requieren leyes que protejan el derecho a la tenencia de la tierra y a una vivienda adecuada para garantizar un entorno estable con acceso a servicios de saneamiento y agua potable.

56. La discriminación de las personas socialmente empobrecidas de las zonas urbanas se suele superponer a la discriminación por motivos de género, origen étnico, religión, casta o edad<sup>66</sup>. Por consiguiente, las estrategias gubernamentales destinadas a mejorar el acceso de los pobres de las zonas urbanas a alimentación, atención de la salud y educación deben eliminar las múltiples capas de discriminación.

57. La reciente crisis alimentaria ha hecho evidente la necesidad de evitar el efecto negativo que la ayuda alimentaria importada tiene sobre la producción local y los precios al consumidor, reduciendo la dependencia de esa ayuda y proporcionando un mecanismo para gestionar la volatilidad de los precios y alentar la distribución de los cultivos de las regiones excedentarias a las regiones deficitarias.

<sup>62</sup> Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, Porto Alegre, 7 a 10 de marzo de 2006.

<sup>63</sup> Véase E/CN.4/2006/44/Add.2, A/HRC/7/5/Add.2 y Add.3.

<sup>64</sup> Véase la declaración de La Vía Campesina ante la Asamblea General, de 6 de abril de 2009, en: [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org).

<sup>65</sup> Asbjørn Eide, "The human right to food and contemporary globalization", 11 de octubre de 2008. Puede consultarse en: [www.worldhunger.org/articles/08/hrf/a\\_eide.htm](http://www.worldhunger.org/articles/08/hrf/a_eide.htm).

<sup>66</sup> Véase M. S. Swaminathan Research Foundation y PMA, *Food Insecurity in Urban India*, 2010.

58. La protección jurídica de los pobres de las zonas urbanas a nivel internacional presenta lagunas. Actualmente no hay ningún instrumento internacional que ofrezca orientaciones sobre cómo la legislación y las estrategias nacionales deben hacer frente a la difícil situación de los pobres de las zonas urbanas. A falta de principios rectores internacionales, los pobres de las zonas urbanas suelen ser olvidados por los órganos legislativos nacionales, con lo cual quedan aún más marginados. De ahí la necesidad apremiante de contar con directrices internacionales que se refieran a las necesidades específicas de los pobres de las zonas urbanas y a las formas en que mejor pueda hacerse efectivo su derecho a la alimentación.

#### **D. La protección jurídica y social de las mujeres**

59. En su Observación general N° 12, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destacó la especial atención que los gobiernos deben prestar para evitar la discriminación en el acceso a los alimentos o recursos para la alimentación, en particular en lo que respecta a las mujeres (párr. 26). Además, el artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se refiere a la obligación de los Estados de garantizar una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

60. Los países que adoptaron la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer han fortalecido el marco jurídico de la igualdad derogando las leyes consideradas discriminatorias contra la mujer, como las leyes sobre la familia y la sucesión. Sin embargo, para erradicar la discriminación contra la mujer no basta con introducir cambios en los ámbitos institucional, jurídico y reglamentario; es muy importante, además, cambiar las prácticas culturales que forman parte del proceso que da origen y perpetúa dicha discriminación. Los gobiernos deben demostrar voluntad política para hacer respetar el estado de derecho y colmar la brecha entre la igualdad *de jure* y la discriminación *de facto*, por ejemplo con medidas de discriminación positiva.

61. Un estudio realizado en 2010 por el ACNUDH puso de manifiesto que es necesario actuar para eliminar formas de discriminación sexista que se dan en la práctica a nivel local y en la esfera privada, por ejemplo las limitaciones que se imponen a la mujer en el acceso a la nutrición y la alimentación, el agua potable y el saneamiento y la educación, limitaciones que a su vez pueden aumentar el riesgo de mortalidad y morbilidad evitables<sup>67</sup>. Asimismo, en 2009, un informe de la FAO pidió que se prestara especial atención a los hábitos alimentarios culturales, que en muchos países impiden a las mujeres ejercer su derecho a la alimentación en pie de igualdad con los hombres, por ejemplo en contextos en que las mujeres deben comer menos que los hombres o no pueden comer ciertos alimentos disponibles sólo para los hombres<sup>68</sup>. Prestar una atención especial a los hábitos alimentarios y prácticas culturales es particularmente importante en los casos en que algunos Estados partes han hecho reservas a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer esgrimiendo razones relacionadas con su cultura y sus costumbres, con lo que gran parte de la protección garantizada por la Convención ha quedado anulada. La protección de la cultura y la diversidad es importante, pero es deplorable que se persista en la discriminación sexista basada en el argumento del relativismo cultural.

62. La adopción de un enfoque de la liberalización del comercio que tenga en cuenta los derechos y haga hincapié en la protección de las personas y de los grupos vulnerables es importante para que los gobiernos puedan realizar consultas públicas con las partes

<sup>67</sup> A/HRC/14/39, párr. 18.

<sup>68</sup> Isabelle Rae, *Las mujeres y el derecho a la alimentación: legislación internacional y prácticas a nivel nacional*, Roma, FAO, 2008, págs. 12 a 14.

interesadas, en particular con las mujeres que viven de la agricultura y con los más afectados por la inseguridad alimentaria. Los gobiernos, en el cumplimiento de su mandato, de respetar, proteger y cumplir, deben velar por que las mujeres que carecen de poder adquisitivo puedan enfrentar las alzas de precios o las perturbaciones del mercado sin seguir padeciendo hambre crónica y sin tener que despojarse de sus bienes, lo que podría afectar su productividad futura y pondría en peligro su subsistencia y la de quienes dependen de ellas.

63. Según la Organización Mundial de la Salud, la salud de las mujeres y de las niñas suscita especial preocupación, pues en muchas sociedades se ven en situación de desventaja debido a la discriminación arraigada en factores socioculturales. Como las mujeres desempeñan un papel esencial en la seguridad alimentaria, su salud es importante para la salud de la sociedad en que viven. Las madres desnutridas y con insuficiencia de peso tienen más probabilidades de dar a luz a niños con un peso inferior al normal, y estos, a su vez, tendrán más probabilidades de padecer trastornos mentales o físicos. Para afianzar el derecho a la alimentación y el derecho a la salud de las mujeres y romper el círculo vicioso, se deben eliminar todos los obstáculos que impiden a la mujer el acceso a una adecuada atención de la salud, a vivienda digna, agua potable, saneamiento y alimentación sana.

64. También hay estudios que muestran que los ingresos que perciben y administran las mujeres están estrechamente vinculados con el bienestar económico y nutricional de toda la familia<sup>69</sup>, pues es más probable que destinen sus ingresos a la compra de alimentos y a satisfacer las necesidades de sus hijos. De hecho, algunas investigaciones han revelado que las posibilidades de supervivencia de un niño se incrementan en un 20% cuando el control del presupuesto familiar está en manos de la madre<sup>70</sup>. Por consiguiente, deben adoptarse estrategias y políticas de discriminación positiva para mejorar el acceso de las mujeres a actividades generadoras de ingresos y a tecnologías diseñadas para satisfacer sus necesidades y reducir el esfuerzo físico del trabajo<sup>71</sup>. Por ejemplo, el que las mujeres de los países desarrollados y en desarrollo tengan igualdad de derechos en el acceso a la tierra facilita el éxito de las pequeñas empresas rurales y urbanas dirigidas por mujeres (en comparación con las de los hombres), lo que ha quedado demostrado por el apoyo activo de la industria bancaria y de los servicios a las iniciativas empresariales de las mujeres. Además, las fuentes alternativas de combustibles han permitido a las mujeres acortar los tiempos de preparación y almacenamiento de los alimentos y reducir la necesidad de la recolección diaria de leña, con lo que se ha aumentado la seguridad alimentaria de sus hogares.

## E. La protección jurídica y social de los niños

65. Los niños constituyen uno de los grupos más vulnerables al hambre y la desnutrición. No sorprende entonces que esta vulnerabilidad extrema haya hecho que los Estados aumenten su protección en los ámbitos internacional, regional y nacional. Además del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño establece el marco de la protección y atención internacional de

<sup>69</sup> Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, *La mujer: la clave de la seguridad alimentaria*, pág. 9.

<sup>70</sup> Martha Walsh, "Women in Food Aid Interventions: Impacts and Issues", conferencia del PMA sobre el tema: "Time for Change: Food Aid and Development", Roma, 23 a 24 de octubre de 2008.

<sup>71</sup> Thelma R. Paris y otros, "Assessing the impact of participatory research in rice breeding on women farmers: a case study in eastern Uttar Pradesh, India", *Experimental Agriculture*, vol. 44 (2008); Thelma R. Paris y Truong Thi Ngoc Chi "The impact of row seeder technology on women labor: a case study in the Mekong Delta, Vietnam", *Gender, Technology and Development*, vol. 9, N° 2 (julio de 2005).

los niños. Considerando conjuntamente la alimentación, la salud y la atención como tres condiciones para lograr la seguridad nutricional, la Convención incluye disposiciones que protegen el derecho a la nutrición. Al tiempo que es ejemplar desde el punto de vista de la ratificación, una estrategia importante sería la de aplicar adecuadamente la Convención sobre los Derechos del Niño a nivel nacional y velar por que se formulen políticas para hacer efectivo el derecho a la alimentación de los niños, un grupo con necesidades nutricionales especiales.

66. El Equipo de Tareas sobre el hambre ha recomendado continuar la lactancia materna hasta los 2 años de edad, como uno de los tres pilares básicos para reducir la desnutrición en los niños menores de 5 años<sup>72</sup>. La obligación del Estado de garantizar el derecho a la alimentación incluye el componente esencial de la educación, incluida su prestación. Por consiguiente, los gobiernos están obligados a desarrollar estrategias y campañas de información en que se expliquen las ventajas de la lactancia materna.

67. Los programas de alimentación escolar de los países en desarrollo constituyen una estrategia recomendada que proporciona una mejor nutrición y mejora el acceso de los niños a la educación.

## **F. La protección jurídica y social de otros grupos vulnerables**

68. Hasta hace poco, el único instrumento internacional que ofrecía específicamente protección a los pueblos indígenas era el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales. Tras examinar el tema de la persistente vulnerabilidad de los pueblos indígenas, el Consejo de Derechos Humanos aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que fue posteriormente aprobada por la Asamblea General en septiembre de 2007. La declaración es particularmente pertinente para hacer efectivo el derecho a la alimentación. Reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación y sus derechos sobre la tierra y los recursos, hace referencia a las injusticias históricas de la colonización pero trata también las amenazas contemporáneas planteadas por la globalización económica; ofrece protección a los conocimientos tradicionales, la biodiversidad y los recursos genéticos y fija límites a las actividades de terceros en los territorios de las comunidades indígenas sin el consentimiento de éstas. Este nuevo instrumento, pese a no ser un tratado, constituye una herramienta importante que pueden usar los pueblos indígenas para reivindicar sus derechos, incluido el derecho a la alimentación, e interponer recursos adecuados en caso de violación de sus derechos. Desde su aprobación en 2007, ha sido una fuente de inspiración para las nuevas constituciones de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador. La Declaración se ha incorporado, total o parcialmente, en diversas legislaciones nacionales.

69. La ratificación y aplicación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad en el plano nacional constituiría un paso adelante en el reconocimiento de las necesidades de las personas con discapacidad y el ejercicio efectivo de su derecho a la alimentación.

---

<sup>72</sup> Sánchez y otros, *Es perfectamente posible reducir el hambre a la mitad* (véase la nota de pie de página 34).

## V. Buenas prácticas

### A. Las personas que trabajan en las zonas rurales

70. La lucha mundial contra el hambre ha movilizado a distintos actores pertinentes y se ha centrado en diferentes aspectos del trabajo en las zonas rurales. La Vía Campesina (véase el párrafo 58 *supra*) defiende los derechos de los campesinos y de las campesinas y otras mujeres de las zonas rurales "al promover relaciones económicas equitativas con igualdad de género y justicia social; la preservación de la tierra, del agua, de las semillas y otros recursos; la soberanía alimentaria; y la producción agrícola sostenible basada en los pequeños y medianos productores"<sup>73</sup>. Algunos grupos del ámbito jurídico como el Tribunal Popular Permanente sobre el Derecho a la Alimentación y el Estado de Derecho en Asia investigan la protección de los derechos a la alimentación y al agua<sup>74</sup>.

71. El programa Food and Cash Transfer de la organización Concern Worldwide distribuye paquetes a beneficiarios de las zonas rurales de Malawi, la mitad en dinero en efectivo y la mitad en alimentos; los alimentos se suministraron a raíz de la escasez de oferta de alimentos en los mercados locales. El programa permitió prestar apoyo nutricional y establecer una red de protección temporal específicamente a los hogares que habían sido descuidados por otros programas de emergencia y que para enfrentar la crisis alimentaria en el país recurrían a estrategias destructivas (reducción de las comidas o venta del ganado y otros activos). Con los resultados positivos del programa se planteó la cuestión de su posible aplicación como red de seguridad temporal que proporcionara dinero en efectivo a los hogares vulnerables y que se ampliara o se redujera cada año en función de la gravedad de la temporada anual de hambre<sup>75</sup>.

72. Dos mujeres de la India, que habían creado métodos de agricultura orgánica que no utilizaban el riego ni fertilizantes ni pesticidas químicos pero producían excedentes, dieron capacitación a mujeres en más de 70 aldeas para que aplicaran este tipo de cultivo, y trabajaron con la organización Deccan Development Society para ayudar a las mujeres de las *sanghams* (asociaciones) a que determinaran sus propios cultivos y establecieran bancos de cereales de la comunidad que recogieran el excedente de productos y lo vendiesen a precios inferiores a los del mercado a los miembros que vivieran por debajo del umbral de la pobreza y que no tuvieran tierras o no hubieran podido cultivar una cantidad suficiente de alimentos<sup>76</sup>.

73. También se están haciendo esfuerzos para que el usuario pueda distinguir entre los organismos genéticamente modificados y los alimentos derivados de semillas más tradicionales. Gracias a este control las personas pueden decidir en última instancia qué productos desean consumir. En abril de 2001 el Japón hizo obligatorias las pruebas sobre los efectos de los alimentos genéticamente modificados en la salud<sup>77</sup>. En 2010 la Comisión Europea aprobó una directiva en virtud de la cual los Estados miembros de la Unión Europea puedan decidir libremente sobre el cultivo, la restricción o la prohibición en su

<sup>73</sup> Véase La Vía Campesina, "La voz de los campesinos y de las campesinas del mundo", que puede consultarse en: [www.viacampesina.org](http://www.viacampesina.org).

<sup>74</sup> Véase [www.foodjustice.net/about](http://www.foodjustice.net/about).

<sup>75</sup> Stephen Devereaux, Peter Mvula y Colette Solomon, *After the FACT: An Evaluation of Concern Worldwide's Food and Cash Transfers Project in Three Districts of Malawi, 2006*, Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, y Lilongwe, Concern Worldwide Malawi, 2006.

<sup>76</sup> Véase Keya Acharya, "Good food, Indian-style", *India Together*, 19 de marzo de 2009. Puede consultarse en: [www.indiatogether.org/2009/mar/agr-ddsfood.htm](http://www.indiatogether.org/2009/mar/agr-ddsfood.htm).

<sup>77</sup> Deborah B. Whitman, "Genetically modified foods: harmful or helpful?", *ProQuest*, abril de 2000.

territorio de los organismos genéticamente modificados<sup>78</sup>. Centenares de las principales marcas que producen alimentos y docenas de los principales minoristas de Europa ofrecen ahora carne, pescado, huevos y productos lácteos en cuya elaboración no se utilizan piensos genéticamente modificados<sup>79</sup>.

74. En lo que respecta a los alimentos tóxicos, es significativo que las partes en el Convenio de Estocolmo sobre contaminantes orgánicos persistentes hayan convenido en limitar el uso de los productos químicos nocivos a los fines de "proteger el medio ambiente" (por ejemplo, limitar el uso del DDT exclusivamente al control de la malaria) y prevenir la producción y uso de plaguicidas o productos químicos industriales con contaminantes orgánicos persistentes<sup>80</sup>. Las redes internacionales, como la Pesticide Action Network (Red de Acción sobre los Plaguicidas) y la International Persistent Organic Pollutants Elimination Network (Red Internacional de Eliminación de los Contaminantes Orgánicos Persistentes), han ejercido una gran influencia en la limitación del uso de productos químicos nocivos para los alimentos que se ofrecen en el mercado mundial.

## B. Los pobres de las zonas urbanas

75. Belo Horizonte es la cuarta ciudad en importancia del Brasil; las estimaciones de comienzos del decenio de 1990 llegaron a la conclusión de que el 38% de las familias<sup>81</sup> y el 44% de los niños<sup>82</sup> vivían por debajo del umbral de pobreza. La administración municipal creó la Secretaría Municipal de Suministros para orientar de manera integrada y conforme a las necesidades la política relativa a la desnutrición y el hambre. Los programas prevén: a) políticas para ayudar a las familias y personas pobres en riesgo de sufrir hambre proporcionándoles suplementos a su dieta alimentaria; b) la asociación con proveedores particulares para distribuir alimentos en zonas anteriormente descuidadas por los establecimientos comerciales; y c) el aumento de la producción y la oferta de alimentos mediante incentivos técnicos y financieros a los pequeños productores, con el fin de vincular a los productores rurales con los consumidores urbanos<sup>83</sup>. Un consejo de 20 miembros integrado por representantes del sector gubernamental, los sindicatos, los productores y consumidores de alimentos y ONG asesoró a la Secretaría para poner en marcha su proyecto. Gran parte del éxito de la Secretaría se debe además a la descentralización de los programas sociales anteriormente administrados en el plano federal (las comidas escolares, por ejemplo, se suministraban de esa manera). La descentralización permite también hacer economías (por ejemplo, en gastos de transporte) y abre un espacio para la producción de los proveedores locales. Por último, al garantizar tanto la participación como el compromiso locales, se transmite un sentido de apropiación a las comunidades de Belo Horizonte.

<sup>78</sup> "GMOs: Member States to be given full responsibility on cultivation in their territories", comunicado de prensa IP/10/921, Bruselas, 13 de julio de 2010. Puede consultarse en: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/921>.

<sup>79</sup> GM Free Ireland Network, "Ireland adopts GM-free zone policy", comunicado de prensa de 13 de octubre de 2009 que puede consultarse en: [www.gmfreeireland.org/press/GMFI45.pdf](http://www.gmfreeireland.org/press/GMFI45.pdf). Véase también [www.nongmoproject.org](http://www.nongmoproject.org).

<sup>80</sup> Véase [www.pops.int/documents/convtext/convtext\\_en.pdf](http://www.pops.int/documents/convtext/convtext_en.pdf).

<sup>81</sup> J. R. B. Lopes y S. M. S. Telles, "Caracterização das populações pobres no Brasil e de seu acesso à programas sociais", en Galeazzi, M. A. M., ed., *Segurança Alimentar e Cidadania*, São Paulo, Mercado das Letras, 1996.

<sup>82</sup> Conselho Municipal da Criança e do Adolescente, *Diagnóstico: Criança e Adolescente em Belo Horizonte*, PHB, 1994.

<sup>83</sup> Véase también Cecilia Rocha, "An integrated program for urban food security: the case of Belo Horizonte, Brazil", abril de 2000. Puede consultarse en: [www.envireform.utoronto.ca/conference/local-food/cecilia-rocha.doc](http://www.envireform.utoronto.ca/conference/local-food/cecilia-rocha.doc).

### C. Las mujeres

76. La Iniciativa de agricultoras africanas productoras de alimentos del Proyecto contra el Hambre fue el primer programa de microfinanciación en África dirigido a las productoras de alimentos, y el primero que dio lugar al establecimiento de bancos rurales de propiedad de mujeres de las zonas rurales, administrados por ellas y oficialmente reconocidos. Un total de 18 bancos rurales funcionan ahora como instituciones financieras rurales independientes, de propiedad de la comunidad y dirigidas por mujeres de las zonas rurales. El Proyecto ha destinado aproximadamente 7,9 millones de dólares de los Estados Unidos a diversas comunidades, el 42% de los cuales ha sido distribuido por bancos rurales.

77. La Kenya Women Finance Trust Ltd., creada en 1981 y la mayor institución de microfinanciación exclusivamente orientada a las mujeres, asegura que las empresarias tengan acceso al crédito y promueve la movilización de ahorros entre sus 100.000 miembros procedentes de siete de las ocho provincias de Kenya. En diciembre de 2008 gestionaba 247.538 préstamos activos<sup>84</sup>. La Fundación Al Tadamun Microfinance, de Egipto, ofrece microcréditos garantizados por grupos solidarios y exclusivamente para mujeres. En diciembre de 2010, contaba con más de 103.600 prestatarias activas y una cartera de 14 millones de dólares.

78. Kiva es un sitio en la Web de concesión de micropréstamos de persona a persona, que pone en contacto a prestamistas individuales con empresarios rurales de todo el mundo, especialmente de África. Los prestamistas pueden revisar los perfiles de los empresarios y de las agricultoras que solicitan préstamos por conducto del sitio web de Kiva y prestarles dinero utilizando sus tarjetas de crédito. Kiva luego entrega los fondos a los beneficiarios.

79. A través de la iniciativa P4P (Compras en aras del progreso), el PMA está tratando de promover la producción de los pequeños agricultores y su acceso a los mercados para que puedan hacer frente a la inseguridad alimentaria y la pobreza. Aplicadas en 21 países durante un período de cinco años (2009-2013), las nuevas modalidades de compras desplazarán un porcentaje de todas las compras locales y regionales del PMA, desde los niveles superiores de la cadena de comercialización (los comerciantes y procesadores a gran escala) hasta los niveles inferiores (las organizaciones de agricultores y de comerciantes pequeños y medianos). La iniciativa consiste en un programa de desarrollo de los mercados que se propone poner a los pequeños agricultores en contacto con los mercados. Ofrece a las mujeres beneficiarias, que según se ha reconocido constituyen la mayoría de los pequeños agricultores, una oportunidad excepcional para aumentar su productividad agrícola y sus ingresos económicos y promover su integración en diversos aspectos de la cadena de valor agrícola. Durante los cinco años de vida útil del programa piloto, el P4P se propone llegar a por lo menos 500.000 pequeños agricultores y aumentar sus ingresos en por lo menos 50 dólares al año. Se prevé que, como mínimo, la mitad de estos agricultores serán mujeres.

### D. Los sistemas educativos, las comidas escolares y otras prácticas para combatir el hambre y la malnutrición en los niños

80. Los programas de alimentación escolar de los países tanto desarrollados como en desarrollo proporcionan alimentos saludables y mejoran el acceso de los niños a la educación, promueven la economía rural y ayudan a los agricultores locales. Además, liberan a los padres —generalmente las madres— de la carga de asegurar la comida del mediodía y les da así la posibilidad de buscar empleo durante el día.

<sup>84</sup> Véase el sitio web Kenya Women Finance Trust Limited Microfinance ([www.kwft.org](http://www.kwft.org)).

81. En 2009, la organización Partnership for Child Development del Imperial College de Londres inició un proyecto encaminado a ayudar a los gobiernos de Ghana, Kenya, Malawi, Malí y Nigeria a administrar programas de alimentación escolar que utilizan alimentos de fuentes locales, lo que permite a los agricultores locales recibir pedidos en forma habitual y contar con un ingreso seguro<sup>85</sup>.

82. El Servicio de Alimentos y Nutrición del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos administra el Programa nacional de almuerzos escolares, que suministra diariamente almuerzos nutricionalmente equilibrados y a bajo costo o gratuitos a más de 30,5 millones de niños de más de 101.000 escuelas<sup>86</sup>. Algunos gobiernos, entre ellos los de Francia, Italia y Sudáfrica, han procurado asegurarse de que las escuelas ofrezcan alimentos orgánicos a sus estudiantes<sup>87</sup>.

83. Como parte de su compromiso con la Convención sobre los Derechos del Niño, en el año 2007 Bolivia (Estado Plurinacional de) puso en marcha el Programa nacional desnutrición cero, destinado a luchar contra la desnutrición, supervisar la nutrición y la salud de los niños y distribuir suplementos alimentarios. En el marco de esta iniciativa, la organización Plan Internacional, con sede en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, impartió capacitación general a unas 1.500 mujeres para supervisar la nutrición infantil y a otras sobre la forma de mejorar los hábitos alimentarios y culinarios<sup>88</sup>.

84. Otra práctica ejemplar para hacer efectivos el derecho a la alimentación de los niños y los derechos del niño en general es la medida denominada Propuesta de derechos de los niños y jóvenes, adoptada en 2010 en Gales (Gran Bretaña). La medida tiene por objeto garantizar que en sus decisiones estratégicas los ministros del Gobierno tengan debidamente en cuenta los derechos y obligaciones de los niños consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño. Se pretende que la medida fortalezca el enfoque actual adoptado por Gales en la formulación de políticas sobre los niños y jóvenes, basado en sus derechos, y refuerce la posición de este grupo en la sociedad galesa<sup>89</sup>.

## VI. Conclusión

**85. La crisis alimentaria, la crisis económica y la crisis ambiental han agravado las desigualdades ya existentes entre las regiones del mundo y la vulnerabilidad de los sectores más pobres de la población de los países en desarrollo. En 2009, por primera vez en la historia, más de 1.000 millones de personas en todo el mundo padecían desnutrición. Las personas que trabajan en las zonas rurales, los pobres de las zonas urbanas, las mujeres, los niños, los refugiados, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, las personas mayores y otras minorías se encuentran entre las personas más vulnerables al hambre y la desnutrición. La mayoría de esas personas padecen**

<sup>85</sup> Imperial College London, "Local farmers in Africa to benefit from school meal programmes", comunicado de prensa, 15 de octubre de 2009, [www3.imperial.ac.uk/newsandeventspggrp/imperialcollege/newssummary/news\\_15-10-2009-12-20-4](http://www3.imperial.ac.uk/newsandeventspggrp/imperialcollege/newssummary/news_15-10-2009-12-20-4).

<sup>86</sup> Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, *Hoja informativa: El programa nacional de almuerzos escolares*, 2009. Puede consultarse en: [www.fns.usda.gov/cnd/lunch/AboutLunch/NSLPFactsheet.pdf](http://www.fns.usda.gov/cnd/lunch/AboutLunch/NSLPFactsheet.pdf).

<sup>87</sup> James Meldrum, "Organic canteen food for better kids", *Australian Organic Journal*, primer trimestre de 2006. Puede consultarse en: [www.bfa.com.au/Portals/0/BFAFiles/x06aoj\\_008-9.pdf](http://www.bfa.com.au/Portals/0/BFAFiles/x06aoj_008-9.pdf).

<sup>88</sup> Julia Velasco Parisaca y Wendy Medina, "Bolivia: mothers teaching mothers to combat malnutrition", *IPS News*, 9 de enero de 2009. Puede consultarse en: <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=45348>. Véase también Thierry Delvigne-Jean, "Model mothers' work to combat malnutrition in Mozambique", 22 de agosto de 2008. Puede consultarse en: [www.unicef.org/infobycountry/mozambique\\_45308.html](http://www.unicef.org/infobycountry/mozambique_45308.html).

<sup>89</sup> Véase <http://new.wales.gov.uk/newsroom/childrenandyoungpeople/2010/100614legislation/?lang=en>.

**hambre porque son víctimas de muchas formas de discriminación. Es en este contexto que el estudio actual ha formulado las estrategias y mejores prácticas que deben aplicar los Estados, las organizaciones internacionales y otras partes interesadas para luchar contra la discriminación.**

86. El Comité Asesor considera que todos los esfuerzos de los Estados y las organizaciones intergubernamentales para reducir el hambre y la malnutrición mediante, entre otras cosas, el desarrollo económico y el comercio, deben basarse en un enfoque de derechos humanos y enmarcarse, en cuanto a su orientación, en el derecho a la alimentación. Mediante este enfoque será posible eliminar eficazmente la discriminación tanto *de jure* como *de facto* en el contexto del derecho a la alimentación.

---