



## "ACCESO A LOS ALIMENTOS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA"

**Dña. María Abad Zapatero**

Consultora en materia de seguridad alimentaria y cooperación y desarrollo

Buenos días:

El objetivo de mi ponencia es presentar los cuatro pilares fundamentales para garantizar la seguridad alimentaria, haciendo una breve reflexión sobre la importancia de la diferenciación entre los distintos niveles de análisis.

Trataré el acceso a los alimentos y daré unas pinceladas sobre por qué se trata de un pilar clave para reducir la inseguridad, particularmente en las poblaciones más vulnerables. También me referiré al pilar utilización, con una gran importancia sobre la inseguridad alimentaria extrema y la desnutrición. Además, se tratará el concepto actual de seguridad alimentaria y la evolución del Convenio de Ayuda Alimentaria de Londres, de gran interés para este Ministerio, transferido desde el MARM hacia los responsables de la cooperación española, y por último, una breve mención a las dos comunicaciones aprobadas en Presidencia española y a las conclusiones del Consejo en grupos de desarrollo.

### 2,3. PILARES SEGURIDAD ALIMENTARIA

<u>Disponibilidad</u>	<u>Acceso</u>	<u>Estabilidad</u>	<u>Utilización</u>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Producción doméstica</li> <li>• Capacidad de importación</li> <li>• Reservas</li> <li>• Ayuda alimentaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poder adquisitivo</li> <li>• Transporte e infraestructura de los mercados</li> <li>• comercialización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Variabilidad meteorológica</li> <li>• Fluctuaciones de precios</li> <li>• Factores políticos</li> <li>• Factores económicos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cura</li> <li>• Manejo de los alimentos</li> <li>• Inocuidad</li> <li>• Calidad</li> <li>• Agua limpia</li> <li>• Salud e higiene</li> <li>• Distribución intra-hogar</li> </ul>

María Abad Zapatero, MARM, 17 junio 2010

En primer lugar, quería dar las gracias al Ministerio y a la Subdirección por invitarme. Mi intención es poder aportar la visión de la cooperación española en su conjunto, pese a no representar y asesorar actualmente a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Me gustaría incidir sobre los aspectos de la **vulnerabilidad de la inseguridad alimentaria extrema**. Los análisis de mercados se suelen ocupar muchas veces de políticas de seguridad alimentaria en países de renta media, donde, para empezar, se pueden hacer políticas, pero en otros países con situaciones más extremas, con crisis humanitarias o conflictos armados, hablar de políticas es difícil.



Pasemos a continuación a detallar los pilares, que son los mismos que presentó mi colega Liliana Balbi.

¿Qué es el acceso? Los aspectos que van a condicionar el **acceso a los alimentos** van a ser, de forma simplificada, el poder adquisitivo de la población para poder adquirir los alimentos, pero también para abastecerse de los insumos necesarios para la producción de alimentos. Además, ese poder adquisitivo no debe permitir descapitalizar a las familias de determinados bienes, como el debido a la venta de ganado, ni el incurrir en prácticas ilegales o migración forzosa. También condicionarán ese acceso a los alimentos el transporte y las infraestructuras de los mercados en países muy pobres. Por citar algunos ejemplos, la pérdida de un puente por una riada o el desabastecimiento de mercados por pastos o enfermedades limitarán la capacidad de una población para adquirir estos bienes. Y por último, el grado de participación de los intermediarios.

### Países que muestran significativa falta de acceso en mayo 2010. Fuente: FAO/GIEWS

- **Eritrea** Adverse weather in 2009 main cereal season in parts, internally displaced persons, economic constraints. However, current rains are improving pasture/water availability in pastoral areas previously affected by dry weather
- **Liberia** Slow recovery from war-related damage. Inadequate social services and infrastructure, as well as poor market access in the south-east. High levels of food insecurity
- **Sierra Leone** Slow recovery from war-related damage. As net rice importer, depreciation of currency led to higher inflation rates negatively impacting households' purchasing power and food security conditions
- **Somalia** Conflict, economic crisis, adverse weather in 2009 gu season. However, 2009/10 secondary deyr season, harvested in February-March, was good and provided some relief. Still about 3.2 million people in need of food assistance,

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010



¿Qué es la **utilización**? Aquí participa el concepto de inocuidad. Los alimentos a ingerir deben ser inocuos, no deben producir ninguna enfermedad, por lo que es muy importante el manejo de los alimentos, sobre todo en países en vías de desarrollo, donde los alimentos necesitan

### 4. El pilar UTILIZACION

- La relevancia de la consideración de la inseguridad alimentaria extrema.
- El concepto de Asistencia Alimentaria.
- La evolución del Convenio de Ayuda Alimentaria de Londres

agua y combustibles para ser cocinados, el cuidado de los alimentos por parte de las personas del hogar, por ejemplo el empleo de agua limpia, y por último, la distribución intra-hogar, garantizando una distribución equitativa de los alimentos dentro de una misma familia, ya que en ciertos países se dan casos en los que a las niñas o a los hijos de otros matrimonios repudiados se les da menos comida. Esto

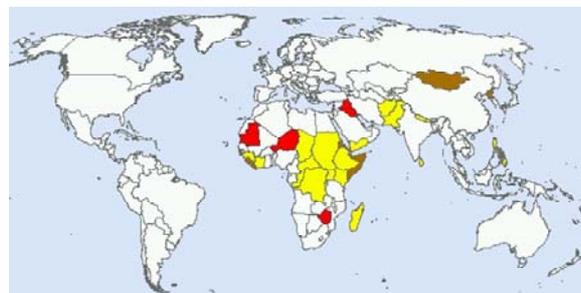


provocará distintos niveles de actuación, de políticas públicas y de gobernanza a nivel global.

Como vemos en la siguiente diapositiva, existen una serie de países que a mayo de 2010 requieren asistencia alimentaria según la FAO. Aprovecho para explicar el concepto de asistencia alimentaria, el cual ha sustituido al viejo término de ayuda alimentaria, entendido éste como la distribución física de alimentos básicos en casos extremos. Ahora se habla de un concepto más amplio, que abarca la ayuda alimentaria pero también incluye sistemas de protección social, la rehabilitación agrícola y programas nutricionales de emergencia.

A día de hoy, observamos que los países con mayores problemas de acceso a los alimentos son Somalia, Eritrea, Mongolia, Corea del Norte y la zona Mindanao en Filipinas, es decir, zonas con conflictos..

 Países que, a mayo 2010, están requieren asistencia alimentaria. FAO/GIEWS



 Shortfall in aggregate food production/supplies  Widespread lack of access  Severe localized food insecurity

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

6 

El **Convenio de Ayuda Alimentaria de Londres**, antes gestionado por el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, apuesta por evolucionar desde la ayuda alimentaria hacia la asistencia alimentaria. Hoy día existe acuerdo en las políticas pero todavía queda mucho por concretar y negociar.

El **derecho a la alimentación** es una consideración importante que me gustaría destacar. El Plan Director de la Cooperación Española, la Estrategia de Lucha Contra el Hambre y la Reunión de Alto Nivel de Seguridad Alimentaria del año 2009, establecieron que el marco conceptual de la lucha contra el hambre es el derecho humano a la alimentación. Los documentos estratégicos arrancaron intentando vincularlo al concepto de soberanía alimentaria, pero se modificó y se terminó estableciendo una definición clara: "el Derecho Humano a la Alimentación es el derecho a tener acceso, individual o colectivo, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente suficiente, y a los medios necesarios para producirla, de forma que se corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y psíquica digna".

Por lo tanto, el derecho a la alimentación es un derecho a estar libre de hambre. El hambre y la desnutrición son una violación de un derecho humano, y por ello, hay unos sujetos de derecho, los ciudadanos, y unos garantes del derecho, los Estados, que tienen unas



obligaciones legales y financieras. El principal miedo de los donantes, de la comunidad internacional, es que los gobiernos de los países donde se produce el hambre no sean capaces de garantizar ese derecho y, por lo tanto, que ese derecho se traslade a ellos.



### El Derecho a la alimentación:

El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, individual o colectivamente, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, y a los medios necesarios para producirla, de forma que se corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria y digna

→ Por lo tanto, el DHA es el derecho a estar libre de hambre.

→ El hambre y la desnutrición, son una VIOLACION de UN DERECHO HUMANO, asociado al DERECHO A LA VIDA (además de una vergüenza moral y una cuestión humanitaria)

→ Por ello, hay unos SUJETOS de DERECHO, los ciudadanos, y unos GARANTES del DERECHO, los Estados, que tienen unas obligaciones legales y financieras

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

11



→ el DHA está recogido en la DUDDHH de 1948, art.25, y posteriormente en el pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); Directrices Voluntarias del DHA de 2004

→ No es pues un derecho fundamental, si no de segunda generación (económicos, sociales y culturales), que a diferencia de los de primera generación que solo requieren de una sociedad determinada el no interferir en el derecho de cada individuo, sí exigen que los Estados dispongan de medios suficientes, que a veces son muy cuantiosos y no entran en sus posibilidades.

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

12

El derecho a la alimentación es diferente a la **soberanía alimentaria**. La soberanía alimentaria es el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación de toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e



indígenas de la producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales, la mujer desempeña un papel fundamental.

Por lo tanto, la soberanía alimentaria es una escuela de pensamiento donde se analiza cómo abordar la seguridad alimentaria. No es un concepto que sustituya al de seguridad alimentaria y tiene menos cuerpo teórico que el de derecho a la alimentación.



#### LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

- Con bastante aceptación, particularmente tras la Crisis global, en ciertos círculos, pero también muchos detractores pero
- Asocia el derecho a los alimentos al derecho a producir alimentos
- Centra la seguridad alimentaria al mundo agrícola
- Se posiciona políticamente en el marco de la Ronda DOHA de negociaciones de la OMC
- No sustituye al concepto de Seguridad alimentaria

"Es el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación de toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental"

(Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Septiembre 2001)

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

13

Me gustaría hacer una mención especial a la **desnutrición**. Después de la crisis de los alimentos nos hemos dado cuenta de que había que volver a invertir en agricultura y en las demás actividades relacionadas. Esto es bien cierto, y hay que hacerlo. Pero además, personalmente pienso que en el futuro se va a incidir mucho en la lucha contra la desnutrición infantil. La desnutrición, como antes mencionaba Liliana, es una patología, no es lo mismo desnutrición que subnutrición. Esta última es la falta de ingesta calórica por la cual un adulto no tiene por qué enfermar necesariamente, mientras que tan solo tres meses de desnutrición aguda en un niño menor de cinco años (provocada por una falta de calorías, pero no solo, también de proteínas u otros nutrientes, o provocada por otras causas como un deficiente acceso al agua potable) puede provocar una pérdida irreparable de su capacidad cognitiva y neurológica. En un futuro, se convierte en una pérdida de Producto Nacional Bruto de los países, con un impacto cuantitativo sobre el PIB calculado por el Banco Mundial y UNICEF. Se calcula que el 40 % de la mortalidad infantil en niños menores de cinco años se debe a la desnutrición.

Personalmente, no me gusta la expresión de **lucha contra el hambre**, es un término muy coloquial y conflictivo. La palabra **hambruna** también se utiliza mucho en el sector periodístico, pero hambruna en el sector se entiende desde otro punto de vista.



## 1.2. Hambre, hambrunas y desnutrición

**DESNUTRICION:** ES UNA PATOLOGÍA

Desordenes fisiológicos ocasionados por una alimentación insuficiente y/o desequilibrada que dan lugar a un cuadro patológico que puede conllevar consecuencias psíquicas y físicas, a veces difícilmente curables, y que en el peor de los casos puede acarrear la muerte. (subnutrición, malnutrición)

Tipos de desnutrición: **Desnutrición GLOBAL = CRONICA + AGUDA**

- **Desnutrición crónica** Es consecuencia de una repetida mala alimentación en cuanto a cantidad y dieta. Es frecuente en los países en vías de desarrollo.

- **Desnutrición aguda** Peso/talla por debajo de lo normal (wasting)

- Desnutrición **moderada**. Tratada en Centros Nutricionales Suplementarios (CNS)
- Desnutrición **severa** (la más grave). Tratada en Centros Nutricionales Terapéuticos (CNT) u hospitales

En ambos casos, el riesgo de muerte es importante,

-**Deficiencias en micronutrientes (Hierro, yodo, Vitamina A, etc)**

-**La atención domiciliaria: los RUFs y los RTUFs**  
María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

14

El concepto de **vulnerabilidad** también se ha usado mucho pero muy a menudo, erróneamente. Debemos luchar contra la inseguridad alimentaria, y para prevenirla hay que reducir la vulnerabilidad; cuando cuando eres vulnerable no eres necesariamente inseguro desde el punto de vista alimentario en ese momento, si no que eres vulnerable a una eventual inseguridad alimentaria.



**HAMBRE:** sensación subjetiva de carencia de alimentos de la que el hombre se resiente físicamente. Vulgarmente, se dice "hay hambre" cuando hay carencia de alimentos.

**HAMBRUNA:** crisis socioeconómica, relativamente prolongada, consistente en el progresivo empobrecimiento de los grupos más vulnerables y el deterioro de sus sistemas de sustento, con una falta masiva de disponibilidad y de acceso a los alimentos, y que habitualmente eleva significativamente la mortalidad por epidemias, por inanición o por desnutrición. Las hambrunas se gestan en contextos de vulnerabilidad preexistente, con pobreza e inseguridad alimentaria estructurales.

*→ Si las hambrunas han ocasionado entre 70 y 80 millones de muertos durante todo el siglo XX, la desnutrición crónica (con sus enfermedades asociadas) mata anualmente a entre 10 y 20 millones de personas.*

**VULNERABILIDAD** Tener más de un 50 % de posibilidades de perder la Seguridad Alimentaria (si no lo cuantificásemos, todos seríamos vulnerables).

- Se puede ser inseguro alimentariamente pero no muy vulnerable a la inseguridad futura, y viceversa
- Estrategias de afrontamiento *versus* estrategias de crisis
- La descapitalización de activos

María Abad Zapatero. MARM, 17 junio 2010

19



Por último, quería comentar las **dos comunicaciones que se aprobaron bajo la Presidencia española**; una sobre seguridad alimentaria en países en vías de desarrollo, en el grupo CODEF, con participación de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, con muchas aportaciones por parte del MARM, y otra acerca de asistencia alimentaria. La primera está centrada en temas de desarrollo, y por tanto, tiene un fuerte componente de cooperación con los gobiernos, y la segunda está enfocada hacia crisis humanitarias, ya sean súbitas, prolongadas, cíclicas o por desastres naturales, y en las cuales , y por desgracia no siempre puede contarse con esa colaboración por parte de los gobiernos.

Para concluir, quería resaltar de nuevo la importancia de los cuatro pilares antes mencionados, así como el nivel de desagregación a la hora de hacer los análisis. Además, insistir en que la falta de acceso es una causa muy importante de la inseguridad alimentaria en los países más vulnerables y en que la mala utilización de los alimentos puede ser un motivo de la desnutrición infantil.

Cuando se hable de políticas alimentarias, tal vez deberíamos plantearnos el futuro, con cierto grado de pragmatismo ya que existen retos difícilmente abarcables y por tanto deberíamos plantearnos metas más alcanzables, sobre todo en temas de gobernanza, pero que fueran llevadas a cabo.