

DEFENSAS



Órgano oficial de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

El derecho a la alimentación en tiempo de crisis

Un llamamiento a la coherencia y a la responsabilidad
Olivier De Schutter

Arrecia la lucha por los alimentos
La compra de tierras de cultivo en países en desarrollo
J. P. Velázquez-Gaztelu

El derecho humano a alimentarse y el papel del Estado en su cumplimiento
Leticia Correa Miranda

Número 12, año VII, diciembre de 2009





3 EDITORIAL

El derecho a la alimentación en tiempo de crisis



Opinión
y debate



Acciones
CDHDF



- 6 Un llamamiento a la coherencia y a la responsabilidad
OLIVIER DE SCHUTTER
- 10 Arrecia la lucha por los alimentos
La compra de tierras de cultivo en países en desarrollo
J. P. VELÁZQUEZ-GAZTELU
- 17 Socializar el riesgo,
una cuestión de justicia y no de caridad
GERARDO COVARRUBIAS VALDERRAMA
- 21 El derecho humano a alimentarse
y el papel del Estado en su cumplimiento
LETICIA CORREA MIRANDA
- 26 CDHDF reconoce la creatividad
en el Premio por los Derechos 2009
- 28 Emisión y aceptación de recomendaciones
- 38 Urge que el PDHDF sea base de una política de Estado
- 39 Nuevo blog de *DFENSOR*:
abriendo caminos de derechos humanos en la web



Órgano oficial de difusión mensual de la CDHDF número 12, año VII, diciembre de 2009. Número de reserva otorgada por el Instituto Nacional del Derecho de Autor de la Secretaría de Educación Pública: 04-2003-112814201500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12792 y número de Certificado de Licitud de Contenido: 10364, otorgados por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Comité editorial: Ana María Sánchez Rodríguez, Luis Jiménez Bueno, Guadalupe Cabrera Ramírez, Alberta Mariana Domínguez Vargas, Fernando Coronado Franco, Luis J. Vaquero Ochoa, Rosa María Cruz Lesbros, Rosalinda Salinas Durán, Víctor Morales Noble, Pamela San Martín Ríos y Valles, Marco Vinicio Gallardo Enríquez.

Publicación editada por la Secretaría Técnica de la CDHDF. *Los artículos firmados que aparecen en esta edición son responsabilidad de los autores y los no firmados son de la autoría de la CDHDF.* Impresión: Corporación Mexicana de Impresión, S. A. de C. V., General Victoriano Zepeda núm. 22, col. Observatorio, del. Miguel Hidalgo, 11860 México, D. F. Suscripciones y distribución: Jacqueline Ortega Torres, tel.: 5229 5600, ext. 1604, Av. Universidad 1449, col. Florida, pueblo de Axotla, del. Álvaro Obregón, 01030 México, D. F. Tiraje: 3 000 ejemplares. Impreso en México / Printed in Mexico. ISSN: 1665-8086.



Referencias

- 43 Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal: contenidos y significado
ALICIA CARRQUIRIBORDE
- 46 Agricultura urbana:
una opción contra el hambre en el mundo
- 50 Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria
- 57 Mecanismos de adaptación de la población pobre y expuesta a la inseguridad alimentaria
- 60 Misión a Guatemala del relator especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación. Conclusiones preliminares



DIRECTORIO INSTITUCIONAL

PRESIDENTE
Luis González Placencia

CONSEJO
Elena Azaola Garrido
Santiago Corcuera Cabezut
Denise Dresser Guerra
Manuel Eduardo Fuentes Muñiz
Patricia Galeana Herrera
Ángeles González Gamio
Clara Jusidman Rapoport
Ernesto López Portillo Vargas
Carlos Ríos Espinosa
José Woldenberg Karakowsky

VISITADURÍAS
Primera • A. Pamela San Martín Ríos y Valles*
Segunda • Rosalinda Salinas Duran*
Tercera • Luis Jiménez Bueno*
Cuarta • Guadalupe Ángela Cabrera Ramírez*

CONTRALORIA INTERNA
Rosa María Cruz Lesbros

SECRETARÍAS
Ejecutiva • Luis J. Vaquero Ochoa
Técnica • Ana María Sánchez Rodríguez*

DIRECCIONES GENERALES
Administración
Román Torres Huato
Comunicación Social
Alberta Mariana Domínguez Vargas*
Educación y Prom. de los Derechos Humanos
Fernando Coronado Franco
Quejas y Orientación
Victor Morales Noble

DIRECCIONES EJECUTIVAS
Investigación y Desarrollo Institucional
Marco Vinicio Gallardo Enríquez*
Seguimiento
Rosalinda Salinas Durán

SECRETARÍA PARTICULAR DE LA PRESIDENCIA
Gabriela Gutiérrez Ruz

COORDINACIONES
Asesores
Luis J. Vaquero Ochoa*
Asuntos Jurídicos
María del Rosario Laparra Chacón
Interlocución Institucional y Legislativa
Soledad Guadalupe López Acosta

RELATORIA PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ATENCIÓN A DEFENSORAS Y DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS
Luis J. Vaquero Ochoa*

*Encargado(a) de despacho

Fe de erratas: En *DFENSOR* núm. 11, año VII, noviembre de 2009, p.39 fue publicado, por un error de edición, que " la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio al Secretario de Salud del Distrito Federal, Manuel Mondragón y Kalb". Debe decir "al Secretario de Salud, Armando Ahued Ortega".

Fotografía de portada:
Joaquín J. Abdiel.





Fotografia: Joaquim J. Abdelel.

El derecho a la alimentación en tiempos de crisis



En 2008, el derecho a una alimentación adecuada fue reconocido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como un componente fundamental de la solución sostenible a la crisis de la seguridad alimentaria mundial causada por los precios elevados de los alimentos. Los motivos tienen dos dimensiones: por una parte, la crisis afectó de manera desproporcionada a las personas que ya eran vulnerables, especialmente a quienes ya dedicaban una gran proporción de sus ingresos a adquirir alimentos; por otra parte, se reconoció que, en lo que respecta a la respuesta ante la crisis, el enfoque de la continuidad no funcionaría.

Los enfoques tradicionales, que se ocupaban de las dimensiones técnicas de la inseguridad alimentaria tanto en el aspecto de la emergencia como en el aspecto estructural, debían ser complementados mediante una dimensión que se centrara en la promoción del derecho a una alimentación apropiada y la reforma de la gobernanza mundial y nacional en materia de seguridad alimentaria.

El derecho a la alimentación es el derecho de toda persona a tener acceso continuo a los recursos necesarios para producir, obtener o adquirir suficientes alimentos, no sólo para afrontar el hambre, sino también para garantizar su salud y bienestar. El reconocimiento de este derecho en la normativa internacional brinda un marco lógico para abordar las dimensiones fundamentales de la gobernanza en la lucha contra el hambre.

De igual manera, este derecho establece los principios de participación, no discriminación, transparencia y empoderamiento que rigen la toma de decisiones y los procesos de aplicación. También proporciona un marco jurídico –derechos y obligaciones– y mecanismos para incrementar la responsabilidad y el principio de legalidad.

Elaborar políticas públicas con una perspectiva basada en el derecho a la alimentación permite establecer un diagnóstico del problema de la seguridad alimentaria, así como diseñar, aplicar y supervisar iniciativas adoptadas en respuesta a la crisis económica, dejando de lado las prácticas asistencialistas.

Los precios elevados de los alimentos afectan a las personas más pobres del planeta, aquellas que carecen de tierras y a los hogares encabezados por mujeres, tanto del medio rural como del urbano. Los mayores precios de los alimentos, los menores ingresos y el mayor desempleo hacen que, aunque en conjunto la disponibilidad de alimentos en el mundo fuera relativamente buena en 2008 y lo siga siendo en 2009, el acceso de las personas pobres a dichos alimentos se haya visto perjudicado.

¿Cómo enfrentar la pobreza y la inseguridad alimentaria?, ¿cuál es el papel del Estado en esta problemática?, ¿qué alternativas han dado resultados positivos?, ¿qué dicen al respecto las y los líderes mundiales? En aras de reflexionar sobre estos y otros asuntos, *DFENSOR* dedica este número al derecho a la alimentación, en medio de una grave crisis económica mundial.



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



Opinión
y debate

Olivier De Schutter*

Un llamamiento a la coherencia y a la responsabilidad**

Dos semanas antes de la celebración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, las negociaciones para la elaboración del proyecto de la Declaración de la Cumbre entran en su fase final. Lo que realmente nos estamos jugando aquí es nuestra capacidad para tomar las medidas necesarias destinadas a implantar un sistema alimentario mundial que conlleve un progreso decisivo hacia la realización del derecho humano a una alimentación adecuada y desarrollar así nuestra resiliencia ante el riesgo a futuras crisis económicas y contra el aumento de la volatilidad de los precios de los alimentos.

La Declaración deberá ser coherente, ambiciosa y rotunda en cuanto a los siguientes cinco pilares: el derecho a la alimentación, la gobernanza, la sostenibilidad, el comercio y el fortalecimiento de la cooperación internacional.

Derechos. Sentar las bases de la Declaración en el derecho a la alimentación

El proyecto de Declaración destaca, en su enumeración de principios, el papel central que desempeña el derecho a la alimentación. Esto es crucial pues demuestra la necesidad de

* Relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación desde marzo de 2008 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Su mandato es completamente independiente de cualquier gobierno u organización y únicamente debe rendir cuentas ante la Asamblea General de Naciones Unidas y el Consejo de Derechos Humanos. Para más información sobre la labor del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, véase <www.srfood.org> o <www2.ohchr.org/english/issues/food/index.htm>.

** Contribución a la preparación de la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria: "Conseguir la realización del derecho a la alimentación a través de la mejora de la gobernanza mundial", Comunicado del 2 de noviembre de 2009, Bruselas, Ginebra.

superar los enfoques basados en la seguridad alimentaria que sólo se centran en el aumento de los volúmenes agregados de producción, para orientarse hacia enfoques que tengan en cuenta, además, la importancia de aumentar los ingresos de los más pobres y de eliminar cualquier barrera que impida a los grupos más vulnerables tener acceso a los alimentos. Constató además con satisfacción, que el proyecto también hace un llamamiento a la implementación urgente de las directrices voluntarias para apoyar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

Hace cinco años, los gobiernos presentes en el Consejo de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) aprobaron unánimemente estas directrices. No obstante, su implementación ha sido muy desigual entre unos países y otros, a pesar de lo cual todos los Estados deberían ser respaldados en sus intentos por avanzar en esta dirección.

Podemos concentrar nuestros esfuerzos basándonos en las iniciativas ya existentes. Decenas de países han incluido ya este derecho en sus constituciones respectivas. En Brasil, Guatemala, Nicaragua o Venezuela, se han adoptado leyes marco a escala nacional que recogen este principio. Las estrategias nacionales basadas en las Directrices Voluntarias se perfilan ya como un componente imprescindible de cualquier política nacional que vaya encaminada a garantizar la seguridad alimentaria.

En mi función como relator especial recabaré en el futuro todas estas buenas prácticas de manera sistemática para acelerar el aprendizaje colectivo por imitación. La experiencia nos ha demostrado que los *enfoques duales*, consistentes en alimentar a los hambrientos (*sic*) a través de planes de apoyo de emergencia al tiempo que se promueve el desarrollo rural y agrícola, pueden fracasar en su empeño por conseguir el objetivo de la seguridad alimentaria para todos si no se basan en los principios de participación, responsabilidad y no-discriminación (Principio 3).

Gobernanza. Un nuevo Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

Apoyo encarecidamente la iniciativa de reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). La crisis mundial de los precios de los alimentos de 2007-2008 agudizó la necesidad de mejorar el sistema de gobernanza mundial de la seguridad alimentaria; esta reforma es

la victoria más importante de la comunidad internacional frente a la crisis, junto con la renovación de promesas para reinvertir de forma sustancial en desarrollo rural y agrícola.

Como miembro del grupo de contacto para la reforma del CSA me he quedado muy gratamente sorprendido al ver la tremenda energía y buena voluntad de los gobiernos y de las agencias internacionales para diseñar un CSA renovado con una nueva función innovadora. El CSA debe adoptar un Marco Estratégico Global para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, establecer objetivos e indicadores de evaluación, promover la transparencia y la responsabilización, y monitorizar la aplicación de las Directrices relativas al Derecho a la Alimentación y la realización concreta de los compromisos adoptados por los Estados y por las organizaciones internacionales.

Los procesos liderados por los países mismos deberán desempeñar un papel protagonista al tiempo que se promueve la plena participación de los representantes de los campesinos en los debates tanto a escala nacional como en el marco del CSA. Deberá instarse a los gobiernos a que envíen al CSA sus planes nacionales para luchar

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.





Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

contra el hambre y la malnutrición, desarrollados desde una perspectiva participativa y con indicadores de evaluación y plazos de aplicación para movilizar a todas las agencias estatales y promover la responsabilización.

La multidimensionalidad del hambre y la malnutrición sólo podrán abordarse adecuadamente a través de estas estrategias nacionales: la seguridad alimentaria no compete exclusivamente de los departamentos de agricultura.

Es de importancia capital que la Declaración confirme el papel esencial que desempeñará el CSA renovado en garantizar una coherencia en las políticas que se orienten hacia la seguridad alimentaria mundial. Como ya sugerí en Roma en mayo, el CSA debe convertirse en un órgano multilateral para la coordinación, la supervisión y el aprendizaje:

- La coordinación es absolutamente necesaria pues las políticas que influyen en la gestión de los alimentos no solamente emanan de los gobiernos de todos los países sino también de diferentes organizaciones, cada una con un mandato específico. El hecho de gestionar todas estas políticas a nivel internacional en diferentes foros que no tienen mandato para promover la seguridad alimentaria resulta anómalo y, en ciertos casos, puede llevar a resultados que sean disfuncionales. Por todo ello, debería evitarse que los Estados tengan que lidiar con expectativas o incentivos contradictorios procedentes de diferentes socios u organizaciones. En este sentido, la Declaración deberá dejar claro que el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples, establecido por el Banco Mundial a petición del G-20, al término de la Cumbre celebrada los días 24 y 25 de septiembre, se gestione en concordancia con el marco estratégico global acordado en el seno del CSA y que sea coherente con la idea de que el CSA reformado constituya “la principal plataforma internacional e intergubernamental incluyente para una amplia gama de partes interesadas comprometidas”, como indica la Declaración conjunta (Objetivos estratégicos, párrafo 8).
- La supervisión, por su parte, es necesaria para fomentar la responsabilización: las promesas que se hagan deberán cumplirse y todo Estado que se comprometa a trabajar para mejorar la seguridad alimentaria deberá traducir dicho compromiso en medidas concretas y progresos que sean evaluables.

El aprendizaje, finalmente, gracias al aprendizaje de técnicas e iniciativas que hayan tenido éxito a escala nacional y regional, podrá crearse en un marco multilateral que fomente la cooperación.

Sostenibilidad. La orientación más adecuada para la reinversión en agricultura

Me satisface ver que el proyecto de la Declaración presta una atención especial a la sostenibilidad de las inversiones en agricultura. Tales inversiones no solamente deberían ir encaminadas a incrementar la productividad sino también a aumentar los ingresos de los pequeños propietarios y a frenar los efectos del cambio climático. En este sentido, me alegra constatar que en el proyecto de Declaración se hace una referencia a la necesidad de invertir en “infraestructuras rurales y servicios de apoyo, incluyendo a título meramente enunciativo y no limitativo, las carreteras, los sistemas de almacenamiento y riego, las comunicaciones, la educación, la asistencia técnica y la salud” (Principio 3). Las políticas que respaldan los bienes privados—como las subvenciones a los insumos— tienen efectos a corto plazo, mientras que las mejoras de los bienes públicos son las que más benefician a los más vulnerables y conllevan efectos positivos a largo y corto plazo para el conjunto de la sociedad.

En línea con este compromiso relacionado con las inversiones sostenibles en agricultura, la Declaración debe reflejar el nuevo consenso sobre el potencial de adoptar cultivos agroecológicos tal y como aparece reflejado en los informes de 2008 y 2009 de Internacional Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la FAO y United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). También podría incluir una referencia a la necesidad de generalizar la agro-silvicultura, la agricultura de bajos insumos externos, los sistemas de recogida de agua y las técnicas de cultivo sostenibles ya probada en condiciones similares.

La Declaración deberá reconocer, además, a los agricultores como parte integrante del nuevo proceso de reinversión en agricultura. Como ya lo han demostrado varios programas, incluyendo el fitomejoramiento participativo, los procesos en los que los campesinos desempeñan el papel principal y en los que se reconoce su importante función como motores de la innovación, pueden combinar lo mejor de la ciencia con la larga

experiencia de los productores de alimentos, lo que repercute positivamente en la seguridad alimentaria a escala local.

Comercio. Normas que promuevan la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación

Me alegra constatar el compromiso con la mejora del funcionamiento de los mercados domésticos, regionales e internacionales, el acceso igualitario para todos, especialmente para los pequeños productores y las mujeres campesinas en los países en desarrollo, así como el apoyo a través de medidas especiales para los(as) campesinos(as) de estos países de forma que puedan competir en igualdad de condiciones en los mercados internacionales. También respaldo la idea de que “una conclusión pronta, ambiciosa, integral y equilibrada de las negociaciones comerciales de la Ronda de Desarrollo de Doha” sería importante para mejorar la seguridad alimentaria (Principio 3).

Al mismo tiempo, observo que este principio que acabo de citar da por sentada la relación entre comercio y seguridad alimentaria, aunque dicha relación resulte controvertida y malentendida en muchas ocasiones. Si bien es cierto que la liberalización del comercio redistribuye la riqueza económica mundial, existen escasas pruebas que demuestren que la liberalización del comercio conlleve directamente una mejora en la seguridad alimentaria.

Más aún, los mercados que funcionan bien no necesariamente se traducen en una mejora de la seguridad alimentaria para las y los campesinos, a no ser que vayan acompañados de otras políticas sociales y económicas complementarias. Muy al contrario, los comerciantes de cereales, los procesadores de alimentos y otras empresas multinacionales absorben la mayor parte del valor añadido de casi todas las cadenas alimentarias, con lo que la liberalización del comercio lleva a una mayor concentración de la producción de alimentos cuando precisamente lo que se necesita en estos momentos es una mayor diversificación. La realización del derecho a la alimentación requiere reforzar la capacidad de producción de las y los campesinos. Si esto no tiene lugar, los grandes productores agrícolas seguirán siendo los principales beneficiarios de esta situación pues son ellos los que mejor acceso tienen a la información y a la obtención de créditos, y los que más fácilmente pueden responder a los volúmenes, regularidad y normativa exigidos. Todo esto



Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdiel.

llevará a un mayor éxodo rural y a una profunda dualización de la agricultura. El resultado final no será, pues, más seguridad alimentaria, sino mucha menos.

La economía alimentaria mundial en 2009 es completamente distinta a la de 2001 cuando se inició la Ronda de Doha. No obstante, las modalidades agrícolas previstas en el marco de las negociaciones de la OMC asumen como premisa el antiguo paradigma de los precios a la baja y no son en absoluto adecuadas para abordar los retos políticos actuales en materia de agricultura. Como las negociaciones de la OMC tardan cada vez más tiempo en llegar a un resultado concreto, se corre el riesgo de que la comunidad internacional acabe lisiada durante décadas a causa de normas comerciales basadas en los problemas de los años noventa y no en los problemas actuales y futuros.

En especial, somos testigos del final de la época de declive de los precios de los alimentos tras la Segunda Guerra Mundial. Tanto el Banco Mundial, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o los asesores económicos independientes dentro de las actuales negociaciones de la Ronda de Doha, todos prevén un alza en los precios de los cereales que repercutirá negativamente en los países en desarrollo de renta baja e importadores netos de alimentos. Teniendo en cuenta que los precios elevados de los alimentos llevaron a más de mil millones de personas a la inseguridad alimentaria, existe un riesgo real de que el proyecto de acuerdo que se encuentra en estos momentos sobre la mesa empeore considerablemente la situación de seguridad alimentaria actual.

En este contexto, necesitamos tener sumo cuidado y garantizar que no se llegará a un acuerdo comercial definitivo en detrimento de la seguridad alimentaria mundial. No podemos pedir que concluya la Ronda de Doha de cualquier modo ni a cualquier precio.

La reunión ministerial de la OMC que se celebrará en noviembre debería aprovecharse para examinar cómo la Ronda de Doha puede contribuir a alcanzar los obje-

tivos de seguridad alimentaria para todos. Los Estados deberían utilizar la próxima reunión ministerial para emprender una revisión sistemática del Programa de Trabajo de Doha de manera que aseguren la coherencia de este programa con los esfuerzos multilaterales actuales para reducir el hambre a la mitad antes de 2025, así como con los recientes cambios estructurales en la economía alimentaria mundial y el cambio climático. Sería interesante que la Declaración de la Cumbre sobre la Seguridad Alimentaria destacase la relevancia de este tipo de procesos de revisión.

Reforzar el multilateralismo. Cerrar las brechas existentes en la cooperación internacional (agrocombustibles, especulación y volatilidad, y cambio climático)

La Declaración debería dar un paso más allá en el tratamiento de los asuntos más urgentes. El crecimiento repentino de la demanda y de la producción de agrocombustibles, fomentado por las subvenciones y los incentivos fiscales en los países ricos, supuso uno de los factores principales responsables de que el número de personas hambrientas en el mundo superase los mil millones. A pesar de que, en determinadas circunstancias, los agrocombustibles sí puedan contribuir al desarrollo, su expansión debería ser monitoreada más de cerca de manera que los impactos negativos no pesen más que los beneficios atribuibles a este crecimiento súbito.

La necesidad de alcanzar un consenso a escala internacional sobre este tema es urgente. Más les valdría a todos aquellos países que cuentan con una ventaja comparativa en este campo que se adoptase un enfoque multilateral al respecto. Además, deberá reforzarse la lucha contra la especulación en los mercados internacionales de productos agrícolas básicos.

Según lo acaba de confirmar un reciente informe del Senado estadounidense, la especulación a través de los



fondos de índices de materias primas (*commodity index funds*) fue la responsable del alza de los precios del trigo y otras materias primas durante el primer semestre de 2008. La mutualización de las reservas alimentarias nacionales y regionales goza de un fuerte respaldo en varios grupos de países a escala regional, pues es cierto que el establecimiento de reservas alimentarias, siempre y cuando se gestionen de manera transparente y responsable—incluyendo una reserva alimentaria estratégica que permita responder a las necesidades inmediatas del Programa Mundial de Alimentos en situaciones de emergencia— podría contribuir a minimizar la volatilidad de los precios y a garantizar ingresos justos a los productores de alimentos.

En estos tres temas, el proyecto de Declaración insta a que se realicen más estudios. Ésta es una oportunidad perdida. La responsabilidad empieza ahora: la Declaración deberá incluir una agenda con plazos bien determinados para alcanzar un consenso internacional en relación con estos puntos. La búsqueda de una solución al problema de la desconexión entre los programas de seguridad alimentaria y de cambio climático también deberá formar parte de esta agenda: los Estados deben garantizar la armonización de las políticas de seguridad alimentaria y cambio climático, y que los resultados de las negociaciones de sendas políticas se complementen mutuamente.

Coherencia. Un llamamiento a una Cumbre ecológica

Además de los cinco pilares que acabo de citar y que deberían articular la Declaración, un enfoque coherente que nos permita salir de la crisis alimentaria mundial empieza también por los alimentos que se servirán durante la Cumbre. Insto personalmente a la FAO a que organice la primera cumbre ecológica. En los últimos años, las cumbres alimentarias mundiales han sido re-

tratadas por los medios de comunicación de masas como reuniones en las que los jefes de Estado gozan de lujosos banquetes, lo que ha contribuido a una percepción pública muy negativa de este tipo de encuentros. Justo tres semanas antes de la Conferencia de Copenhague, la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria podría, y debería, transmitir un mensaje distinto. Una Cumbre *ecológica* debería promover modos de consumo responsables y sostenibles, mostrando simplicidad en las comidas, un consumo de carne responsable, productos de temporada y, a ser posible, productos procedentes del comercio justo. Italia está llena de este tipo de productos.

Sólo con esta decisión, ya se estaría mandando un poderosísimo mensaje a todas y todos los delegados y, a través de los medios de comunicación, también a todas y todos los ciudadanos. Así se haría además hincapié en los cambios en los modos de consumo que necesitan los países ricos si queremos alcanzar el objetivo de alimentar a todo el planeta en el futuro. Como tan acertadamente lo destaca el profesor Pachauri, presidente del Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), nuestras dietas alimentarias ricas en carne son simplemente insostenibles si queremos evitar trastornos climáticos mucho peores que afectarían a nuestra seguridad alimentaria.

La Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria deberá aportar un progreso rápido y contundente a la lucha contra el hambre. La crisis mundial de los precios de los alimentos supone una ocasión histórica para que los responsables políticos conviertan sus intenciones en hechos y unan sus esfuerzos hacia la plena realización del derecho a una alimentación adecuada. Para conseguir este objetivo colectivo, la Cumbre deberá desembocar en una cooperación multilateral decidida y en un fortalecimiento de la gobernanza mundial de la seguridad alimentaria, basada firmemente en satisfacer primero, y de manera sostenible, las necesidades de las personas que viven en inseguridad alimentaria.☺

J. P. Velázquez-Gaztelu*

Arrecia la lucha por los alimentos

La compra de tierras de cultivo en países en desarrollo**

En marzo pasado, tras cuatro meses de manifestaciones y 135 muertos, una revuelta popular apoyada por el Ejército acabó en Madagascar con el gobierno del presidente Marc Ravalomanana. La chispa que encendió la rebelión fue el contrato firmado por las autoridades de la isla para ceder a la multinacional surcoreana Daewoo los derechos de explotación de 1.3 millones de hectárea —una superficie superior a la de Navarra— para cultivar maíz durante los próximos 99 años. Muy apegados a la tierra, los malgaches se sintieron traicionados por su presidente y salieron a las calles para derrocarlo.

El contrato de Madagascar con Daewoo, roto por el nuevo gobierno, es muestra de un fenómeno en pleno auge: la compra o arrendamiento por parte de países ricos de tierras fértiles en naciones pobres, principalmente de África, para asegurarse el suministro de alimentos. La escasez de agua, la subida de los precios de los productos básicos, el crecimiento de la población y el alto coste de la energía están detrás de unas operaciones que, sin ser nuevas, están adquiriendo grandes proporciones y tienen consecuencias económicas, sociales y políticas cada vez más profundas.

Conocido en inglés como *land grabbing* —expresión que podría traducirse como *apropiación de tierras*—, el fenómeno es un arma de doble filo. Sus defensores sostienen que

* Redactor jefe del diario *El País* en Madrid, España. Ha sido enviado especial del periódico español a Afganistán, Irak y la antigua Yugoslavia. También ha sido corresponsal de la agencia EFE en Madrid, Washington y Nueva York.

** Reportaje publicado en *El País*, 16 de agosto de 2009, Madrid, España. Agradecemos al autor y al medio el permiso para la reproducción de este material. La publicación original puede consultarse en <http://www.elpais.com/articulo/economia/global/Arrecia/lucha/alimentos/elpepueconege/20090816elpnegeco_1/Tes>, página consultada el 10 de noviembre de 2009.

puede contribuir al desarrollo de las zonas afectadas mediante la apertura de mercados para sus productos agrícolas, la creación de puestos de trabajo, la mejora de las infraestructuras y el aumento de la productividad. Por otro, sus detractores subrayan que hace mucho daño a las poblaciones locales, que con frecuencia quedan al margen de la negociación de los acuerdos. Los más críticos califican la estrategia de *neocolonialista* porque esquilma los recursos naturales de países que, en muchos casos, ya tienen sus propios problemas de escasez de alimentos.

El estudio más completo sobre la cuestión efectuado hasta el momento, publicado en mayo por el Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IIED), certifica que la apropiación de tierras es un fenómeno en ascenso, y advierte de que es cada vez mayor el riesgo de que campesinos pobres acaben siendo expulsados de sus tierras o pierdan el acceso al agua y a otros recursos. Sonja Vermeulen, coautora del estudio junto a Lorenzo Cotula, explica que aunque existe desde la época colonial, la compra de tierras en países en desarrollo se ha intensificado en los últimos años debido al creciente nerviosismo de los países importadores de alimentos ante la subida de los precios en los mercados mundiales.

Además, agrega Vermeulen, estas operaciones pueden ser también un buen negocio, pues todo indica que el precio de las tierras cultivables va a subir a largo plazo. China, India y Corea del Sur encabezan la lista de compradores. China, que comenzó hace diez años a alquilar tierras para cultivar en Cuba y México, está permanentemente en busca de contratos para garantizar el suministro a sus más de 1 300 millones de habitantes. A los gigantes asiáticos les siguen de cerca países del golfo Pérsico como Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Qatar, ricos en capital pero cuya escasez de agua hace imposible la producción de alimentos.

“Son países que tienen dinero para comprar alimentos en el mercado mundial, pero el año pasado, cuando varios grandes países productores prohibieron la exportación de productos agrícolas clave, comenzaron a sentirse inseguros”, explica Ruth Meinzen-Dick, del Instituto Internacional de Investigación de Política Alimentaria (IFPRI, un organismo privado con sede en Washington). “En lugar de depender de unos mercados mundiales que se han vuelto poco fiables, estos gobiernos prefieren adquirir tierras para producir alimentos que luego exportan a sus países”, dice Meinzen-Dick. Un ejemplo: el contrato que acabó forzando la destitución del presidente de Madagascar garantizaba a Corea del Sur el

suministro de maíz y reducía su dependencia de Estados Unidos, primer exportador del mundo del producto con una cuota de 60% en el mercado internacional.

Si en el pasado los inversionistas extranjeros buscaban principalmente productos tropicales como plátanos y cocos o cultivos hortofrutícolas, la oleada más reciente se centra en alimentos básicos como el maíz, el trigo o el arroz. En ocasiones, las tierras no se compran para producir alimentos, sino como materia prima para biocombustibles, cuya demanda está en ascenso. Si bien la mayoría de las adquisiciones de tierras se negocian directamente entre las autoridades políticas o a través de empresas que actúan como intermediarias para los gobiernos, también hay fondos de inversión privados que participan en el negocio, como el británico Emergent Asset Management, que tiene previsto comprar 50 000 hectáreas de tierra en Mozambique, Suráfrica, Botswana, Zambia, Angola y la República Democrática del Congo.

Según el IFPRI, entre 15 y 20 millones de hectáreas de países pobres han cambiado de manos desde 2006 en este tipo de operaciones, con un valor conjunto que oscila entre 20 000 y 30 000 millones de dólares. Los países que más tierra venden o alquilan son Rusia, Ucrania, Brasil, Pakistán, Filipinas, Indonesia, Sudán, Mozambique y otros africanos. En Sudán, país tradicionalmente conocido como el granero del mundo árabe, empresas surcoreanas han firmado acuerdos para cultivar 700 000 hectáreas de trigo; los Emiratos Árabes Unidos han adquirido 400 000 hectáreas, y la compañía estadounidense Jarch Capital ha firmado un acuerdo con la guerrilla del sur del país para explotar otras 400 000. En Malí, el gobierno libio va a cultivar 100 000 hectáreas de arroz, y el emirato de Qatar ha arrendado 40 000 hectáreas en Kenia para producir frutas y verduras a cambio de invertir 2 300 millones de dólares en la construcción de un nuevo puerto.

Con frecuencia los acuerdos se hacen de espaldas a la población local, que por lo regular carece de voz para denunciar los abusos y de medios para asegurarse de que las empresas o países compradores cumplen con lo estipulado en los contratos, señala Sonja Vermeulen del IIED, un organismo de investigación radicado en Londres. Aunque algunas operaciones han llegado a la opinión pública a través de los medios de comunicación, detalles como la extensión de las tierras afectadas o el dinero pagado por ellas son con frecuencia muy difusos. Pero en opinión de Vermeulen, el mayor peligro para los habitantes de las zonas afectadas es que éstos pueden acabar perdiendo sus tierras y el acceso al agua.



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

“Las pérdidas pueden ser enormes, especialmente en aquellas comunidades en las que el producto agrícola en especie es la base de la economía”, señala la experta. En muchas ocasiones, los países compradores no tienen en cuenta el impacto de la agricultura extensiva en el medio ambiente o en las tradiciones locales. Meinzen-Dick, del IFPRI, coincide en denunciar la falta de transparencia de las operaciones.

“En muchos lugares de África, la propiedad de la tierra se rige por la costumbre, sin que existan papeles de propiedad, lo que significa que el gobierno puede ejercer de propietario de unas tierras que han sido cultivadas durante siglos por clanes de campesinos locales”, explica esta experta. El hecho de que los países compradores cultiven y exporten alimentos desde un país que

ya tiene problemas para abastecer a su propia población, añade, es una fuente de inestabilidad y podría causar más disturbios como los ocurridos en Madagascar.

La rapidez y la contundencia con que se llevan a cabo algunas operaciones han suscitado el rechazo de los habitantes de otros países afectados. En Mozambique, la población local se resistió a que miles de trabajadores chinos cultivaran las tierras alquiladas por su país, lo que hubiera limitado la participación de campesinos mozambiqueños en el proyecto y en sus beneficios. Según algunos cálculos, hasta un millón de chinos trabajan actualmente tierras en África. Tan sólo en Mozambique, China ha invertido 800 millones de dólares para incrementar la producción de arroz de 100 000 a 500 000 toneladas.

Algunos gobiernos están tomando nota de los peligros que acarrea la apropiación de tierras. Tailandia rechazó a finales de junio una oferta de varios países árabes para invertir en el cultivo de arroz y en la ganadería. “En cumplimiento de nuestras leyes, los extranjeros o las compañías extranjeras tienen prohibido alquilar o comprar tierras para cultivar arroz o cualquier tipo de alimento, incluyendo el ganado, en Tailandia”, afirmó el primer ministro Abhisit Vejjajiva. “El negocio está restringido a los tailandeses”. En Filipinas, el gobierno ha bloqueado la adquisición de más de 1.2 millones de hectáreas por parte de un consorcio chino con participación pública y privada.

Vermeulen, del IIED, recomienda analizar el fenómeno con prudencia. Aunque se han firmado muchos acuerdos, subraya que la inmensa mayoría no se han puesto en práctica todavía, por lo que resulta prematuro aventurar cuál será su impacto en las poblaciones locales. Para los expertos del IIED, que la compra de tierras acabe siendo una oportunidad para el desarrollo en lugar de un problema dependerá de las condiciones de los acuerdos, de la forma en que se comparten los costes y los beneficios, y de quién y cómo decide sobre estas cuestiones.

¿Qué puede hacerse para garantizar que este tipo de operaciones no hagan daño a los sectores más vulnerables de la población mundial? Alexander Mueller, responsable de Medio Ambiente y Recursos Naturales de la FAO, el organismo de la ONU que se ocupa de temas agrícolas, opina que sería útil desarrollar directrices para el buen gobierno de la tierra, o un código que regule las inversiones internacionales con el fin de facilitar la toma de decisiones y las negociaciones. La FAO está trabajando en la elaboración de esas directrices.

Ruth Meinzen-Dick apunta la conveniencia de adoptar varias medidas, entre ellas, garantizar que hay transparencia en las negociaciones, que se respetan los derechos existentes sobre las tierras afectadas, incluyendo la costumbre, y que los beneficios se reparten entre compradores y campesinos locales. Sonja Vermeulen considera que los códigos de conducta internacionales son insuficientes, y apunta que es necesaria una regulación fuerte que tenga en cuenta el impacto de la adquisición de tierras en la población local, así como la sostenibilidad medioambiental y el cumplimiento de las normas del comercio internacional.

Más hambre que nunca

El aumento de la compra de tierras en países pobres coincide con un agravamiento de la situación alimentaria mundial. Según la FAO, mil millones de personas pasan hambre en el mundo, la cifra más alta de la historia. De ellas, 100 millones han entrado en la lista como consecuencia de la crisis económica actual. La subida del precio de los alimentos en los mercados internacionales, frenada parcialmente por la crisis económica, es otro factor que ha contribuido a agravar la situación.

Para el director general del organismo de la ONU, Jacques Diouf, el hecho de que una de cada seis personas pase hambre constituye un *riesgo serio* para la paz y la seguridad mundiales. De los 1 000 millones de personas malnutridas, 642 millones viven en Asia, y 265 millones, en el África subsahariana. En los países en desarrollo sólo pasan hambre 15 millones de personas.

En opinión del IFPRI, las transacciones de tierras cultivables más recientes son, en parte, resultado de los grandes cambios que está experimentando el valor de la tierra y del agua. Cuando los alimentos suben, también lo hace el precio de las tierras cultivables. En 2007, por ejemplo, aumentaron 31% en Polonia, 16% en Brasil y 15% en los fértiles estados del medio oeste de Estados Unidos.

El precio de los alimentos se ha moderado tras experimentar subidas muy pronunciadas en los años previos a la tormenta financiera internacional, pero siguen a niveles muy altos en muchos países en desarrollo, y el acceso de los pobres a los productos básicos sigue amenazado por la pérdida de empleo y de ingresos y otras consecuencias de la crisis económica.

Según el último informe sobre perspectivas alimentarias de la FAO, gracias a una segunda cosecha récord de cereales este año y al restablecimiento de las reservas, el suministro mundial de alimentos parece menos vulnerable a sufrir vaivenes como los de la grave crisis alimentaria del año pasado. El estudio advierte, sin embargo, de que todavía existen algunos peligros potenciales.

“A pesar de los fuertes aumentos en las últimas semanas, los precios internacionales de la mayoría de los productos básicos agrícolas han caído en 2009 con referencia a los máximos alcanzados en 2008, un indicador de que muchos mercados regresan lentamente a una situación de equilibrio”, dice el informe de la FAO. ●

Gerardo Covarrubias Valderrama*

Socializar el riesgo, una cuestión de justicia y no de caridad

*La historia de los derechos de ciudadanía
es una historia de libertad y no de compasión.*

Michael Ignatieff

OPINIÓN Y DEBATE

Algunos indicadores políticos y económicos de América Latina durante los últimos 20 años sugirieron una mejora de la región antes de 2009. Las dictaduras del cono Sur, los conflictos armados en Centroamérica, el nulo crecimiento económico y la hiperinflación que eran una amenaza constante a las economías y sociedades latinoamericanas parecían superadas. Evidentemente no toda Latinoamérica ha conseguido cierta estabilidad económica y política, pero los datos en general apuntan a consolidar procesos democráticos y estabilizadores en la zona.¹

Lamentablemente la mejora no ha impactado en los sectores sociales más desfavorecidos y, por el contrario, la percepción de incertidumbre, inseguridad y de aumento de las asimetrías crece en amplias concentraciones urbanas de nuestras sociedades. La reducción de la pobreza es el reto más importante para los gobiernos de la región,² no sólo por una cuestión de justicia social sino porque estos altos índices de desigualdad generan una insatisfacción sobre el sistema democrático y sus valores que impactan negativamente en el tejido social.

Las nuevas condiciones tecnológicas, económicas y medioambientales repercuten en lo conformación de lo social de forma insospechada. Fenómenos como la mundialización de los mercados, así como la internacionalización de la esfera cultural y política coinciden con

* Licenciado en Filosofía y maestro en Filosofía Política por la Universidad Nacional Autónoma de México; profesor asistente en la División de Estudios Jurídicos del Centro de Investigación y Docencia Económicas A. C. (CIDE).

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización de las Naciones Unidas (ONU), véase <<http://www.eclac.org/>>, página consultada el 10 de noviembre de 2009.

² Más de 200 millones de personas viven debajo del umbral de pobreza; es decir un tercio de la población.

un nuevo auge de nacionalismos y de fundamentalismos religiosos a nivel mundial como manera de contener la fragmentación social y el proceso de uniformización derivado de la lógica tecnológica dominante. La emergencia en las sociedades contemporáneas de un radical pluralismo cosmovisional y axiológico,³ constituye el rasgo característico más importante de la condición moderna no sólo en Latinoamérica sino en todo el Occidente.

Cohesionar este pluralismo para promover la erradicación de la pobreza y la exclusión social así como generar la participación de todos(as) en las decisiones para el bien común tendría que ser un objetivo a corto plazo que contrarreste las asimetrías económicas, sociales y de capacidades individuales de las y los habitantes de América Latina. En este sentido, el debate respecto de la ciudadanía ha servido para replantear problemas relativos a la participación democrática, conformación de los estratos sociales, constitución de un orden público legítimo, derechos y obligaciones, discriminación de minorías étnicas y culturales, entre otros.⁴

El debate sobre la ciudadanía se ha modificado de acuerdo a los cambios de interés de la filosofía política en los últimos años, del pasaje en las prioridades del pensamiento político en la búsqueda de una noción normativa de justicia distributiva (Rawls), a la problemática del reconocimiento (Honeth, Habermas) se afectó el tratamiento de la categoría de *ciudadanía*.

Por los motivos anteriores es muy complicado sistematizar las discusiones teóricas que se han dado alrededor de esta categoría. Por cuestiones expositivas consideremos en términos generales las tres grandes posiciones teóricas de esta discusión: liberal, comunitaria y deliberativa. Cada una de estas posiciones ha ofrecido una definición distinta de *ciudadanía* y del rol que cada una debe tener en una sociedad moderna. Por supuesto que cada definición sugiere un modelo de Estado y, en última instancia, de democracia.

³ *The Fact of pluralism*, como lo denomina John Rawls. Para Weber, la modernidad se caracteriza no sólo por el abierto y radical conflicto entre las diversas esferas culturales de valor, sino por la ausencia de una instancia capaz de dirimir tal tipo de litigios, dando lugar a un *Politeísmo de los valores*. Véase Max Weber, *El político y el científico*, Madrid, Alianza, 1988.

⁴ La Unión Europea ha elaborado un diagnóstico en específico de la situación en México. El contexto socioeconómico mexicano está caracterizado por una extensa pobreza y marcadas diferencias sociales y regionales, las cuales implican un desafío para la cohesión del país. Los avances en la reducción de la pobreza en los últimos cinco años han sido limitados, y el tamaño de los grupos de interés involucrados ha obstaculizado la toma de decisiones y la aplicación de reformas. Por otro lado, México tiene una de las distribuciones del ingreso con mayor desigualdad en el mundo, con un coeficiente Gini relativamente alto, y significativas diferencias en los estándares de vida. Fuente: World Economic Outlook y Fondo Monetario Internacional.



Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdell

En los últimos años estas corrientes teóricas han monopolizado en gran medida la discusión respecto del modelo ideal de democracia y cada una de ellas ha presentado un modelo de ciudadano(a) distinto. Sin embargo, a pesar de grandes diferencias, existe un cierto consenso en acentuar el papel de la sociedad civil como el ámbito donde se genera la responsabilidad ciudadana, así como la opinión y voluntad comunes. De este modo, la sociedad civil se presenta como el espacio donde se genera la civilidad, es decir, el interés por los problemas comunes. La solidaridad resulta ser en este marco, el fundamento moral adecuado a la virtud cívica entendida como pertenencia y participación en una comunidad. El acento puesto en la sociedad civil, y en la solidaridad, son acompañados por un abandono del lugar y funciones del Estado social.

En resumen, las corrientes teóricas mencionadas insinúan desde distintos puntos de vista una comprensión de la sociedad civil como un espacio alternativo al Estado, y como el único lugar posible para generar nuevas formas de ciudadanía y, por tanto, de integración social.

La sociedad civil es propuesta como el fundamento político de la ciudadanía. En este espacio la solidaridad se presenta como una virtud moral que refiere la conexión ética que las y los ciudadanos se dan entre sí. Por otra parte, es la única virtud que se ocupa del desarrollo y progreso del reconocimiento en la sociedad civil y, por tanto, de la generación y expansión de la ciudadanía. En consecuencia, la sociedad civil parece el lugar donde es posible revertir el fenómeno de declinación de la participación política y del desinterés por los asuntos públicos, causados por la falta de integración social y la pérdida del sentido de pertenencia.

La solidaridad que surge en la sociedad civil aparece como la única fuerza social capaz de enfrentar los problemas derivados de la anomia en las sociedades contemporáneas. Una solidaridad que nace de forma espontánea y no organizada como en los mecanismos institucionales del Estado, que fallan en la solución de múltiples problemas. Sin embargo, la sociedad civil no es un espacio independiente del Estado sino subsidiario y el Estado sigue siendo el fundamento político esencial de la ciudadanía.

Nuestra hipótesis sostiene que la ciudadanía depende del *right to justice*⁵ y del Estado de derecho y no de la

solidaridad, dado que es una institución que no se basa en el altruismo y el voluntarismo, sino en el derecho a tener justicia. La anomia social no es producto de la falta de integración social o por una caída de la solidaridad, sino por el retroceso del Estado de derecho que no logra hacer cumplir eficazmente las disposiciones legales en nuestros Estados.

Hoy en día, la ciudadanía social recibe críticas que se corresponden con las dirigidas también contra los derechos, las políticas y los servicios sociales. Se afirma su pretendida naturaleza no-política y no-moral. En consecuencia, se sostiene la ilusión de que se podría debilitar la ciudadanía social sin que se produzca una ruptura del pacto social y sin que las y los ciudadanos sufran un minus moral. Y por otra parte, se afirma que las razones de ese debilitamiento no son exclusivamente económicas sino también morales. La estrategia pasa por individualizar la interpretación del riesgo social y la pobreza.

De este modo, se desvincula dicha pobreza de los problemas sociales de desigualdad convirtiéndose en exclusión social. Con esta perspectiva, las críticas dirigidas al Estado de bienestar tienen por finalidad exorcizar una socialización que había conducido la problemática social a la institución de la ciudadanía.⁶ Recordemos que la idea del Estado de bienestar es que la ciudadanía aporte la base igualitaria de los derechos y exige la eliminación de cualquier obstáculo que impida alcanzar la independencia personal necesaria para ser una o un buen ciudadano. La pobreza era considerada una cuestión social y no un problema individual. Una cuestión de interés social que demandaba intervención política. Superando la oposición entre derechos y deberes en un marco de obligaciones sociales, se consideraba la desigualdad un problema de socialización, regulado por un instrumento institucional de socialización del riesgo y de la responsabilidad.⁷

Las políticas sociales ponían al descubierto la insuficiencia del contrato como base para la construcción

⁶ Véase M. Reberieux, "Citiyons et travailleurs" en *Hommes et libertés*, núm. 76, 1994, pp. 16-23.

⁷ Muchos autores consideran que los derechos sociales no son estrictamente derechos sino solamente servicios. Según éstos, el derecho a la educación, la asistencia médica, a una compensación justa, entre otras, no tiene nada que ver con la ciudadanía porque son incompatibles con el concepto jurídico de *ciudadanía*. Esos derechos sociales no tienen la misma fuerza normativa que los derechos civiles y políticos. Tampoco han alcanzado la condición de derechos universales, no son absolutos sino relativos, etc. También se les critica su bajo nivel de definición procesal y el elevado nivel de gasto económico que exigen. Véase D. Zolo, "La strategia della cittadinanza" en *La cittadinanza*, Bari, Laterza, 1994.

⁵ El derecho a tener justicia.

de la ciudadanía moderna. El contrato se considera un acuerdo entre individuos a los que su condición de ciudadanos(as) les hace libres e iguales, pero los derechos civiles que regulan los contratos no sólo son insuficientes frente a la desigualdad, sino que además resultan afectados por ésta, dado que puede crear obstáculos que impidan al individuo alcanzar la autonomía.

Aunque dichos derechos son indispensables para el funcionamiento de una sociedad de mercado, no pueden garantizar soluciones a las disfunciones que provoca la desigualdad. El contrato civil aporta los fundamentos igualitarios pero no modifica la estructura de desigualdad social. A pesar de haber igualdad en la capacidad jurídica, es necesario intervenir en la estructura social para garantizar la autonomía individual frente a los condicionamientos impuestos por el entorno social.

Los derechos sociales no tienen nada que ver con la caridad o la solidaridad sino que entraña una interferencia en el mercado. Estos derechos reconocen que el derecho de un individuo al estado de bienestar no se mide por el valor de mercado de dicho individuo. No hay ninguna progresión o evolución de los derechos civiles y políticos a los sociales, no sólo se da una discontinuidad sino una verdadera ruptura. Los derechos sociales no son de otra categoría de derechos que se suma a los civiles y políticos sino que introducen una ruptura innovadora

en el campo de derechos.⁸ Dichos derechos han modificado el papel del Estado, las relaciones entre el Estado y la economía y la naturaleza del conflicto social. Tienen una función que no sólo es compensatoria sino también legitimadora: estos derechos sitúan las exigencias de justicia distributiva en el Estado. Esto resultó ser algo más que una solución procedimental para la tensión política entre realización individual y condiciones sociales, significó un nuevo espacio político y se convirtió en base de un proceso continuo de lucha colectiva.

Los derechos sociales abordan estratégicamente el problema de encontrar un equilibrio entre derechos y deberes armonizando moral y política. Transforman la caridad y la solidaridad en una obligación de pura justicia. El factor fundamental para la cohesión e integración social de una sociedad contemporánea.◉

⁸ Ewald nos recuerda que las leyes sociales que asignan derechos sociales, se basan en un principio de previsión que significa la socialización del riesgo; es decir, la normalización y generalización del riesgo. Esto adopta la forma de una relación social: Los individuos tienen derecho a prestaciones sociales no como individuos sino como miembros de un cuerpo social. Los derechos a la salud, la educación y a la protección social son instituciones que se basan en el principio de responsabilidad y riesgo compartidos. Precisamente, esa generalización del riesgo y la responsabilidad es el blanco de las críticas del neoliberalismo. Véase F. Ewald, *L'Etat providence*, París, Bernard Grasset, 1986.

Fotografía: Joaquín J. Abdiel.



Leticia Correa Miranda*

El derecho humano a alimentarse y el papel del Estado en su cumplimiento

OPINIÓN Y DEBATE

Desde marzo de 2008 Food First Information and Action Network (FIAN), Sección México (Red por el Derecho a Alimentarse), la Coalición de Organizaciones Mexicanas por el Derecho al Agua y el Espacio DESC, denunciarnos nuestra preocupación por la crisis alimentaria mundial que ocasionó disturbios sociales en varios países asiáticos, debido a la escasez de alimentos. En ese momento, exigimos al gobierno mexicano hiciera un plan emergente para prevenir. Sin embargo el régimen de Felipe Calderón, no escuchó. Hoy no sólo continúa esta grave situación alimentaria; además, se ha sumado a la crisis económica.

En las metas de la Cumbre del Milenio se establece, como primer compromiso de los Estados, erradicar la pobreza extrema y el hambre a nivel mundial; sin embargo están lejos de cumplirlo porque la crisis ha hecho que en un año se incremente en más de 100 millones el número de personas que padecen hambre en el mundo.

Pero el problema de escasez de alimentos no tiene su origen en la disminución de la producción, sino en las prácticas monopólicas de las empresas transnacionales, lo que ha dejado en evidencia la debilidad de los Estados ante ellas. Lo cierto es que esta crisis mundial inició hace más de 20 años, cuando las y los gobernantes de los países en desarrollo adoptaron las políticas de ajuste estructural impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), que impulsaron:

* Directora de Food First Information and Action Network (FIAN), Sección México (Red por el Derecho a Alimentarse).



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

- *El abandono del Estado mexicano hacia la producción agrícola* retirando crédito, subsidios, precios de garantía, apoyos técnicos y para la comercialización, para implementar el Tratado de Libre Comercio (TLC) que favoreció la importación de alimentos y granos básicos.
- *El desmantelamiento de los mercados internos, nacionales y regionales*, como consecuencia de las importaciones de los productos altamente subsidiados, afectando directamente a los campesinos y las campesinas de escasos recursos (competencia desleal).
- *Pérdida de la soberanía alimentaria*, pues nos convirtieron en un país importador de comestibles y granos básicos que antes producíamos.
- *Generación de pobreza masiva* pues, debido a la injusta distribución de la riqueza, hoy varias transnacionales son más ricas que muchos países pobres, mientras más de 1 000 millones de personas padecen hambre en el mundo.
- *Salarios de hambre*, que representan un robo legalizado porque, con un salario mínimo, una familia no puede vivir, a menos que tenga dos o más trabajos. En pocas palabras, estamos viviendo una esclavitud disfrazada.
- *Una migración creciente de la población de países pobres*, un éxodo incontenible que ha provocado una violación sistemática de los derechos de las y

los migrantes quienes han perdido su categoría no solamente de ciudadanos(as) sino de personas. Sin embargo, la migración se ha convertido en un gran negocio para las compañías transnacionales y para los países ricos. Los más pobres, los que se tienen que ir y abandonar a sus familias, son los que envían dinero al país

En estas condiciones no podemos ser libres ni mucho menos ejercer la democracia, simplemente porque la lucha por la sobrevivencia dificulta nuestra capacidad de pensar y de razonar. La pobreza se ha convertido en un instrumento de sometimiento y manipulación al servicio de las mal llamadas democracias.

Todas las personas tienen derecho a una vida digna, mismo que sólo puede ejercerse si se respetan los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), es decir, derecho al trabajo, a alimentarse, a la salud, a la vivienda, a la educación, a la información, etcétera.

El compromiso de los Estados en materia de DESCA es a tres niveles: el primero es *respetar*, el segundo *proteger* y el tercero es *garantizar*; aquí el Estado se compromete a proporcionar a la población más vulnerable, que no pueda valerse por sí misma, su acceso a estos derechos. Si hablamos particularmente del derecho humano a alimentarse, el artículo 11.2 del Pacto Interna-

cional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) dice:

Los Estados Parte en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

El inciso a) sin duda hace referencia a la soberanía alimentaria; el derecho de los pueblos a decir qué producen y cómo lo producen. Vamos a enumerar algunas de las violaciones del Estado mexicano, en relación con el derecho a la alimentación en sus diferentes niveles de compromiso: en primer lugar, el Estado mexicano viola el derecho a la alimentación cuando:

1. Establece un salario mínimo que no alcanza para que una familia coma suficiente y sanamente (las familias con menos recursos invierten más del 50% del ingreso familiar –del trabajo de más de uno de los miembros–, en alimentos).
2. Hizo una contrarreforma agraria en la que introdujo modificaciones al artículo 27 constitucional, que permiten la venta de terrenos ejidales que originalmente fueron concebidos como un patrimonio familiar inalienable.
3. Impulsa megaproyectos como el de la hidroeléctrica La Parota, en el estado de Guerrero, que desplazaría a 25 000 personas.
4. Toma las instalaciones de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y deja sin empleo a más de 44 400 trabajadores(as).
5. Desvía el presupuesto del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) a investigaciones sobre productos transgénicos de empresas trasnacionales, afectando a las y los becarios.

Por otro lado, el Estado mexicano no protege el derecho a la alimentación cuando:

1. Permite que los empresarios paguen un salario mínimo que no alcanza para vivir dignamente y con el cual no se puede comprar una canasta básica de los productos alimenticios que debe consumir una familia.
2. Permite que empresas trasnacionales compren tierras a las y los campesinos en condiciones desventajosas.
3. Permite que productos con precios *dumping*¹ entren al país, perjudicando a las y los campesinos.
4. Permite que empresas nacionales y trasnacionales impulsen megaproyectos como el de la hidroeléctrica La Parota, citado anteriormente.

El Estado mexicano no garantiza el derecho a la alimentación cuando, ante los desastres naturales no tiene la capacidad de hacer llegar alimento a las personas afectadas y cuando, a través de sus programas, no logra llegar a esta población.

Para la o el ciudadano común es difícil entender la responsabilidad que el Estado tiene de la situación que padece. La pobreza se vive como una impotencia personal, aislada y desorganizada (porque los movimientos sociales y sindicales han sido desarticulados) y no como una situación de violación a los derechos de todo un pueblo. Por lo que el fortalecimiento de la organización comunitaria en el campo y ciudad, por la demanda de una vida digna, se convierte en una acción prioritaria para todas y todos.

Democracia, municipio, comunidad y delegación

En la delegación, comunidad y municipio, por ser los lugares en los que vivimos, es donde podemos construir y ejercer la democracia de una manera más directa, preocuparnos por el bienestar de todos y dar seguimiento a nuestras propuestas de desarrollo.

El gobierno tiene la función de administrar los recursos del país y de que sus habitantes vivamos dignamente; sin embargo lo hace muy mal porque paga el salario

¹ El *dumping* es una práctica desleal del comercio internacional que consiste en que un producto sea introducido en el mercado de otro país a un precio inferior a su valor en el país de origen, en el curso de operaciones comerciales normales. Véase <www.vivianaKluger.com.ar>, página consultada el 13 de noviembre de 2009.

mínimo más bajo, incluso comparado con economías más pobres

Salario mínimo mensual 2009 en pesos mexicanos²

Chile	\$ 3 239.75
Venezuela	\$ 4 572.00
Perú	\$ 2 326.00
Colombia	\$ 3 108.00
México	\$ 1 644.00

Por otra parte el sueldo que ganan diputados(as), senadores(as), el presidente, las y los altos funcionarios del Instituto Federal Electoral y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es inmoral en un país donde la mitad de la población tiene hambre.

México es un país que cuenta con recursos suficientes para alimentar a su población, el problema del hambre

² Véase <<http://yoreme.wordpress.com/2008/04/03/salario-minimo-en-mexico-verguenza-maxima/>>, página consultada el 9 de noviembre de 2009.

Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdiel.



y malnutrición es derivado de la injusta distribución de la riqueza, la falta de eficiencia en sus políticas públicas y la corrupción.

Por ello, es urgente que el gobierno mexicano tome medidas que protejan el empleo y el poder adquisitivo. Se necesita fortalecer y reorientar la agricultura familiar tradicional como garantía de la seguridad alimentaria, además de estimular el desarrollo comunitario regional, permitiendo ejercer el derecho de alimentarse por sí mismas a las personas y a los pueblos.

Necesidades básicas que deberían satisfacerse con un salario mínimo³

Renta de vivienda	2 500
Alimentación	3 000
Pasajes	1 000
Salud	300
Educación (material)	300
Vestido	300
Luz, agua y gas	500
Teléfono	250
Recreación	500
Total mensual	8 650

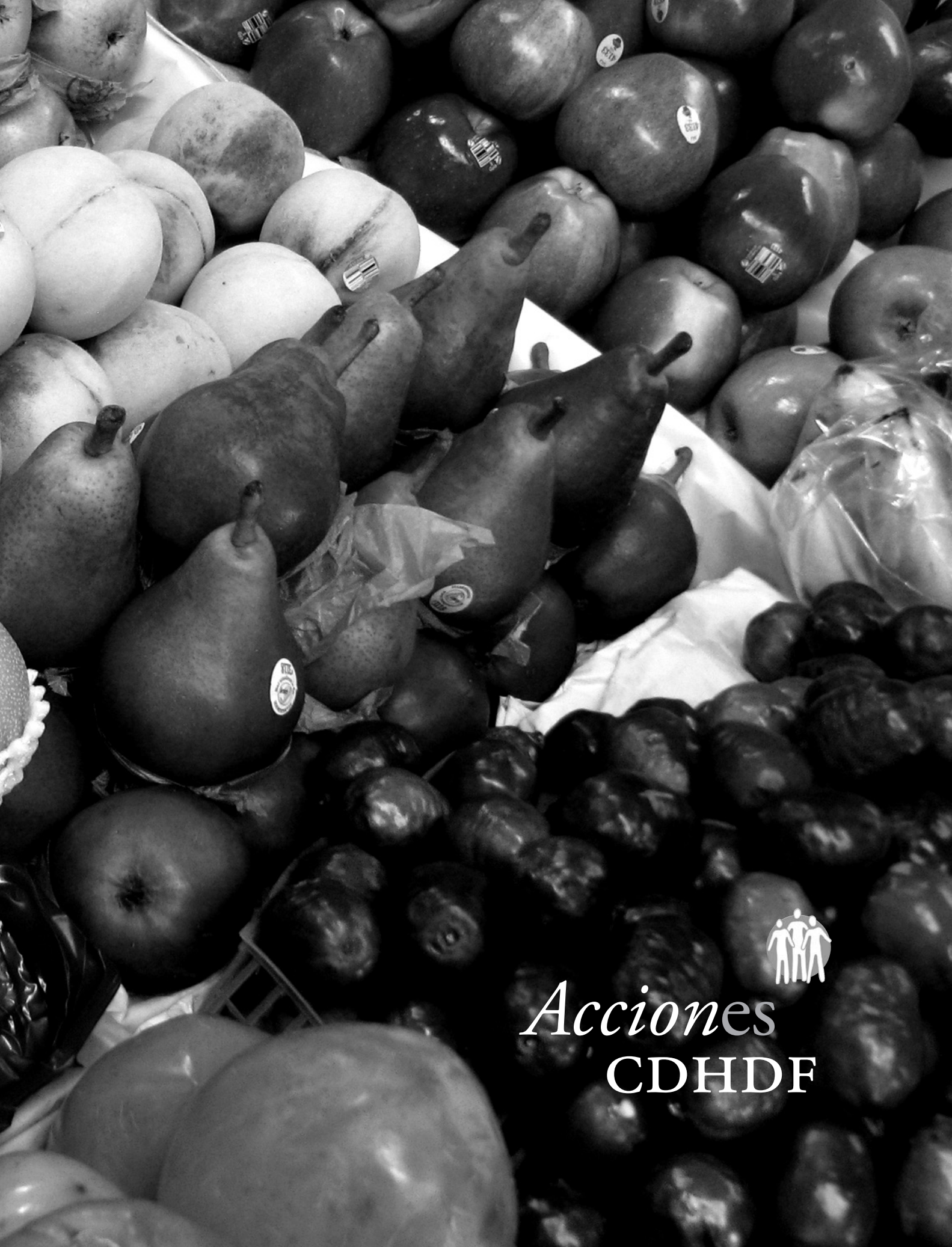
El salario mínimo debería de alcanzar a cubrir necesidades básicas. Si para pagar la renta tenemos que comer menos, dejar de gastar en vestido para la familia, no ir al médico o no tener esparcimiento, el Estado viola nuestros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y muy particularmente el derecho a la alimentación.

Vivimos esta pobreza en forma aislada, como un destino personal y no como el resultado de un sistema económico, donde las mercancías valen más que las personas. Por ello, para romper este aislamiento, es fundamental organizarnos en nuestras comunidades y colonias construyendo nuevas esperanzas y luchando desde nuestras bases para exigir al Estado mexicano que cumpla con sus obligaciones en materia de DESCA.☺

³ Datos obtenidos en el taller Por el Derecho a la Alimentación realizado en la delegación Gustavo A. Madero, de febrero a septiembre de 2009, en coordinación con dicha jefatura delegacional.



Fotografía: Joaquín J. Abdell.



Acciones
CDHDF

CDHDF reconoce la creatividad en el Premio por los Derechos 2009

En un ambiente repleto de alegría, regalos y sorpresas, niñas, niños y adolescentes de escuelas primarias, secundarias y del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) fueron galardonados por la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) por su talento, creatividad y participación en el 7° Festival de Videos Premio por los Derechos 2009.

La sala José Revueltas del Centro Cultural Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) fue el escenario en el que las y los premiados celebraron los 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño, que se conmemoraron el 20 de noviembre pasado, con la presentación de seis cortometrajes.

El presidente de la CDHDF, Luis González Placencia, agradeció a niñas, niños y adolescentes su participación en este festival y les indicó que sus seis videograbaciones serán utilizadas por la Comisión en sus talleres de educación para la paz por lo que su contribución es muy importante para que otras niñas y niños tengan acceso a estos materiales audiovisuales, reflexionen sobre ellos y aprendan conjuntamente.

Por su parte, el director de Educación para la Paz de la CDHDF, Raúl Zúñiga Silva, indicó que los cortometrajes buscan que las y los que trabajan en ellos sean mejores seres humanos, mejores personas dentro de su comunidad: “eso es lo que busca la Comisión a través de estos ejercicios educativos en los que se plasma un pedacito de la realidad que las niñas, niños y adolescentes viven cotidianamente”, subrayó. Los cortometrajes ganadores fueron:

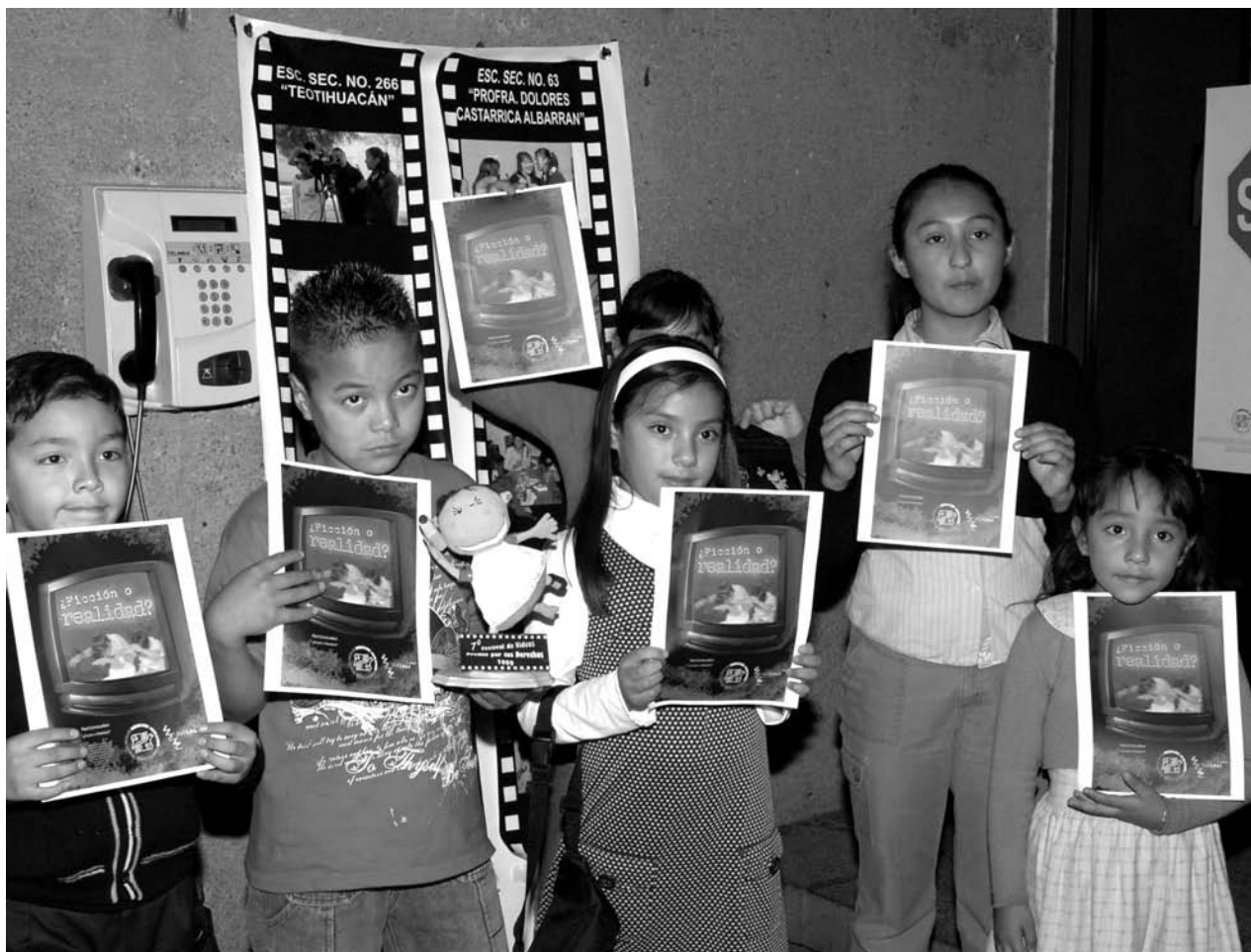
- “Testigos”, elaborado por alumnos de sexto grado de primaria del Colegio Victoria Tepeyac, quienes recibieron el Premio al Mejor Reparto, y cuyo trabajo aborda el tema del *bullying* o violencia en escuelas.

- “Jóven_es: decidir”, de la Secundaria para Trabajadores 63 Profesora Dolores Castarrica Albarrán, el cual aborda las decisiones de las y los jóvenes frente a una violación sexual y fue merecedor del Premio a la Mejor Ambientación.
- “Las dos caras del amor”, de la Secundaria Teotihuacan, aborda el tema de la violencia en el noviazgo y recibió el Premio a la Mejor Actuación.
- “Box (Pelear para vivir)”, elaborado por la Secundaria Francisco Villa, revela las dificultades que enfrentan las y los adolescentes en una sociedad violenta, y recibió el Premio al Mejor Trabajo en Equipo.
- “¿Ficción o realidad?”, de la Red Conecuitlani del Instituto Rencuentro, que aborda el problema de la comida chatarra y la influencia de los medios de comunicación para su consumo, trabajo que mereció el Premio al Mejor Guión.
- “Stop”, del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) Plantel Oriente, hace énfasis en lo destructivo de la guerra y recibió el Premio a la Mejor Idea Original.

Es importante señalar que, en siete años de realización, el Festival de Videos Premio por los Derechos de la CDHDF ha trabajado con 44 grupos de escuelas primarias y secundarias de la ciudad y con casi 500 niñas, niños y adolescentes.

Algunos cortometrajes realizados hasta el momento, además de ser exhibidos en diversos medios de comunicación como Canal 11 y Canal 22, se han presentado en España en Sólo para Cortos, festival de cortometrajes de temática social (México-Barcelona); en Perú, en un encuentro de organizaciones de la sociedad civil, y en el Festival Internacional de Cine para Niños y no tan Niños de La Matatena, A. C. ☺

Fotografía: Sonia Blanquel/CDHDF.



Emisión y aceptación de recomendaciones*

Recomendación 21/2009

Caso de negligencia médica y deficiencias en la disponibilidad de personal y de recursos materiales en la atención de diversas especialidades médicas de la Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF)

Personas peticionarias: Tía del agraviado A; esposa del agraviado B; hermana de la agraviada C; tía del agraviado D; hija del agraviado E; y agraviado F.

Personas agraviadas: Agraviado A y su tía; agraviado B y su esposa; agraviada C y su hermana; agraviado D y su tía; agraviado E y su hija; y agraviado F.

Autoridad responsable: Secretaría de Salud del Distrito Federal (SSDF).

Derechos vulnerados:

1. Derecho a la salud (negligencia médica, ausencia de recursos materiales, de personal médico y evidencia de una inadecuada integración del expediente clínico de las y los pacientes).

Estado de aceptación

El 11 de septiembre de 2009, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) notificó el instrumento recomendatorio al secretario de Salud del Distrito Federal, Luis Armando Ahued Ortega.

El 6 de octubre, la SSDF emitió la aceptación parcial de la Recomendación.

Resumen ejecutivo

En un periodo de tres años, esta Comisión tuvo conocimiento de seis casos donde varias personas, al recibir servicio médico en diversos hospitales que forman parte de

la red hospitalaria de la SSDF, agravaron su padecimiento o murieron. Tales casos son claros indicadores de que los servicios de salud pública se prestan de forma inoportu-

* Nota del editor: esta es una síntesis de los instrumentos recomendatorios y de los casos que los originaron. Para conocerlos en su totalidad véase <http://www.cdhd.org.mx/index.php?id=recom_fecha&selecao=2009>, página consultada el 17 de noviembre de 2009.

na y deficiente. Los agraviados, en su calidad de derechohabientes, asistieron para recibir atención médica o medicamentosa; algunos de ellos, pese a que en su momento requirieron la atención de personal de enfermería o de médicos especialistas, el servicio les fue brindado de

forma inoportuna, en agravio de su estado de salud y, en algunos casos, provocándoles la muerte, como resultado de la falta de recursos de los hospitales, la carencia de bancos de sangre o de ambulancias y la negligencia médica para trasladar pacientes a hospitales de tercer nivel.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A la Secretaría de Salud del Distrito Federal

Primero: Se repare el daño.

Segundo: Se indemnice.

Tercero: Se cree el servicio de angiología en la red hospitalaria.

Cuarto: Se establezca el funcionamiento permanente de bancos de sangre.

Quinto: Se realice un diagnóstico (estado y condición) de ambulancias asignadas.

Sexto: Se dé celeridad al sistema de referencia y contrareferencia de pacientes y remisión de expediente clínico.

Séptimo: Se integren los expedientes que versan sobre responsabilidad médica.

Recomendación 22/2009

Caso de violación al derecho a la vida y a la seguridad jurídica por policías de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF)

Personas peticionarias: Una persona peticionaria y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, que inició de oficio dos de las quejas.

Personas agraviadas: Patricia Guadalupe González López, Luis Ramírez Álvarez, agraviado 1, agraviado 2 y agraviado 3.

Autoridad responsable: Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF).

Derechos vulnerados:

I. Derecho a la vida.

II. Derecho a la seguridad jurídica: a) Derecho a que todo acto de autoridad esté fundado y motivado en leyes formales de carácter general (Principio de legalidad).

Estado de aceptación

El 25 de septiembre de 2009, la CDHDF notificó la Recomendación 22/2009 a la autoridad responsable; el 20 de octubre del año en curso, el secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal, Manuel Mondragón y Kalb, informó que dicho instrumento fue aceptado parcialmente.

Resumen ejecutivo

La Recomendación 22/2009 se emitió como resultado de la investigación de cuatro casos en los que evidenció que elementos de la SPDF carecen de preparación para afrontar situaciones de sometimiento, detención, custodia, manejo de crisis por toma de rehenes y persecución de delincuentes.

La negligencia y la falta de capacitación, principalmente en el uso de armas de fuego, resultaron determi-

nantes para que las víctimas perdieran la vida, debido al pobre desempeño de los servidores públicos, cuya labor consiste en brindar seguridad y protección a los habitantes y a las personas que transitan por el Distrito Federal.

Resulta de vital importancia que la SPDF lleve a cabo una constante y efectiva capacitación, profesionalización y evaluación basada en la actuación cotidiana de sus policías.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Primero: Se ofrezca una disculpa pública.

Segundo: Se repare el daño a los familiares de las víctimas.

Tercero: Se agilicen los procedimientos administrativos sancionadores, se sigan y se determinen con legalidad, eficiencia e imparcialidad.

Cuarto: Se inicien procedimientos administrativos en contra de los servidores públicos señalados y, en su caso, se dé vista al Ministerio Público.

Quinto: Se reitere por escrito a las y los agentes de policía para que presenten de inmediato a las personas detenidas a disposición de la autoridad competente

Sexto: Se capacite a los cuerpos policiacos para el manejo de situaciones de sometimiento, detención, custodia, manejo de crisis por toma de rehenes y persecución de delincuentes.

Séptimo: Se certifique a los elementos autorizados para el empleo de armas de fuego.

Octavo: Se revisen los manuales operativos.

Recomendación 23/2009

Caso de discriminación y otras violaciones a los derechos humanos en agravio de las poblaciones callejeras del Distrito Federal

Personas peticionarias: Juan Martín Pérez García e integrantes de la asociación civil El Caracol, Diego Farías García, Gustavo Bertado Hernández, integrante de la asociación civil Yolia Niñas de la Calle y las propias agraviadas.

Personas agraviadas: Personas pertenecientes a poblaciones callejeras.

Autoridades responsables: Delegaciones Venustiano Carranza y Cuauhtémoc, además de la Secretaría de Seguridad Pública, todas del Distrito Federal.

Derechos vulnerados: a) Derecho a la igualdad y a la no discriminación; b) derecho a la libertad y seguridad personales; c) derecho a la integridad personal, y d) derechos de la niñez.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre del año en curso, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio a los jefes delegacionales en Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, María Guadalupe Gómez Ramírez y José Manuel Ballesteros López, respectivamente y al secretario de Seguridad Pública, Manuel Mondragón y Kalb, todos del Distrito Federal. El 16 de octubre, la delegación Venustiano Carranza y la SSP aceptaron la Recomendación. El 11 de noviembre la jefa de la delegación Cuauhtémoc aceptó también la Recomendación.

Resumen ejecutivo

En diferentes fechas, varias personas jóvenes en situación de calle fueron desalojadas y remitidas a la fuerza a diferentes albergues o, simplemente, las trasladaron a otros puntos geográficos de la ciudad; en algunos casos, fueron golpeadas por autoridades al momento del traslado.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A las jefaturas delegacionales en Cuauhtémoc y en Venustiano Carranza

Primero: Se capacite a sus mandos medios y superiores.

Segundo: Se implementen políticas, acciones o convenios con las instituciones de carácter civil, así como con instituciones gubernamentales.

Tercero: Realizar una revisión y evaluación desde un enfoque de derechos humanos de los actuales planes y programas.

A la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal

Cuarto: Se garantice que las y los servidores públicos que acudan a brindar apoyo a otras autoridades para llevar a cabo recorridos u operativos, se abstengan de cometer actos indebidos y arbitrarios en contra de las poblaciones callejeras.

A las tres autoridades relacionadas

Quinto: Se impartan cursos de capacitación o profesionalización respecto de obligaciones de las y los servidores públicos en el tema de los derechos humanos.

Recomendación 24/2009

Caso de discriminación por la falta de accesibilidad universal en los inmuebles públicos, medios de transporte y demás espacios y entorno públicos de la ciudad de México

Personas peticionarias: Diversas personas que en lo individual o en representación de colectivos, formularon su queja. Asimismo, algunas investigaciones se iniciaron de oficio por esta Comisión.

Personas agraviadas: Personas con discapacidad en el Distrito Federal y otros colectivos sociales que se ven afectados por la falta de accesibilidad universal, por ejemplo, personas adultas mayores y personas en reclusión.

Autoridades responsables: Diversas autoridades del Gobierno del Distrito Federal; encabezan el jefe de Gobierno y el presidente del Tribunal Superior de Justicia, ambos del Distrito Federal.

Derechos vulnerados:

1. Derecho a la protección de las personas con discapacidad, cuyas violaciones están relacionadas con la obstaculización, restricción, injerencia arbitraria o negativa de los derechos de las personas con discapacidad e imposibilidad o limitación para que las personas con discapacidad accedan y puedan desplazarse libremente en inmuebles públicos, medios de transporte y demás entorno físico, sin discriminación alguna.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre de 2009 la CDHDF notificó la Recomendación a Marcelo Ebrard Casaubon y a Edgar Elías Azar, jefe de Gobierno y presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, respectivamente, ambos del Distrito Federal. El 28 de octubre el Tribunal aceptó dar cumplimiento a los puntos de su competencia. Por su parte el Gobierno del Distrito Federal aceptó totalmente la Recomendación el 11 de noviembre.

Resumen ejecutivo

La CDHDF investigó varias quejas relacionadas con la imposibilidad de que las personas con discapacidad accedan y se desplacen libremente en el entorno urbano. En cada uno de los casos se constató el incumplimiento

de la obligación que tienen las autoridades para garantizar la accesibilidad universal en los distintos tipos de transportes, edificios y áreas públicas en la ciudad, hecho que configuró una conducta discriminatoria en agravio de las personas con discapacidad.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A diversas autoridades del Gobierno del Distrito Federal; encabezan el jefe de Gobierno y el presidente del Tribunal Superior de Justicia, ambos del Distrito Federal

- Primero:* Se diseñe una política pública que retome los estándares y tareas señaladas en el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, en relación con las personas con discapacidad.
- Segundo:* Se conforme un equipo multidisciplinario de coordinación de tareas con la finalidad de que, en tanto se implementa la política pública definida, coordine las acciones de participación y dé seguimiento.
- Tercero:* Se comunique a todas las dependencias del Gobierno del Distrito Federal la necesidad de la utilización de un lenguaje adecuado respecto de las personas con discapacidad.
- Cuarto:* Se diseñe un curso o un taller básico de sensibilización para las y los servidores y funcionarios públicos y se impulse la capacitación correspondiente.
- Quinto:* Se elabore un diagnóstico que permita identificar las deficiencias que presenta el entorno urbano, respecto de las condiciones de accesibilidad; a su vez se diseñe un mecanismo de revisión, supervisión y atención permanente, y los trabajos de reparación que con urgencia se requieren.
- Sexto:* En relación con lo anterior, se impulsen las medidas necesarias para el mantenimiento continuo y permanente a los ajustes que requieren los edificios públicos y los trabajos de reparación en las áreas públicas y demás entorno urbano.
- Séptimo:* Se diseñe e implemente un programa que permita que, sin demérito de los derechos de las personas al trabajo, el ejercicio de cualquier actividad laboral o comercial sea compatible con el libre desplazamiento de las personas con discapacidad.
- Octavo:* Se comunique a todas las áreas involucradas que, en cualquier obra o trabajo a ejecutarse en el futuro, se considere como eje de acción las cadenas de accesibilidad y se debe contar previamente con un plan de accesibilidad universal.
- Noveno:* Se diseñe un mecanismo de revisión, supervisión y atención permanente del funcionamiento de los semáforos.

Décimo: Se ubiquen las solicitudes que han recibido que se refieran o estén vinculadas a la falta de accesibilidad, con la finalidad de que den respuesta a cada solicitud y, en su caso, se puedan ir atendiendo las necesidades específicas.

Décimo

primero: Se diseñe un mecanismo de apoyo para facilitar el acceso y el libre desplazamiento en condiciones dignas compatibles con cada tipo de discapacidad.

Décimo

segundo: Se diseñe en cada dependencia un mecanismo interno para implementar campañas permanentes de difusión y sensibilización a la población, respecto de los derechos de las personas con discapacidad.

Décimo

tercero: Los distintos edificios públicos realicen un diagnóstico con la participación de expertos en el tema de accesibilidad y personas con discapacidad, que contemple que con base en los resultados, se calendaricen las adecuaciones que sean necesarias.

Décimo

cuarto: Se realice, en relación con el caso 22, una valuación de las afectaciones económicas sufridas a la seguridad del petionario y su familia, con la finalidad de que le sean reembolsados los gastos y se le reparen en forma integral.

Recomendación 25/2009

Caso de omisión por no proteger ni garantizar la práctica de juegos de pelota de origen prehispánico

Persona peticionaria: Cornelio Ignacio Pérez Ricárdez.

Personas agraviadas: Integrantes de la Asociación Mexicana de Jugadores de Juegos de Origen Prehispánico, A. C., y demás habitantes del Distrito Federal.

Autoridades responsables: Marcelo Ebrard Casaubon, jefe de Gobierno del Distrito Federal, y José Manuel Ballesteros Lopez, jefe delegacional en Venustiano Carranza.

Derechos vulnerados:

- I. Derecho a los beneficios de la cultura: *a)* Derecho a desarrollar y difundir la cultura de la comunidad; *b)* Derecho a participar en las actividades culturales; *c)* Derecho a disfrutar del patrimonio cultural, y *d)* Derecho de las comunidades o personas indígenas a que se protejan y promuevan las expresiones culturales de las comunidades indígenas residentes en el Distrito Federal.
- II. Derechos de las personas indígenas.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre del año en curso, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio al jefe de Gobierno del Distrito Federal (GDF) y al jefe delegacional en Venustiano Carranza. El GDF aceptó la Recomendación dentro del plazo prorrogado el 30 de octubre. Sin embargo, con argumento debidamente fundado, la delegación Venustiano Carranza no aceptó el instrumento recomendatorio.

Resumen ejecutivo

El 28 de octubre de 2005, el petionario Cornelio Ignacio Pérez Ricárdez formuló una queja ante esta Comisión

en la que manifestó que autoridades de la delegación Venustiano Carranza y del Congreso de la Unión pretendían convertir el Pasajuego de Balbuena en estacio-

namiento. Agregó que las autoridades no tomaron en cuenta que, desde finales de la década de los cuarenta, dicho Pasajuego ha sido utilizado ininterrumpidamente para perpetuar el patrimonio cultural de los juegos de pelota de origen prehispánico, practicando y promoviendo las diversas modalidades de éstos. Por tal razón, la CDHDF registró el expediente de queja correspondiente.

Posteriormente, el 22 de junio de 2009, el peticionario presentó una nueva queja a la que se le asignó otro número de expediente, el cual se acumuló al expediente anterior

para la continuidad de su investigación. En dicha queja el peticionario manifestó que en la madrugada del 9 de julio de 2009, por órdenes de la Jefatura de Gobierno y de la Secretaría de Seguridad Pública, ambas del Distrito Federal, las canchas de pelota mixteca y pelota tarasca, ubicadas en la calle Cecilio Robelo s/n, entre las calles de avenida Congreso de la Unión y Sur 103, colonia Del Parque, delegación Venustiano Carranza, predio conocido como el Pasajuego de Balbuena, fueron destruidas con maquinaria de demolición.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

Al jefe de Gobierno del Distrito Federal y al jefe delegacional en Venustiano Carranza

Primero: Se instruya al secretario de Gobierno para que realice, en coordinación con la delegación Venustiano Carranza, la Secretaría de Cultura y demás autoridades competentes, en un término no mayor de un mes, un acto público.

Segundo: Se instruya al secretario de Gobierno, así como a la Secretaría de Cultura, para que se coordinen con la delegación Venustiano Carranza, a fin de realizar una consulta.

Tercero: Se instruya a la Secretaría de Cultura para que, en un término no mayor a tres meses contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, en consulta con esta Comisión, elabore un programa de capacitación sobre derechos humanos, en particular sobre derechos culturales y derechos de los pueblos indígenas.

Al jefe de Gobierno del Distrito Federal

Primero: Se instruya a la Secretaría de Cultura del Distrito Federal para cumplir con todas las obligaciones que emanan de la Declaratoria de Patrimonio Cultural Intangible de los Juegos de Pelota de Origen Prehispánico.

Segundo: Se giren instrucciones a fin de que se realicen las gestiones necesarias para que el programa a que se alude en el numeral anterior, cuente con presupuesto oportuno y adecuado.

Tercero: Se giren instrucciones para que, mientras se resuelve el problema de espacio, se proporcione a los agraviados uno provisional adecuado; se adopten las medidas necesarias para que se les continúe destinando el Pasajuego de Balbuena. De no ser posible, otorgarles un lugar con las características correspondientes.

Cuarto: Se revisen y tomen las medidas legales a que haya lugar para que el espacio destinado para la práctica de los juegos de pelota de origen prehispánico sea declarado *espacio abierto monumental*.

Recomendación 26/2009

Caso de violaciones a derechos humanos por la presunta participación de elementos de la Policía Judicial, en complicidad con la Banda de la Flor, en diversos secuestros

Institución y personas peticionarias: CDHDF y P1 y P2.

Personas agraviadas: A1, P1, P2 y otros.

Autoridades responsables: Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

Derechos vulnerados:

- I. Incumplimiento del deber de garantía (prevención) y el derecho a una adecuada procuración de justicia respecto de los derechos a la vida, libertad y seguridad personal e integridad personal.
- II. Derechos de las víctimas.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre del año en curso, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio a la PGJDF, y el 30 de septiembre al jefe de Gobierno del Distrito Federal, Marcelo Ebrard Casaubon. El 21 de octubre de 2009, la PGJDF aceptó la Recomendación en su totalidad, y el 30 de octubre de 2009 el jefe de Gobierno del Distrito Federal también la aceptó totalmente.

Resumen ejecutivo

Esta Comisión inició de oficio una queja en razón de que a través de notas periodísticas tuvo conocimiento de que algunos elementos de la PGJDF presuntamente habían participado en los secuestros y asesinatos cometidos por la llamada Banda de la Flor.

Posteriormente, se recibió una queja formulada por los peticionarios P1 y P2 en razón de la investigación

ministerial respecto de la privación de la libertad y el homicidio de su hijo, A1, presuntamente atribuibles también a la denominada Banda de la Flor.

En general, la investigación se hizo con base en éste y otros casos, mismos que tienen como origen la participación de elementos de la Policía Judicial en organizaciones delictivas dedicadas al secuestro y en la falta de garantías legales para combatir esta situación.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

Al jefe de Gobierno del Distrito Federal

Primero: Se proteja a las víctimas y a los testigos en casos de secuestro.

Segundo: Se instale vigilancia constante y confidencial al interior de los cuerpos policiacos.

Tercero: Se elabore un registro de servidores públicos que estén relacionados con alguna investigación ministerial.

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Cuarto: Se continúe con la investigación de todos los que participan en la Banda de la Flor.

Quinto: Se elabore un protocolo de investigación para la tramitación de indagatorias donde el probable responsable haya formado parte de alguna corporación policiaca o de los sistemas de procuración e impartición de justicia.

Sexto: Se implementen mejoras en la Fiscalía Especial de Investigación para Secuestros.

Séptimo: Se indemnice a las víctimas.

Recomendación 27/2009

Caso del operativo fallido para rescatar a la señora Y.C.C., en el que resultó muerta la víctima, así como dos comandantes del Grupo Especial de Reacción Inmediata (GERI), además del secuestrador

Institución peticionaria: CDHDF

Personas agraviadas: Y.C.C., J.A.M.S. y J.L.

Autoridades responsables: Elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal adscritos al Grupo Especial de Reacción Inmediata (GERI) y de la Fuerza Antisecuestros (FAS) de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF).

Derechos vulnerados:

- I. Derecho de la víctima o persona ofendida: *a)* Negativa, obstaculización o negligencia en la protección, y *b)* Negativa, restricción u obstaculización para hacer cesar las consecuencias del delito.
- II. Derecho a la vida: *a)* Falta de adopción de medidas para garantizar o salvaguardar la vida.
- III. Derecho a la integridad personal: *a)* Negativa u obstaculización para evitar la exposición a situaciones de riesgo de forma injustificada.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre del año en curso, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio a la Procuraduría capitalina. El 21 de octubre de 2009, la PGJDF aceptó totalmente la Recomendación.

Resumen ejecutivo

El 20 de agosto de 2009, esta Comisión inició de oficio una queja en razón de que, a través de unas notas periodísticas, tuvo conocimiento de que una persona secuestrada (Y. C. C.) perdió la vida en un operativo instrumentado para rescatarla, el 3 de julio de 2009.

En relación con los mismos hechos, el 17 de agosto de 2009, el diario *La Razón* publicó que “los dos agentes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito

Federal que murieron en el fallido rescate de la empresaria secuestrada, Y. C. C., cayeron abatidos por las balas que dispararon sus propios compañeros y no el plagario al que intentaban detener”.

Finalmente, por información desprendida de los medios de comunicación, se tuvo conocimiento de que policías judiciales sabían que se cometería el secuestro de la señora Y. C. C. y no informaron de la tentativa de secuestro al personal ministerial.

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Primero: Se garantice la no repetición.

Segundo: Se instruya a los elementos de la Policía Judicial.

Tercero: Se elabore un manual operativo o reglamento interno del GERI y de la FAS.

Cuarto: Capacitación a los elementos de la Policía Judicial del Distrito Federal adscritos al GERI y a la FAS.

Quinto: Se dote de equipos e insumos a los elementos especializados.

Sexto: Se solicite la intervención del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas.

Séptimo: Se repare el daño.

Octavo: De presentarse hechos parecidos, el personal ministerial realice pruebas de radizonato de sodio a todos los participantes.

Recomendación 28/2009

Caso de una persona que se suicidó en el área de detenidos de la Coordinación Territorial en CUH-3

Institución y personas peticionarias: La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y familiares del occiso (queja iniciada de oficio).

Persona agraviada: David Alberto Vidal Morales.

Autoridades responsables: Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF) y servidores públicos de la Coordinación Territorial CUH-3.

Derechos vulnerados:

- I. Derechos de las personas privadas de su libertad: a) Abstención u omisión de dar adecuada protección a la integridad física o psicológica de la persona privada de su libertad.

Estado de aceptación

El 29 de septiembre de 2009, la CDHDF notificó el instrumento recomendatorio al procurador general de Justicia del Distrito Federal, Miguel Ángel Mancera Espinosa. El 20 de octubre la PGJDF aceptó totalmente la Recomendación.

Resumen ejecutivo

El 4 de agosto de 2009, el primer visitador general de esta Comisión acordó iniciar de oficio la queja, debido a que ese día en varios medios informativos –radio, impresos y vía internet–, se reportó lo siguiente:

David Alberto Vidal Morales de 22 años de edad, presuntamente se quitó la vida utilizando unas agujetas estando en de las galeras de la agencia 51 del Ministerio Público –y/o Coordinación Territorial CUH-3–, ubicada en la calle Peralvillo esquina con Granada en el Barrio de Tepito. Vidal Morales había sido detenido el domingo pasado por el delito de robo. Familiares del occiso acu-

dieron al MP y, al salir la ambulancia del servicio forense, se enfrentaron a golpes con los elementos policiacos que resguardaban el lugar.

Lo anterior aconteció sólo unos días después de la emisión de la Recomendación 10/2009, lo que significa que este organismo tuvo conocimiento de que algunas personas señaladas como probables responsables –siete– y, puestos a disposición de la Policía Judicial para su custodia, perdieron la vida dentro de las galeras, ahorcándose con sus ropas, con excepción de una, la cual intentó suicidarse cortándose las venas sin lograr su objetivo

SÍNTESIS DE LOS PUNTOS RECOMENDATORIOS

A la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Primero: Se emita una circular para la revisión de áreas de detención.

Segundo: Se realice una revisión minuciosa cada que una persona entre al área de detención.

Tercero: Se coloquen cámaras de video en las áreas de detención.

Cuarto: Se investiguen los hechos.

Quinto: Se inicien procedimientos administrativos.

Sexto: Se repare el daño.🌀

Urge que el PDHDF sea base de una política de Estado

La necesidad de que el Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF) tenga un presupuesto óptimo, además del acompañamiento de los organismos públicos autónomos (OPA) de la ciudad para su ejecución, y que no quede sólo en un documento y se convierta en una política de Estado, fue manifestada en noviembre pasado en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), al ser presentado dicho Programa ante organismos públicos autónomos.

El ombudsman capitalino, Luis González Placencia, destacó que una de las apuestas del Programa tiene que ver con incorporar la idea de los derechos humanos en la política pública, en la norma y en las prácticas de las instituciones que conforman los órganos de Gobierno del Distrito Federal y de los organismos públicos autónomos.

Indicó que hay trabajo pendiente de transversalización de todos los derechos y los grupos que toca hacer a cada OPA como: la capacitación y sensibilización al interior de las instituciones; la accesibilidad a personas con discapacidad; la erradicación de la discriminación en las políticas, normas y prácticas; que la información estadística que se genere tenga una perspectiva de derechos humanos, además de la adecuación de los marcos normativos en torno a las obligaciones con los derechos humanos.

Por su parte, la oficial de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Verónica Zebadúa, dijo que los OPA del Distrito Federal deben recuperar los hallazgos del Diagnóstico y del Programa, retomar las recomendaciones, las líneas de acción y estrategias para explorar sus vías de implementación y, sobre todo, deberán velar por la salvaguarda y garantía de los derechos de todas las personas tomando las medidas necesarias. Apuntó que el Programa debe ser institucionalizado de manera que perdure en el tiempo más allá de los gobiernos y pueda cumplir con su ambicioso objetivo.

La representante de las organizaciones de sociedad civil –miembro de Fundar, Centro de Análisis e Investigación– Jacqueline L' Hoist, advirtió la importancia del acompañamiento de los organismos públicos autónomos para que el PDHDF se convierta en realidad: “su trabajo es fundamental porque son quienes atienden directamente a la ciudadanía, desde la educación, acceso a la información, la transparencia o los derechos electorales”, agregó.🌀

Nuevo *blog* de *DFENSOR*: abriendo caminos de derechos humanos en la web



En noviembre pasado la revista *DFENSOR* dio sus primeros pasos en el mundo virtual con la creación de su propio *blog*, un espacio que busca trascender la oferta informativa para convertirse en un medio para el debate y la interactividad entre las personas que día con día viven la defensa, la promoción y la protección de los derechos humanos.

Los *blogs* son la respuesta a una demanda histórica y universal: la posibilidad de informar, expresarse y comunicarse con total libertad sin intermediarios ni costos que restrinjan ese anhelo y ese derecho a ninguna persona. Son un bastión fundamental de la democratización y globalización de la comunicación, por ello es que *DFENSOR* debía ingresar en el mundo de los *bloggers* para brindar a las y los lectores la posibilidad de la interacción y el intercambio de información a través de una plataforma multimedia sencilla, gratuita y moderna a la vez.

En medio de esta revolución tecnológica, la revista encuentra en el *blog* un espacio para llegar a más personas, apostando a una efectiva visibilización de la problemática de los derechos humanos a nivel local, nacional e internacional. También ha sido concebido como un complemento de la versión impresa. Las y los visitantes podrán encontrar en él, además de los artículos de opinión y reportajes que caracterizan a esta revista, videos relacionados con el tema del mes, una mayor cantidad de fotografías, encuestas, ensayos, noticias actualizadas diariamente y acceso a los servicios rss de los principales medios de comunicación de México y el mundo.

Este es el primer paso del proyecto de comunicación web de *DFENSOR*; el objetivo principal de este proyecto es fortalecer la comunicación en red con la ciudadanía en general y con la sociedad civil organizada en particular. A la par han sido creadas cuentas de la revista en Facebook y Twitter, dos de las redes sociales más importantes y con mayor impacto de la actualidad.

DFENSOR invita a sus lectores y lectoras a interactuar a través de las herramientas que internet proporciona y conocer su *blog*, disponible en <<http://dfensor.blogspot.com>>.





Fotografía: Joaquín J. Abdeiel



Referencias



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

Alicia Carriquiriborde*

Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal: contenidos y significado

El 17 de agosto de 2009 fue aprobada la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Este instrumento jurídico, enfocado desde la perspectiva de los derechos humanos y en el reconocimiento de que la alimentación es un derecho humano fundamental, entrará en vigor a partir de la segunda mitad de noviembre de este año.

La promulgación de esta ley constituye un hito que permitirá avanzar hacia el cumplimiento de los derechos humanos económicos, sociales y culturales en la entidad más poblada de México; significa también un paso adelante hacia la equidad y la justicia social.

Mediante esta ley, hombres y mujeres que habitan el Distrito Federal, sin distinción alguna, podrán reclamar ante las instancias gubernamentales correspondientes el cumplimiento del derecho a la alimentación y a la nutrición y, en el caso de que estos derechos sean violados, demandar que cese la violación y reclamar justicia.

Esta ley se sustenta en 12 considerandos que tienen en cuenta las necesidades nutricionales de los seres humanos y el carácter social y económico que determina en la realidad, el acceso a la alimentación. Fue elaborada bajo el marco jurídico internacional para la protección de los derechos humanos con asesoría de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), que desde mediados de 2008 realizó con las y los legisladores un trabajo intenso de acompañamiento a través de la Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre.

Están contempladas en esta ley las necesidades alimentarias de toda persona, definidas claramente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

* Activista de Food First Information and Action Network (FIAN) México y Espacio DESCA.

Culturales¹ relativo al derecho a la alimentación, en donde se reconoce el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre y se acuerda que los Estados Parte adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas necesarias, incluidos los programas concretos para garantizar el derecho humano a la alimentación. En la Observación General núm. 12² relativa al contenido esencial de este derecho, se encuentran las referencias que debe contener una alimentación correcta que también está considerada en la Ley para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Distrito Federal.³

Citaremos los artículos más relevantes de esta ley pues abren las puertas para la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la alimentación:

El artículo 1º afirma que la nueva norma tiene por objeto “establecer las actividades estratégicas prioritarias para el desarrollo a la seguridad alimentaria y nutricional, y garantiza el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes del Distrito Federal”.⁴ Queda claro entonces el carácter universal de este derecho, aunque lamentablemente aún no está considerado como tal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que esta ley local adquiere un mayor significado.

Para poner de relieve la importancia de esta ley desde la perspectiva de los derechos humanos, citamos otro de sus aspectos positivos: los artículos 2º y 3º señalan los principios y etapas de implementación para su cumplimiento y se determina quiénes serán los responsables institucionales con el cumplimiento de la ley, los obligados a respetar, proteger y garantizar el derecho humano a la alimentación.

Por otro lado, en los artículos 6º, 7º y 8º se describe el significado del concepto *alimentación correcta* de acuerdo con lo establecido en la definición dada en la Observación General núm. 12⁵ sobre el derecho a la alimentación. Además de especificarse en estos artículos

los objetivos generales y específicos destinados a la correcta aplicación de la ley, también se determina que dichos objetivos deberán ser contemplados en la Política Alimentaria para el Distrito Federal.

En el título segundo, acerca del Sistema para la Seguridad Alimentaria y Nutricional, en su capítulo I, sobre las facultades que la ley otorga a las y los funcionarios públicos, quedan establecidas las obligaciones de cada uno de ellos o ellas y las diferentes responsabilidades de cada Institución a las que les compete la cuestión alimentaria (artículos 9º, 10, 11 y 12).

Los capítulos 2 y 3 del título segundo son de especial importancia en lo concreto, porque tratan sobre la planeación de la seguridad alimentaria y nutricional y de los programas que de ella se desprendan. Destacamos que en el artículo 13 del capítulo II se define el proceso de planeación, y en el artículo 14, se señalan los criterios que deberán observarse para su realización y aplicación, incluyendo los mecanismos para su evaluación y las tareas correspondientes: “El proceso de planeación observará los siguientes criterios generales: democracia; participación y corresponsabilidad de los sectores público, privado y social; enfoque estratégico que promueva los objetivos del interés general de la ciudad de México; temporalidad de corto, mediano y largo plazo; sistematicidad y continuidad; transparencia; pluralidad; concertación; y actualización permanente con base en la evaluación”.

Según este artículo, estos postulados constituirían los lineamientos base para una política pública con participación ciudadana y de carácter democrático, correspondiéndole al jefe de Gobierno del Distrito Federal, según el artículo 15, establecer una red de información alimentaria y nutricional que proporcionará información sistemática, actualizada, transparente y oportuna a sus participantes, para analizar y evaluar los procesos y resultados alcanzados en relación a los objetivos y metas, plasmados en los instrumentos de la planeación, incluyendo de manera particular los resultados de cada una de las instancias ejecutoras, con el fin de dar acceso y uso de la red de información alimentaria y nutricional a los sectores público, privado y social. Se determina que el jefe de Gobierno contemplará las provisiones presupuestales correspondientes.

El artículo 19, capítulo III, que trata sobre los programas de seguridad alimentaria y nutricional y los subprogramas delegacionales en la materia; establece la obligatoriedad de realizar el diagnóstico de la situación de la ciudad de México sobre el estado de la seguridad

¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), RES. 2200/A (XXI), 1966, entrada en vigor general el 23 de marzo de 1976, entrada en vigor para México el 23 de junio de 1981.

² Observación General núm. 12 (1999) relativa al derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del PIDESC, EIC.12/1999/5, p. 6).

³ Los artículos a los que se hace referencia forman parte de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal, véase *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 17 de septiembre de 2009 en <<http://www.asambleadf.gob.mx/is52/010803000119.pdf>>, página consultada el 13 de noviembre de 2009.

⁴ *Ibidem*, Título primero, Capítulo único, Disposiciones generales, artículo 1º.

⁵ Observación General núm. 12 (1999) relativa al derecho a una alimentación adecuada (artículo 11 del PIDESC, EIC.12/1999/5, p. 6).

alimentaria y nutricional, considerándose estos instrumentos como rectores para garantizar el derecho humano a la alimentación.

La ley también establece que los programas deberán tener carácter permanente y cobertura para todo el Distrito Federal y que serán operados por el jefe de Gobierno del Distrito Federal a través de las dependencias y entidades que correspondan de acuerdo con las atribuciones previstas.

Para completar la información respecto de los contenidos de la ley, en su último capítulo (que se refiere a las previsiones presupuestales para la seguridad alimentaria y nutricional), los artículos 25 y 26 establecen que el jefe de Gobierno y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal serán los encargados de presentar y sancionar el presupuesto destinado a la alimentación.

La ley también contempla las sanciones y responsabilidades pertinentes en su artículo 27: “Las violaciones a lo establecido por la presente ley, su reglamento, y demás disposiciones que de ella emanen, serán sancionadas por la Administración Pública del Distrito Federal”. Queda claro entonces que se establece la instancia para atender reclamos y demandas relacionadas con la justiciabilidad de este derecho. Además el artículo 28 determina que para la imposición de sanciones se observará lo dispuesto por la Ley de Procedimiento Administrativo para el Distrito Federal.

El hambre y la desnutrición son dos realidades dramáticas, producto de la pobreza económica y estructural, de la histórica injusticia social que se vive en México agravada por la crisis del modelo económico capitalista neoliberal. Muchas han sido las luchas protagonizadas por los sectores sociales en el país para acceder a una vida mejor, una de ellas, en los últimos veinte años, ha sido la lucha por los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), derechos básicos para una vida digna, libre de hambre, que los gobiernos no han estado dispuestos a reconocer, aunque figuren en la Constitución o hayan firmado acuerdos internacionales sobre derechos humanos, como el pacto ya citado.

En la ciudad de México, culturalmente diversa, sede del gobierno nacional, poblada por más de 20 millones de habitantes, de los cuales, según los datos oficiales, padecen de pobreza alimentaria 473 mil 367 personas,⁶

⁶ Según cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en el documento Posicionamiento para el proyecto de decreto por el que se crea la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal por la diputada Carla Sánchezzarmas García, 20 de agosto de



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

hoy se cuenta con una ley que garantiza jurídicamente el derecho humano a la alimentación.

Es un verdadero logro de la sociedad, de las luchas de los diferentes sectores sociales, por que sean reconocidos sus derechos humanos económicos, sociales y culturales, de las organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales y de las y los responsables gubernamentales del Distrito Federal. Sin lugar a duda será muy importante que las autoridades políticas cumplan con la esta ley y faciliten su materialización por todos los medios disponibles.

Para que la norma no se convierta en letra muerta será necesario que la ciudadanía ejerza los derechos que la ley protege y, principalmente, que quienes padecen hambre sean beneficiadas(os) con programas con perspectiva de derechos humanos y no con una visión asistencialista que depende únicamente de la voluntad política de las y los gobernantes. Contando ya con el instrumento jurídico, es de esperar que la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal juegue un papel relevante en la protección del derecho humano a la alimentación. ●

2009 en <www.rlc.fao.org/frente/pdf/posiecsa.pdf>, página consultada el 17 de noviembre de 2000.

Agricultura urbana: una opción contra el hambre en el mundo*

Desde hace tiempo en países desarrollados se promueve que las personas cultiven sus propios alimentos en aras de proveerse comida más sana y natural, sembrada en sus propios jardines o macetas, en medio de las ciudades, pero ¿puede esta práctica ser una salida práctica para combatir el hambre en los entornos urbanos de los países pobres? Para sorpresa de muchos sí, lo es. Se trata de la agricultura urbana, práctica agrícola y pecuaria en las ciudades cuyo principal objetivo es generar productos alimenticios tanto para el autoconsumo como para su venta en el mercado.

Para 2030, según las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), casi dos tercios de la población mundial vivirán en ciudades, mientras el total alcanzará los 9 mil millones de habitantes en 2050,¹ de ahí la importancia de implementar programas que impulsen prácticas enfocadas a combatir el hambre en el entorno urbano.

En las zonas netamente urbanas, las y los agricultores son gente que ha convertido todo o parte de su jardín en un cultivo de hortalizas. Otras opciones son las azoteas verdes, los jardines comunitarios, la agricultura vertical e, incluso, la crianza de animales menores en los traspacios. Los casos más conocidos por su aporte a la seguridad alimentaria son los de Cuba y Argentina. Adicionalmente, países como Perú, Ecuador, Venezuela y Brasil cuentan con programas de agricultura urbana en algunas ciudades.

* Investigación especial realizada por Elizabeth Palacios, colaboradora de la CDHDF.

¹ "Impulsará la FAO la agricultura urbana en AL" en *La Jornada*, 8 de febrero de 2007, México. Véase <<http://www.jornada.unam.mx/2007/02/08/index.php?section=politica&article=009n3pol>>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

Cuba: un modelo a seguir

El caso cubano es el más exitoso porque la variedad de producción se concentra en tres formas: las unidades organopónicas, los patios familiares y los huertos institucionales. Los *organopónicos* son terrenos baldíos grandes que han sido habilitados para la producción de hortalizas, se les ha puesto infraestructura de riego y camas para materia orgánica (composta). En los *huertos familiares* se cultivan hortalizas, plantas medicinales y condimenticias para el autoconsumo o para el intercambio con otras familias. Los *huertos institucionales* son similares a los familiares pero se encuentran en escuelas o centros educativos pues su objetivo es educar a la gente para que cultive en sus propios patios y logre cierto grado de autosuficiencia en las precarias condiciones de la economía cubana. En la actualidad muchas familias cubanas también engordan con desperdicio a uno o dos cerdos en sus traspatios, como una forma alternativa de producción e intercambio. También crían algunas aves y, en menor medida, producen lácteos.

Otro de los éxitos de la agricultura urbana en Cuba tiene que ver con la nutrición pues según la FAO, entre 1989 y 1993, las y los cubanos pasaron de comer un promedio de 3 004 calorías diarias a sólo 2 323, a medida que las estanterías de los almacenes se vaciaban de los productos soviéticos que representaban dos tercios de los alimentos en Cuba. Hoy comen 3 547 calorías diarias, más de lo que recomienda el gobierno de Estados Unidos.²

Adicionalmente, la actividad ha generado beneficios ambientales para la isla pues de 5 mil basureros y lotes abandonados no organizados existentes en el país han sido convertidos en huertos productivos que no utilizan agroquímicos y se recicla buena parte de los desechos sólidos orgánicos domiciliarios generados en las ciudades.

Las huertas echan raíces en los barrios pobres de Brasil

Otro caso digno de mención es el que ha impulsado el gobierno municipal en la ciudad de Governador Val-

dares, Brasil: prácticas de agricultura urbana que ayudan a llevar alimentos a la mesa en los barrios de bajos ingresos.

Hilda Ribeiro Alves y otros cinco vecinos atienden una huerta en una parcela del tamaño de una cancha de tenis que descende en suave pendiente hacia una cañada. La tierra fue cedida para este fin por la municipalidad. Los agricultores consumen su producción a voluntad, venden el excedente a sus vecinos y reinvierten el dinero obtenido comprando abono y semillas. El gobierno municipal aporta herramientas, material para cercos, agua gratuita, capacitación y asesoría.

El trabajo de identificar parcelas de tierra para uso agrícola, el mecanismo legal para poder usarlas y el apoyo permanente que los agricultores reciben del personal municipal surgió de un proyecto de investigación realizado en 2003, con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) y ONU-Hábitat, con la participación del gobierno local, la Universidad Vale Do Rio Doce (Univale) y varias organizaciones civiles. Como resultado de este proyecto, la agricultura urbana fue incluida en las ordenanzas municipales, se convirtió en un proyecto de extensión de Univale y es una prioridad de muchas organizaciones locales.

Actividad agrícola en el Distrito Federal

En la mayoría de los países en desarrollo, sobre todo en África y América Latina, la agricultura urbana se ha desarrollado a partir de la década de los ochenta en ciudades que padecen hacinamiento y limitación de recursos alimenticios, pero en México no es una práctica de emergencia reciente. Los sistemas productivos ciudadanos en el Distrito Federal son producto de la evolución de la agricultura en el valle de México desde tiempos prehispanicos; ejemplo de ello es el sistema de chinampas que ha hecho famoso a Xochimilco.

Pero, ¿por qué producir en casa lo que puede comprarse en un mercado? Varias pueden ser las respuestas. La pobreza y la falta de oportunidades violentan la seguridad alimentaria de miles de familias de escasos recursos en el Distrito Federal. Ante tal realidad la agricultura urbana se convierte en una efectiva manera de enfrentar la inseguridad alimentaria.

Los sectores de la población que practican la agricultura urbana en la ciudad de México y sus alrededores van desde aquéllos con bajo ingreso generado de la producción (el traspatio) hasta los que ganan 18.5 dólares

² "Agricultura urbana en Cuba. ¿Un modelo exportable de alivio a la crisis alimentaria?" en *Boletín de agricultura urbana*, abril-septiembre de 2008. Véase <http://www.ipes.org/au/Boletin/boletin9/au_cuba.html>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

por día por persona (productores de nopal y verdura de Milpa Alta). Las estrategias de los productores agrícolas en el Distrito Federal difieren en el grado de heterogeneidad. Aunque las personas con menos recursos económicos tienden a ocupar a ellos y sus familias en una variedad de empleos para completar el ingreso familiar, para otros la agricultura es su fuente de principal ingreso a veces seguida por actividades secundarias como el comercio.³

Además de contribuir a la preservación de la tradición agrícola y culinaria, la agricultura en la ciudad de México mantiene el empleo de mujeres, niños y personas mayores. Adicionalmente, el paisaje de zonas consideradas de transición se mantiene como es el caso de la parte sur de la ciudad de México; esto mantiene zonas libres de la expansión del concreto y así se tiene también una recarga continua de los mantos acuíferos que finalmente proporcionan el agua a la ciudad, lo que es una contribución notable para el ejercicio del derecho a la alimentación y a un medio ambiente sano.

La agricultura urbana no sólo ayuda a reducir la huella ecológica de las ciudades y a mitigar la pobreza, también es una forma de enfrentar las crisis económicas y ejercer el derecho a la alimentación, por tanto el Estado debería considerar la implementación de políticas públicas que incentiven esta actividad.

Tomando esto en cuenta, el gobierno capitalino ha financiado algunos proyectos de agricultura urbana en diferentes puntos de la ciudad, mediante los cuales se benefician más de 2 mil personas. El Programa de Agricultura Urbana, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades, ha destinado 7.2 millones de pesos para el financiamiento de dichos proyectos. Entre los productos cultivados destacan: lechugas, acelgas, espinacas, rábanos, cebollas, betabels, papas, calabazas, calabacitas, cilantro, perejil, hierbas aromáticas, medicinales y condimentos. El rendimiento obtenido es de 4 kilogramos por metro cuadrado. Los beneficios inmediatos han sido el rescate de predios baldíos o con mal uso, mejoras en el paisaje urbano, la atención de grupos de población con necesidades de fortalecimiento a su economía familiar, y la producción de alimentos sanos y accesibles.⁴ A esto se suma la

propuesta que recientemente hicieran diputados locales para que las personas que viven en centros de reclusión sean empleadas en proyectos de agricultura urbana.⁵

Pero no es la única experiencia exitosa en México: si volvemos la mirada hacia Jalisco veremos que forrar las azoteas y los traspatios de verde; esparcir en cada barrio o colonia semillas de maíz, frijol, calabaza, chile, betabel, guayabo, mango, fresa, perejil; intercambiar por trueque de excedentes, y sembrar los corazones de una nueva forma de pensar, en la que además de producir alimentos para el autoconsumo se respete al medio ambiente y se fortalezcan los valores comunitarios, es la respuesta que organizaciones, ciudadanos y campesinos de dicha entidad han encontrado para afrontar la crisis económica mundial, por lo cual en marzo pasado conformaron la Red de Agricultura Urbana de Jalisco.⁶

Baja California Sur es otra entidad que ya apuesta por la opción de la agricultura urbana como una alternativa de producción de alimentos ante el crecimiento poblacional y el alza en el costo de los productos agrícolas. Ahí la organización Ecology Project Internacional promueve la práctica de la agricultura en los traspatios familiares. El proyecto consiste en enseñar a las familias cómo diseñar huertos urbanos, sembrar hortalizas y cultivos biointensivos, además del diseño de hábitat humano sostenible mediante el seguimiento de los patrones de la naturaleza.⁷

Sin lugar a dudas, la agricultura urbana contribuye a la soberanía alimentaria al incrementar la cantidad de alimentos disponibles para las y los habitantes de las ciudades pero también existen otros beneficios como el mejoramiento de la dieta; la prevención de enfermedades; el reciclaje de residuos orgánicos y la reutilización de residuos inorgánicos; el manejo integral de agua pluvial; la captura de carbono; la disminución de costos asociados con el transporte de alimentos; y el consumo responsable; el aumento de la autoestima y autosuficiencia familiares.

³ Ramón Soriano Robles, "Agricultura urbana en México: situación y perspectivas" en <http://www.uaaan.mx/academic/Horticultura/Memhort05/agric_urbana.pdf>, página consultada el 13 de noviembre de 2009.

⁴ "7.2 millones para agricultura urbana" en *La Jornada en la ciencia*. Véase <<http://ciencias.jornada.com.mx/ciencias/noticias/7-2-millones-para-agricultura-urbana>>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

⁵ "Piden usar a reos como agricultores urbanos" en *El Economista*, 16 de julio de 2009. Véase <<http://eleconomista.com.mx/notas-online/df/2009/07/16/piden-usar-reos-como-agricultores-urbanos>>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

⁶ "Enfrentan crisis económica con red de agricultura urbana" en *El Informador*, 2 de marzo de 2009. Véase <<http://www.informador.com.mx/jalisco/2009/83262/6/enfrentan-crisis-economica-con-red-de-agricultura-urbana.htm>>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

⁷ "Impulsan en Baja California Sur el concepto *jardín urbano*" en *El Informador*, 14 de febrero de 2009. Véase <<http://www.informador.com.mx/mexico/2009/78730/6/impulsan-en-baja-california-sur-el-concepto-jardin-urbano.htm>>, página consultada el 18 de noviembre de 2009.

A través de la instalación de huertos escolares, la agricultura urbana puede tener fines educativos al invitarnos a reconectar con los ciclos de la naturaleza. Puede involucrar a personas de la tercera edad, personas con capacidades diferentes, jóvenes en riesgo e impulsar la equidad de género. Fomenta la preservación de la biodiversidad y de los conocimientos agropecuarios ancestrales y, por supuesto, nos brinda la posibilidad de enverdecer, embellecer y diversificar nuestro entorno. 🌱

Fotografía (detalle): Joaquín J. Abdiel.



Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria*

Los líderes mundiales convocados en la sede de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, adoptaron el pasado 16 de noviembre, por unanimidad, una declaración donde prometen un renovado compromiso para erradicar el hambre de la faz de la tierra, de forma sostenible y a la mayor brevedad posible.

Los países también acordaron trabajar para invertir la tendencia a la baja de los fondos nacionales e internacionales para la agricultura y promover nuevas inversiones en el sector, mejorar la gobernanza de las cuestiones alimentarias a nivel mundial en asociación con las partes interesadas relevantes del sector público y privado, y a enfrentarse de forma proactiva a los desafíos del cambio climático y a la seguridad alimentaria. A continuación damos a conocer los cinco principios básicos de esta declaración.

Compromisos y acciones

Principio 1. Invertir en planes nacionales que tengan por finalidad canalizar recursos hacia asociaciones y programas bien diseñados y basados en resultados

* Adoptada por unanimidad el 16 de noviembre de 2009, en el marco de la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, realizada en Roma, Italia. Para consultar el documento completo véase <http://www.fao.org/fileadmin/templates/wfs/Summit/Docs/Final_Declaration/K6050S_WSF5_OEWG_06.pdf>, página consultada el 19 de noviembre de 2009.

9. Reafirmamos que la seguridad alimentaria es una responsabilidad nacional y que todos los planes dirigidos a abordar los retos que la seguridad alimentaria plantea deben ser articulados, diseñados, controlados y dirigidos por los países y establecidos en consulta con todas las principales partes interesadas. Daremos gran prioridad a la seguridad alimentaria y ello quedará reflejado en nuestros programas y presupuestos nacionales.
10. Intensificaremos el apoyo internacional para fomentar estrategias regionales y nacionales eficaces y elaborar planes de inversión bajo la dirección de los países, así como para promover la responsabilidad, la transparencia y la mutua rendición de cuentas. Un buen ejemplo de estos elementos figura en el Programa de Acción de Accra. Reconocemos y apoyamos el Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP), inscrito en la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), como buen ejemplo que ofrece un marco mediante el cual podemos coordinar nuestro apoyo a la agricultura y la seguridad alimentaria.

Asimismo, reconocemos y apoyamos los esfuerzos similares en otras regiones, tales como la iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre antes de 2025, el Marco Integrado para la Seguridad Alimentaria de la ASEAN [Association of Southeast Asian Nations] y la Declaración de Riyadh sobre el refuerzo de la cooperación en el mundo árabe para hacer frente a las crisis alimentarias mundiales.

Principio 2. Fomentar la coordinación estratégica en los planos nacional, regional y mundial para mejorar la gobernanza, promover una mejor asignación de los recursos, evitar la duplicación de esfuerzos y determinar insuficiencias en las respuestas

11. La Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición luchará por lograr la coordinación estratégica de los esfuerzos en los planos nacional, regional y mundial basándose en estructuras ya existentes, garantizando el carácter inclusivo de la participación y promoviendo un auténtico enfoque de abajo arriba (*sic*) basado en las experiencias y la evolución sobre el terreno.
12. Por consiguiente, acogemos con beneplácito los esfuerzos del CFS [Comité de Seguridad Alimen-



Fotografía (detalle): Joaquín J. Abiel.

taria Mundial] para asegurar que se escuchen las voces de todas las partes interesadas –especialmente las más afectadas por la inseguridad alimentaria–. Aprobamos el papel del CFS como plataforma para el debate y la coordinación a fin de fortalecer una actuación en colaboración entre gobiernos, organizaciones regionales, organizaciones y organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG) organizaciones de la sociedad civil (OSC), organizaciones de productores de alimentos, organizaciones del sector privado, organizaciones filantrópicas y otras partes interesadas pertinentes, de una manera acorde al contexto específico y las necesidades concretas de cada país.

13. Apoyamos plenamente las importantes funciones del CFS, en particular en las áreas de la coordinación a nivel mundial, la convergencia de las políticas así como la facilitación de apoyo y asesoramiento a los países y regiones. En el contexto del plan de ejecución establecido en la reforma del CFS, este Comité asumirá gradualmente funciones adicionales tales como fomentar la coordinación en los planos nacional y regional, promover la rendición de cuentas y divulgar las mejores prácticas a todos los niveles y elaborar un marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición.
14. Exhortamos asimismo a los países a que dirijan y refuercen los mecanismos y redes de coordinación en materia de seguridad alimentaria, con miras a fortalecer la coherencia de las acciones en el plano nacional.
15. En el contexto del CFS reformado, apoyamos la creación de un grupo de alto nivel de expertos cuyo objetivo sea garantizar la inclusión periódica de asesoramiento basado en datos y conocimientos científicos.
16. Afirmamos el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos suficientes, sanos y nutritivos, en consonancia con la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Nos esforzaremos por lograr un mundo libre del hambre en el que los países apliquen las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, y apoyaremos la aplicación práctica de las Directrices con arreglo a los principios de participación, transparencia y rendición de cuentas.
17. Respaldamos el desarrollo rural, la creación de empleo y una generación y distribución más equitativas de los ingresos con miras a superar la pobreza e incrementar el acceso a los alimentos. Crearemos las condiciones necesarias para el incremento de la producción, en particular mediante el acceso a semillas mejoradas y a insumos, así como para la adaptación de la agricultura al cambio climático, reconociendo el potencial de mitigación de la agricultura sostenible. Trabajaremos para aumentar la inversión pública y fomentar la inversión privada en planes elaborados por los países, de infraestructura rural y servicios de apoyo, entre otros, pero sin carácter excluyente, carreteras, almacenamiento, riego, comunicación, infraestructura, educación, apoyo técnico y salud.
18. Tomamos nota del trabajo que deberán realizar en particular la FAO y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) en relación con el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (Ciradr), en vista de su importancia en relación con la seguridad alimentaria.
19. Nos comprometemos a fomentar la capacidad, centrándonos en acciones integradas que tengan por objeto las políticas, las instituciones y las personas, con especial hincapié en los pequeños agricultores y las agricultoras. Subrayamos en particular la importancia de que los países en desarrollo fortalezcan la capacidad institucional para elaborar y ejecutar políticas efectivas basadas en datos probados que aseguren el acceso a los alimentos, hagan frente a la malnutrición y permitan a los pequeños agricultores acceder a tecnologías, insumos, bienes de

Principio 3. Fomentar un planteamiento dual amplio de la seguridad alimentaria que comprenda: i) medidas directas destinadas a las personas más vulnerables para hacer frente inmediatamente al hambre, y ii) prog ramas sostenibles a medio y largo plazo sobre agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo rural a fin de eliminar las causas fundamentales del hambre y la pobreza, entre otros medios, a través de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada

capital, crédito y mercados. Fortaleceremos, según proceda, la capacidad de los agricultores y de sus organizaciones.

20. Nos esforzaremos por garantizar que nuestras poblaciones, en particular los grupos vulnerables, tengan acceso a suficientes alimentos inocuos, nutritivos y asequibles. Reforzaremos las medidas y programas de protección social a fin de poner a las comunidades y las familias en condiciones de acceder a los beneficios económicos y sociales y contribuir a la estabilidad social.

Dichos programas y medidas incluyen redes de seguridad que protejan el consumo de alimentos, tales como dinero en metálico o vales y alimentos para las madres y los niños. Reconocemos el papel desempeñado por los organismos internacionales y nacionales, como el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y otros, en apoyo a los países para el establecimiento y gestión de esas redes de seguridad.

21. Mantenemos nuestro compromiso de proporcionar asistencia humanitaria y alimentos inocuos en situaciones de emergencia, así como acceso sin trabas a los mismos, y apoyo a las poblaciones más vulnerables. Reconocemos el valor de la compra local de los suministros alimentarios, que sostiene los mercados locales. Eliminaremos las restricciones a la exportación de alimentos o los impuestos extraordinarios aplicados a los alimentos adquiridos para fines humanitarios no comerciales, mantendremos consultas antes de imponer nuevas restricciones de este tipo y daremos notificación previa de éstas.
22. Aplicaremos políticas y estrategias que permitan mejorar el funcionamiento de los mercados nacionales, regionales e internacionales y conceder acceso equitativo a todos, especialmente los pequeños agricultores y las agricultoras de los países en desarrollo. Respaldamos medidas especiales acordadas con la Organización Mundial del Comercio (OMC) y que no distorsionen el comercio destinadas a proporcionar incentivos para los pequeños agricultores de los países en desarrollo a fin de permitirles aumentar su productividad y competir en condiciones de mayor igualdad en los mercados mundiales. Acordamos abstenernos de adoptar medidas incompatibles con las normas de la OMC con efec-

tos negativos en la seguridad alimentaria mundial, regional y nacional.

Reiteramos nuestro apoyo a una conclusión oportuna, ambiciosa, completa y equilibrada de las negociaciones comerciales de la Ronda de Doha para el Desarrollo, que sería importante para mejorar la seguridad alimentaria.

Respaldamos asimismo la Iniciativa de Ayuda para el Comercio a fin de que los agricultores y productores de los países en desarrollo puedan superar sus limitaciones en términos de oferta y aumentar su capacidad para producir y elaborar productos agrícolas, así como para comerciar con ellos, y hacemos un llamamiento a que se aplique plenamente la Decisión de Marrakech.

23. Examinaremos medidas internacionales que no distorsionen los mercados para mitigar los efectos de la volatilidad de los mercados alimentarios sobre los pobres.

Alentamos la elaboración de medidas que permitan controlar los efectos de la inestabilidad excesiva de los precios y los fenómenos meteorológicos adversos. Fomentamos la adopción de políticas que promuevan un buen funcionamiento de los mercados, una mejor información sobre los mercados y la transparencia y la competencia.

24. Pedimos a las organizaciones internacionales competentes que examinen los posibles nexos entre la especulación y la volatilidad de los precios agrícolas y que consideren si un sistema de mantenimiento de reservas de alimentos puede ser eficaz para hacer frente a emergencias humanitarias o para limitar la volatilidad de los precios.

25. Nos comprometemos a apoyar, considerando las condiciones diversas de cada país, el incremento de la producción y la productividad de la agricultura, así como a reducir las pérdidas anteriores y posteriores a la cosecha. Aplicaremos prácticas sostenibles, incluso de pesca responsable, un mejor aprovechamiento de los recursos, medidas de protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales y la mejora del uso de los servicios de los ecosistemas. Prestaremos especial atención a los sistemas de cultivo y ganadería, la pesca y la acuicultura así como los recursos forestales y arbóreos, centrándonos en los pequeños productores. Abordaremos el acceso a la

tierra y el agua así como su uso sostenible, el mantenimiento de la salud y productividad de todos los ecosistemas y la mejora de la gestión de la biodiversidad vinculada a la alimentación y la agricultura. Señalamos, a modo de ejemplo, el peligroso estado del Lago Chad y fomentamos todos los esfuerzos por protegerlo. Apoyaremos la conservación de los recursos genéticos, el acceso a los mismos y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso, de conformidad con el Derecho nacional y los acuerdos internacionales.

26. Reconocemos que incrementar la productividad agrícola es el medio principal para satisfacer la creciente demanda de alimentos dadas las limitaciones relativas al aumento de la cantidad de tierra y agua usada para la producción alimentaria. Trataremos de movilizar los recursos necesarios para incrementar la productividad, incluso por medio del examen, la aprobación y la adopción de biotecnologías y otras tecnologías nuevas e innovaciones que sean seguras, eficaces y ambientalmente sostenibles.
27. Adoptaremos las medidas necesarias para poner a todos los productores agrícolas, en particular a las mujeres y los pequeños agricultores de los países más vulnerables al cambio climático, en condiciones de adaptarse al mismo y mitigar sus efectos por medio de tecnologías y prácticas apropiadas que mejoren la resistencia de los sistemas de cultivo, potenciando así su seguridad alimentaria. Pretendemos mejorar y establecer mecanismos de financiación y otras medidas apropiadas para respaldar la adaptación al cambio climático, y su mitigación, que sean accesibles para los pequeños agricultores y se basen en disposiciones institucionales equitativas, transparentes y eficaces.

Apoyaremos la adaptación de las poblaciones más vulnerables para garantizar su seguridad alimentaria a través de programas de protección social y redes de seguridad.

28. Promoveremos la investigación en materia de alimentación y agricultura, en particular sobre la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, así como el acceso a los resultados de las investigaciones y a las tecnologías en los planos nacional, regional e internacional. Revitalizaremos los sistemas nacionales de investigación, en particular

en África, y compartiremos la información y las mejores prácticas. Mejoraremos el acceso al conocimiento.

Aumentaremos la calidad de las estadísticas agrícolas nacionales y los sistemas de alerta temprana y previsión en relación con la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad, proporcionando así una base sólida para las políticas y estrategias agrícolas. Aprovecharemos plenamente la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular.

29. Apoyaremos programas nacionales, regionales e internacionales que contribuyan a mejorar la inocuidad de los alimentos y la sanidad animal y vegetal, con inclusión de la prevención y el control de las plagas y enfermedades transfronterizas de los animales y las plantas. Adoptaremos políticas y programas encaminados a promover sistemas nacionales de inocuidad alimentaria eficaces que abarquen todas las etapas de la cadena alimentaria e incluyan a todos sus agentes, a fin de velar por la conformidad de todos los productos alimentarios con las normas internacionales basadas en datos científicos y de mejorar la inocuidad y la calidad de los alimentos para nuestras poblaciones.

Fomentaremos activamente el consumo de alimentos, especialmente los producidos localmente, que contribuyan a dietas diversificadas y equilibradas, como el mejor modo de hacer frente a las carencias de micronutrientes y otras formas de malnutrición, en particular entre los grupos vulnerables.

30. En vista de las necesidades mundiales en materia de seguridad alimentaria, energía y desarrollo sos-



Fotografía: Joaquín J. Abdiel.

tenible, seguiremos afrontando los desafíos y las oportunidades que plantean los biocombustibles. Estamos convencidos de que es necesario continuar realizando estudios en profundidad para asegurar que la producción y la utilización de biocombustibles sean sostenibles, de acuerdo con los tres pilares del desarrollo sostenible, y tengan en cuenta la necesidad de alcanzar y mantener la seguridad alimentaria mundial. Además, estamos convencidos de que resulta deseable intercambiar experiencias sobre las tecnologías, las normas y la reglamentación de los biocombustibles.

Principio 4. Asegurar un papel importante del sistema multilateral mediante la constante mejora de la eficiencia, capacidad de respuesta, coordinación y eficacia de las instituciones multilaterales

31. El alcance mundial de la cuestión de la seguridad alimentaria exige una acción rápida, decidida y coordinada para hacer frente a sus causas, mitigar sus efectos y establecer o fortalecer los mecanismos necesarios para ayudar a erradicar el hambre y la malnutrición del planeta.
32. A este respecto, reafirmamos nuestro compromiso con el multilateralismo y nos comprometemos a reforzar la capacidad de las instituciones de las Naciones Unidas —especialmente la FAO, el FIDA y el PMA—, así como de otras organizaciones multilaterales en los planos mundial, regional y nacional, para cumplir su función con objeto de comprender las causas fundamentales del hambre y de elaborar

respuestas adecuadas. Por consiguiente, nos comprometemos a fortalecer el sistema multilateral para la canalización de los recursos y la promoción de políticas destinadas a luchar contra el hambre y la malnutrición.

33. Apoyamos un sistema de comercio multilateral que funcione adecuadamente por los beneficios que puede aportar a todos y su contribución a la mejora de la integración de los países en desarrollo en el sistema.
34. Alentamos a que se intensifique la coordinación entre todos los organismos de las Naciones Unidas, especialmente entre la FAO, el FIDA y el PMA, así como las instituciones financieras internacionales (IFI). Las instituciones de las Naciones Unidas deben seguir trabajando juntas como sistema, de manera acorde con sus respectivos mandatos con el fin de aumentar su eficacia. En este sentido, reconocemos la importante labor emprendida por el Grupo de Acción de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial.

Alentamos los esfuerzos de reforma de las Naciones Unidas encaminados a aumentar la eficiencia y las repercusiones de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas y, a este respecto, tomamos nota del examen intergubernamental actualmente en curso de la iniciativa relativa a la coherencia en todo el sistema de las Naciones Unidas.

Nos comprometemos a reforzar la coordinación internacional, en particular por conducto del CFS reformado, entre cuyos participantes figuran el Grupo de Acción de Alto Nivel sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial y los organismos de las Naciones Unidas y las IFI pertinentes.

35. Apoyamos el proceso de reforma en curso de la FAO y nos comprometemos a ejecutar de forma oportuna y plena el Plan inmediato de acción de la FAO, destinado a permitir a la Organización responder mejor a las necesidades de sus miembros y alcanzar los objetivos establecidos en su nuevo marco estratégico. Asimismo, apoyamos los procesos de reforma en curso en el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional (CGIAI) y en el sistema de investigación agrícola mundial por medio del Foro Global de Investigación Agropecuaria (FGIA).



Principio 5. Garantizar el compromiso sustancial y duradero de todos los asociados de invertir en la agricultura así como en la seguridad alimentaria y la nutrición, proporcionando de forma oportuna y previsible los recursos necesarios para planes y programas plurianuales

36. En este momento clave, nos comprometemos a dar un giro fundamental y decisivo con vistas al incremento de la inversión nacional e internacional a corto, medio y largo plazo en la agricultura en los países en desarrollo. Acogemos con beneplácito el compromiso contraído por los dirigentes africanos en la Declaración de Maputo de incrementar hasta 10% como mínimo la proporción de sus presupuestos destinada a la agricultura y el desarrollo rural, y alentamos a otras regiones geográficas a que adopten metas cuantitativas con plazos precisos similares.
37. Subrayamos que es crucial que se cumplan todos los compromisos en materia de asistencia oficial para el desarrollo (AOD), incluidos los compromisos de numerosos países desarrollados de lograr el objetivo de destinar 0.7% del producto nacional bruto (PNB) a la AOD de los países en desarrollo para 2015, y alcanzar el nivel de 0.5% como mínimo del PNB para la AOD de aquí a 2010, así como el objetivo de destinar 0.15-0.2% del PNB a la AOD de los países menos adelantados.
38. Tomamos nota de que la proporción de la AOD destinada a la agricultura alcanzó un nivel de 19% en 1980 pero disminuyó hasta 3.8% en 2006. No obstante, se observan señales de que esta tendencia está invirtiéndose.¹ Nos comprometemos a incrementar sustancialmente la proporción de la AOD destinada a la agricultura y la seguridad alimentaria, de acuer-

do con las peticiones de los países. Alentamos a las IFI y los bancos regionales de desarrollo a hacer otro tanto.

Acogemos con satisfacción los compromisos anunciados en la Declaración conjunta sobre la seguridad alimentaria mundial formulada en julio de 2009 en L'Aquila (Italia), incluido el objetivo de movilizar en tres años recursos por valor de 20 000 millones de USD, y pedimos que se cumplan dichos compromisos.

Apreciamos sobremanera el interés demostrado y los recursos movilizados en los últimos años por fundaciones filantrópicas privadas en favor de la agricultura y la seguridad alimentaria.

39. Nos esforzaremos por fortalecer la mutua rendición de cuentas y la transparencia en los planos mundial, regional y local, incluso respecto de las promesas y los compromisos de los donantes y las iniciativas y los planes regionales y nacionales, utilizando los procedimientos existentes.
40. Tomamos nota de la petición del Foro de Expertos de Alto Nivel sobre "cómo alimentar al mundo en 2050" de aumentar sustancialmente la inversión en el sector agrícola en los países en desarrollo, entre otras cosas. Respaldamos la cooperación entre los sectores público y privado así como la inversión de entidades privadas, tanto extranjeras como nacionales, en la agricultura y la seguridad alimentaria de los países en desarrollo. Apoyamos el establecimiento de una legislación en los países para facilitar y sostener la inversión privada en la agricultura, la nutrición, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Convenimos en seguir estudiando principios y buenas prácticas para promover la inversión agrícola internacional responsable.
41. Nos comprometemos a adoptar las medidas y prestar el apoyo necesarios para aplicar la presente Declaración.🌱

¹ Fuente: Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Creditor Reporting System Data for Agriculture, Forestry and Fisheries* (datos relativos a la agricultura, la silvicultura y la pesca del sistema de información sobre acreedores).

Mecanismos de adaptación de la población pobre y expuesta a la inseguridad alimentaria*



Cuando los hogares deben afrontar un mayor desempleo, menores salarios y menos demanda de su trabajo, intentan mantener los ingresos mediante la migración o participando en nuevos tipos de actividades económicas. Si no, intentan suavizar los efectos del consumo vendiendo activos, por ejemplo ganado, o pidiendo préstamos, cuando pueden acceder a los mercados de crédito. También tratan de modificar el patrón de gasto disminuyendo el consumo, sobre todo de bienes duraderos, y lo menos posible de alimentos. El gasto en alimentos se orienta hacia los alimentos ricos en calorías y que contienen mucha energía (por ejemplo, los cereales), y se dejan de lado los alimentos ricos en proteínas y nutrientes, que son mucho más caros.

Todas las estrategias de adaptación anteriores reducen los activos de que disponen las personas pobres. Por ejemplo, la migración puede reducir la cohesión de la comunidad, la mayor tasa de empleo femenino puede limitar las visitas a los proveedores de cuidados sanitarios, la venta de activos reduce las existencias de recursos físicos o financieros, y el abandono de una dieta rica en alimentos nutritivos (como la carne, los productos lácteos, la fruta y las hortalizas) a favor de los cereales, menos nutritivos, puede fomentar la malnutrición y limitar el potencial cognitivo de los(as) niños(as). Para hacer frente a una crisis, los hogares deben elegir qué tipo de activo tienen que reducir. En muchos casos, esta decisión tendrá un componente de género, por ejemplo la educación de los niños o de las niñas, o los bienes del esposo o de la esposa.

* Tomado de *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2009. Crisis económicas: repercusiones y enseñanzas extraídas*, Roma, WFP/FAO, 2009, pp. 27-30 y 48-50. Véase <<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876s/i0876s.pdf>>, página consultada el 13 de noviembre de 2009.

Como es obvio, los hogares más pobres, cuyo presupuesto es todavía más limitado, sufren más las consecuencias que los hogares más ricos. Por ejemplo, durante la crisis económica asiática de 1997-1998, la matriculación escolar en Indonesia disminuyó más entre las personas pobres. Durante la crisis económica del Camerún en la década de los noventa, la prevalencia de la insuficiencia ponderal en niños menores de tres años aumentó considerablemente entre la mitad más pobre de la población (entre siete y ocho puntos porcentuales) que entre la mitad más rica (entre dos y tres puntos). Durante la sequía que afectó a Zimbabwe a mediados de la década de los noventa (no se trató de una crisis económica, pero el resultado fue la pérdida de ingresos), la tasa de crecimiento de los niños de los hogares más pobres se redujo de forma notable. Estos niños no crecieron tanto como hubiera sido de esperar unos años después. Los efectos son en particular preocupantes, porque hay un extenso cuerpo de documentación que sugiere que el retraso del crecimiento está relacionado con la reducción de las capacidades cognitivas, con un progreso más lento en la etapa escolar del niño y con la obtención de menores ingresos en la vida adulta.

Estos mecanismos de adaptación tienen un componente de género importante relacionado con la participación de las mujeres en el empleo. Las mujeres de los países en desarrollo tienden a trabajar más cuando el PIB per cápita desciende, aunque la relación varía entre mujeres que cuentan con niveles de educación diferentes. En la mayoría de las regiones, con la excepción del África subsahariana, las mujeres con menor nivel de formación suelen aumentar su participación en el mercado del empleo cuando se producen crisis económicas más que las mujeres que cuentan con un nivel mayor de estudios.

Debido a que es menos probable que las madres trabajadoras de los países en desarrollo soliciten cuidados sanitarios para sí mismas o para sus hijos, la salud de las personas pobres suele deteriorarse durante las crisis, mientras que mejora en los países desarrollados. Durante la crisis de México de 1995, la tasa de mortalidad infantil aumentó más en las zonas en las que había incrementado la participación femenina en el empleo. Además, las crisis económicas repercuten considerablemente en la mortalidad infantil: un descenso de 4 % del PIB per cápita se asocia con un aumento de 2% de la mortalidad infantil. Además, el efecto de las crisis negativas del PIB en la mortalidad infantil es cinco veces mayor en el caso de las niñas que en el de los niños.

Migración interna de retorno: la agricultura como amortiguador de la crisis en el ámbito de los hogares

Además de su función amortiguadora de la macroeconomía, como se ha señalado anteriormente, la agricultura también tiene una función amortiguadora en el ámbito de los hogares, ya que proporciona un colchón económico, alimentos y trabajo a las y los trabajadores desempleados de las zonas urbanas en épocas de crisis.

En Ghana, la agricultura sirvió de red de seguridad para los trabajadores que habían perdido sus empleos al igual que para otros trabajadores durante la crisis económica de la década de los ochenta. Asimismo, sirvió de red de seguridad para los 1.2 millones de ghaneses que fueron repatriados de Nigeria en 1983 como respuesta a la crisis económica de ese país. El proceso se vio facilitado por la provisión relativamente abundante de tierras en algunas regiones de Ghana. Durante la crisis actual, la agricultura está desempeñando esta función en muchos países asiáticos, por ejemplo China, e incluso en algunos países desarrollados, como España. Las actividades no agrícolas en las zonas rurales también pueden proporcionar empleo a los trabajadores que tienen que abandonar las zonas urbanas. Tales actividades podrían ser mucho más apropiadas para las personas que no han trabajado en una explotación agrícola desde hace muchos años.

¿Qué magnitud tienen los flujos de migración de retorno? ¿Son permanentes o temporales?

No es sorprendente que los flujos migratorios de retorno de las zonas urbanas a las rurales en épocas de crisis sean mayores en los países pobres en los que el sector agrícola es mayor. Por ejemplo, en Indonesia, durante la crisis asiática de 1997-1998, 6% de todos los adultos en la madurez se trasladaron de las zonas urbanas a las rurales en solamente un año, lo que equivale a 11% del empleo total en la agricultura. En contraste, la migración de retorno en Tailandia representó 1% del empleo agrícola total en 1997, y entre 2 y 3% en 1998; muchos de los emigrantes retornaron a la parte nororiental del país, muy empobrecida.

La escasa capacidad de absorción de la agricultura tailandesa se debía con toda probabilidad a las inversiones en tecnologías que sustituían la mano de obra humana a principios de la década de los noventa, que se realizaron como respuesta al aumento de los salarios reales. Para los

desempleados del medio urbano, la migración de retorno constituye probablemente una estrategia temporal de adaptación en la mayor parte de los casos.

El empleo agrícola es poco atractivo: el trabajo es duro, el salario es bajo y muchos de los retornados urbanos han olvidado sus capacidades agrícolas, en especial las necesarias en el sector de los cultivos comerciales. Por lo tanto, aunque cuando comenzó la crisis de 1997-1998 en Tailandia se produjo migración del medio urbano al rural, esta migración de retorno se vio compensada rápidamente por una procedente de las áreas rurales de algo más de 5% del empleo total en agricultura en 1999, que representaba una continuación de la tendencia anterior de largo plazo.

Sin embargo, en algunos casos, la migración de retorno a las zonas rurales puede tener un carácter permanente. Por ejemplo, en China, cerca de 38% de las personas que emigraron durante el último decenio retornaron a sus hogares. Ello se debió, en parte, al sistema hukou, que dificulta la migración a las zonas urbanas y obliga a los hogares a registrar su residencia. Aunque el sistema hukou es ahora menos estricto que antes, sigue influyendo en la seguridad laboral con que cuentan los migrantes rurales en las zonas urbanas. La crisis crónica de la débil industria del cobre en Zambia (en la provincia de Copperbelt, una zona urbanizada) podría explicar en parte la caída gradual de la tasa de urbanización de este país.

La función de amortiguación tiene su costo

Algunos responsables de elaborar políticas fomentan la *migración de retorno*, ya que alivia la carga de las ciudades, resta visibilidad al desempleo, puede reducir la inestabilidad política y disminuye la presión sobre el presupuesto gubernamental, ya de por sí ahogado en tiempos de crisis. No obstante, la migración de retorno también conlleva costos. Los hogares rurales recibirán menos remesas y, al mismo tiempo, tendrán que afrontar una mayor demanda de alimentos debido al retorno de los migrantes.

El impacto para los hogares rurales depende de si las personas que regresan pueden encontrar un empleo productivo. Si no es así, los hogares deberán alimentar a más personas sin beneficiarse de ningún aumento de los recursos.

Por desgracia, hay pocas pruebas empíricas sobre esta cuestión. Existen pruebas que demuestran que en

China la emigración tiene un efecto negativo para la productividad agrícola (lo que implica que la migración de retorno tendrá un efecto positivo), aunque las pruebas recogidas en Tailandia sugieren que el sector de los pequeños productores no pudo absorber a la mano de obra urbana escasamente cualificada que se desplazó debido a la crisis económica de 1997-1998.

El derecho a la alimentación

En 2008, el derecho a una alimentación adecuada fue reconocido como un componente fundamental de la solución sostenible a la crisis de la seguridad alimentaria mundial causada por los precios elevados de los alimentos. Los motivos tienen dos dimensiones. Por una parte, la crisis afectó de manera desproporcionada a las personas que ya eran vulnerables, especialmente a personas que ya dedicaban una gran proporción de sus ingresos a adquirir alimentos. Por otra parte, se reconoció que, en lo que respecta a la respuesta ante la crisis, el enfoque de la continuidad no funcionaría. Los enfoques tradicionales, que se ocupaban de las dimensiones técnicas de la inseguridad alimentaria tanto en el aspecto de la emergencia como en el aspecto estructural, debían ser complementados mediante una dimensión adicional que se centrara en la promoción del derecho a una alimentación apropiada y la reforma de la gobernanza mundial y nacional en materia de seguridad alimentaria.

Al inicio de la crisis alimentaria, los países que habían empezado a aplicar el derecho a la alimentación, como Brasil, demostraron el valor de los mecanismos de coordinación participativos. La seguridad alimentaria es una función no sólo de la producción y el acceso al mercado, sino también del medio creado por las instituciones económicas y políticas en todos los ámbitos. Estas instituciones pueden facilitar o dificultar el acceso de las personas a los medios de vida esenciales.

La comprensión de las estructuras de gobierno y de los contextos institucionales es necesario para abordar la seguridad alimentaria como cuestión política que atañe a varios sectores y que tiene múltiples dimensiones. Debido a su estrecha relación con la crisis económica actual, la crisis mundial de los alimentos y el compromiso de abordar sus causas estructurales deberían seguir teniendo una prioridad máxima en el programa político internacional.🌀



Fotografía (detalle). Cortesía de Nuestro Diario (Guatemala).

Misión a Guatemala del relator especial de la ONU sobre el Derecho a la Alimentación*

Conclusiones preliminares



Olivier De Schutter,¹ relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, realizó una misión oficial a Guatemala del 3 al 5 de septiembre del presente año, para dar seguimiento a la misión de Jean Ziegler, su predecesor, quien había estado en ese país en enero de 2005. Como resultado de la misión se presentará un informe al Consejo de Derechos Humanos en marzo de 2010.

Dada la cercanía geográfica y las condiciones similares de pobreza que Guatemala presenta en comparación con algunas regiones altamente marginadas de México, DFENSOR publica las conclusiones preliminares a dicho informe, por considerarlas una referencia importante para entender lo que en materia de derecho a la alimentación² ocurre en nuestra región.

* Este documento está disponible en <[http://www.oacnudh.org.gt/documentos/comunicados/200995130240.Conclusiones20Relator%20Alimentacion%20\(5sep09\).pdf](http://www.oacnudh.org.gt/documentos/comunicados/200995130240.Conclusiones20Relator%20Alimentacion%20(5sep09).pdf)>, página consultada el 10 de noviembre de 2009.

¹ Olivier De Schutter fue designado por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas como relator especial de la ONU sobre el derecho a la alimentación en 2008. Él es independiente de cualquier gobierno u organización. Actualmente enseña Derecho Internacional de Derechos Humanos en la Universidad Católica de Lovaina, en Bélgica. Para obtener más detalles acerca de la labor del relator especial, véase <<http://www.srfood.org>> o <<http://www2.ohchr.org/english/issues/food/index.htm>>, páginas consultadas el 10 de noviembre de 2009.

² Según el artículo 11 del Pacto Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todo Estado está obligado a garantizar a las personas bajo su jurisdicción el acceso a la mínima alimentación esencial que sea suficiente, adecuada y segura desde el punto de vista nutricional, a fin de garantizar que estén libres del hambre. Las obligaciones del Estado son respetar, proteger y hacer cumplir el derecho a la alimentación. El Estado está obligado a abstenerse de impedir que los individuos y los grupos se alimenten cuando dicha capacidad exista (respetar), y a evitar que terceros –en particular actores privados como las empresas– socaven dicha capacidad (proteger). Finalmente, se insta al Estado a fortalecer de manera activa la capacidad de los individuos de alimentarse (hacer cumplir).

Al relator especial le llama la atención de manera muy favorable el compromiso del gobierno para con la realización del derecho a la alimentación. Desde que se adoptara en 2005 la Ley Nacional del Derecho a la Alimentación para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinasan), Guatemala se destaca por ser uno de los países que han adoptado una ley marco sobre el derecho a la alimentación, y esto ha originado un movimiento que ahora abarca casi veinte países del mundo entero, incluso algunos de América Latina.

Desde sus inicios, el gobierno actual ha tomado un gran número de iniciativas con miras a mejorar la situación de los segmentos más pobres de la población, en particular, para luchar contra la desnutrición infantil y la pobreza extrema entre las poblaciones indígenas. Entre dichas iniciativas hay una serie de programas que coordina el Consejo de Cohesión Social, y el más importante es Mi Familia Progresiva, que en este momento da cobertura a 136 municipios identificados como los más pobres del país.

Todos estos programas (y el programa de transferencias monetarias condicionadas Mi Familia Progresiva en particular) podrían ser objeto de mejoras si en ellos se integran los principios de derechos humanos, a saber:

- 1) si se basan en un mapeo más idóneo de la vulnerabilidad e inseguridad alimentaria, de manera que se identifique mejor a los grupos-meta hasta que se logre la cobertura universal;
- 2) si se identifica claramente a las y los beneficiarios y así se garantiza que quienes cumplan con los requisitos y quedan excluidos puedan reclamar;
- 3) si se informa mejor a las y los beneficiarios acerca de los derechos que tienen con arreglo al programa;
- 4) si se desarrollan mecanismos a través de los cuales los y las beneficiarias puedan participar en el diseño, la ejecución y la evaluación del programa.

El relator especial acoge con beneplácito la invitación de la primera dama de estudiar más a fondo la forma como estos principios pueden integrarse en los programas que coordina el Consejo de Cohesión Social. Asimismo espera que con el paso del tiempo se institucionalicen dichos programas y se codifiquen como parte del ordenamiento jurídico nacional, con miras a mejorar su sostenibilidad y su transparencia y, por lo tanto, se limite el riesgo de corrupción y de desviación de recursos, y de que pasen a formar parte de las responsabilidades del Ministerio de Desarrollo Social.

El relator especial expresa su preocupación en el sentido de que los esfuerzos actuales son insuficientes. Las desigualdades en Guatemala llegan a niveles que no se pueden tolerar y la cantidad de pobres es inaceptable: 50.9% de la población vive por debajo del umbral de la pobreza y 15.2% vive en extrema pobreza. Todo ello redonda en niveles altísimos de mala nutrición y se calcula que afecta a 16% de la población.

La pobreza se concentra en las zonas rurales, en las que vive 72% de las y los pobres, y entre la población indígena, que representa en este momento 75.5% de los pobres; por otra parte, según las mejores cifras disponibles, éstos representan 61% de la población total. Por lo tanto, el gasto social debe aumentar de manera significativa a fin de que el Estado pueda promover el desarrollo rural y los servicios agrícolas, y para que pueda financiar el acceso a la tierra para las y los trabajadores rurales que carecen de ella. Sin embargo, y si bien Guatemala es un país rico, es también un Estado pobre e incluso débil.

En 2009 los impuestos representaron 9.9% del PIB. Esta cifra no sólo está muy por debajo de 12.5% estipulado en los Acuerdos de Paz de 1996, sino que representa uno de los niveles más bajos de tributación de América Latina; además, se queda muy corta para poder cumplir con las obligaciones hacia el pueblo guatemalteco. Lo anterior constituye una violación de la obligación que tiene Guatemala de realizar de manera progresiva el derecho a la alimentación, tomando las medidas necesarias “aprovechando al máximo los recursos disponibles”, como lo exige el artículo 2º, inciso 1, del Pacto Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Congreso de Guatemala, en calidad de órgano estatal, debe aceptar su responsabilidad en esta situación.

El acuerdo al que se llegó en mayo de 2009, en torno de una Política de Desarrollo Rural Integral, es algo alentador. El relator especial espera que lo que en este momento constituye una política se convierta, con el paso del tiempo, en parte del ordenamiento jurídico nacional. Habida cuenta de las marcadas desigualdades existentes en el acceso a la tierra y las presiones en pos de la concentración como resultado del auge de los biocombustibles, cobran particular importancia los elementos de la política que buscan limitar la excesiva concentración de la propiedad de tierra –y esto incluye la redistribución de tierras ociosas y el desarrollo de métodos alternativos para la resolución de conflictos en materia de tierras– al igual que la protección de las co-



Fotografía (detalle): Cortesía de *Nuestro Diario* (Guatemala).

comunidades indígenas contra desalojos de las tierras que necesitan para su sustento.

La Política de Desarrollo Rural Integral también busca fomentar las formas de producción agroecológicas, que pueden ayudar a reducir la dependencia de los agricultores de insumos externos costosos y a que mejoren su resistencia ante las inclemencias del tiempo producidas por el cambio climático, a la vez que conservan el medio ambiente.

También se favorecen los cultivos que satisfagan las necesidades de la población, en contraposición al modelo actual de desarrollo rural excesivamente concentrado en las exportaciones. Una reorientación de este

tipo limitaría la vulnerabilidad de Guatemala ante las variaciones drásticas de los precios externos.

Ya que todo esto acarrearía una reorganización y una reubicación de las cadenas de suministros, podría plantear la oportunidad para aumentar los ingresos de los pequeños productores, quienes, en este momento reciben una fracción muy pequeña del precio final al consumidor, habida cuenta del grado de concentración en la cadena de producción y distribución de alimentos.

Como parte de los actuales esfuerzos realizados en pro del desarrollo agrícola y rural, el relator especial favorecería asimismo la reactivación de las reservas alimentarias en el plano local, con miras a garantizar una justa remun-

neración a los pequeños productores a la hora de vender sus cosechas en temporada, y para liberar las existencias fuera de temporada, con lo cual se reduciría la volatilidad de los precios de los productos básicos alimentarios y se garantizaría un acceso a los alimentos a precios asequibles para todos y en todo momento. Se ha calculado que el costo de construir y de mantener los silos sería relativamente bajo si se compara con los beneficios que esto acarrearía en materia de seguridad alimentaria.

En términos generales, el suministro de bienes públicos, como reservorios de aguas lluvias para la irrigación, las infraestructuras de comunicaciones o los centros de aprendizaje para que los agricultores aprendan a utilizar pocos insumos externos, pueden incidir mucho más a largo plazo en una mayor estabilidad de los ingresos de las y los agricultores más marginados y que viven en entornos difíciles, en lugar de suministrarles los insumos directamente.

El relator especial expresa su grave preocupación respecto de la protección de los derechos laborales en las zonas rurales. La Inspectoría Laboral, que cuenta con la bajísima suma de 238 colaboradores para todo el territorio nacional, no se encuentra en capacidad de vigilar el cumplimiento de la legislación laboral actual. El Acuerdo sobre Aspectos Socio-Económicos y Situación Agraria de 1996, como parte de los Acuerdos de Paz, debería ponerse en práctica en este sentido. Incluso el propio Código Laboral es insuficiente en materia de protección de los derechos de las y los trabajadores, en particular respecto de las condiciones impuestas a la hora de reclamar los salarios causados. Si bien ésta no es una situación nueva, en este momento cobra mayor urgencia que nunca, tanto por la transición gradual del sistema de mozos colonos hacia un sistema de asalariados en las grandes plantaciones, como por la especulación de tierras cada vez más generalizada, que hace inaccesible el acceso (*sic*) a la tierra para las y los jornaleros y trabajadores rurales, o que crea una situación en la que, como consecuencia de la reforma agraria regida por los precios de mercado, los(as) campesinos(as) pierden la guerra de precios contra los grandes terratenientes.

El Relator Especial también se preocupa porque continúa el uso desproporcionado de la fuerza contra trabajadores(as) sin tierra que recurren a formas de protesta por la falta de pago de salarios o por otros abusos que incluyen la ocupación de las fincas. Recurrir a la fuerza no puede sustituir la mediación y el diálogo, y

tampoco puede sustituir la adecuada protección de los derechos de las y los trabajadores, que en este momento se enfrenta a obstáculos de envergadura.

La protección jurídica del derecho a la alimentación sigue siendo insuficiente. Pese al hecho de que se cuenta con las herramientas para hacerlo, tanto dentro de la Constitución como gracias a la ley de Sinasan, el hecho es que ni la Corte de Constitucionalidad ni los tribunales ordinarios han protegido hasta la fecha el derecho a la alimentación contra violaciones.

Los tribunales en Guatemala pueden hacer más y deben hacerlo, como sí lo han hecho los tribunales de otros países, cuando se les presentan casos de violaciones del derecho a la alimentación, en particular a través del amparo. El relator especial considera que debería celebrarse el papel tan activo que ha desempeñado el procurador de Derechos Humanos en este sentido y se congratula por el hecho de que la Oficina del Procurador de Derechos Humanos haya estado aumentando de manera considerable sus esfuerzos por contribuir a la realización del derecho a la alimentación, con algo tan importante como el desarrollo del uso de indicadores como un medio para mejorar la vigilancia y la rendición de cuentas.

El empoderamiento de los tribunales para que éstos vigilen la rendición de cuentas por parte de las autoridades en el contexto del derecho a la alimentación puede constituir un medio particularmente eficaz para combatir los riesgos de la corrupción a la hora de poner en práctica los programas de lucha contra el hambre y la pobreza, tal y como lo han demostrado una serie de experiencias nacionales.

La comunidad internacional debería aceptar que tiene la responsabilidad no sólo de apoyar los esfuerzos que realiza Guatemala en estos momentos para mejorar la seguridad alimentaria, sino también de promover una forma de desarrollo que sea más inclusiva y sostenible. Lo anterior significaría, por ejemplo, brindar apoyo a proyectos agrícolas que respeten el medio ambiente y los derechos de las y los trabajadores; no imponer condiciones en acuerdos comerciales que reduzcan aún más los recursos del Estado y que redunden en una competencia desfavorable para los productores locales; a que no se aliente o no se apoye el desarrollo de biocombustibles, que en este momento se está desarrollando en condiciones que no son sostenibles. ☺



RECONOCIMIENTO HERMILA GALINDO 2009

El primero de septiembre de 2009, la CDHDF publicó ampliamente y por diversos medios la convocatoria dirigida a las organizaciones de la sociedad civil, a las instituciones educativas, a los colegios y asociaciones profesionales, así como a todas las instituciones y público en general, que contribuyen en la construcción de una cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres en la ciudad de México e impulsan la equidad de género en sus diversas esferas de actividad, a que postularan ante la CDHDF, a la persona u organización civil, que se haya destacado por sus iniciativas y logros para la construcción de una cultura de respeto a los derechos de las mujeres, y el impulso de la equidad de género en los ámbitos social, económico, cultural, educativo, político o de salud, y que por sus méritos se estimara como merecedora para recibir el Reconocimiento Hermila Gallindo 2009.

Hasta el cierre de la convocatoria el 6 de noviembre de 2009, se recibieron ocho candidaturas en la categoría de persona y ocho en la categoría de organización de la sociedad civil.

De acuerdo con la convocatoria, el Jurado se reunió el jueves 19 de noviembre de 2009 en las instalaciones de la CDHDF, con el objeto de evaluar las candidaturas presentadas en tiempo y forma, valorando en la categoría de personas, el impacto y repercusión del trabajo realizado en la materia; la generación e impulso de nuevos liderazgos; las experiencias de trabajo conjunto; las actividades de difusión; y las acciones para construir una cultura de equidad de género y respeto de los derechos humanos; y la categoría de organizaciones de la sociedad civil, el impacto y repercusión del trabajo realizado en la materia; las experiencias de trabajo conjunto; los reconocimientos nacionales e internacionales; los trabajos publicados y las acciones para construir una cultura de equidad de género y respeto de los derechos humanos.

Como lo marca la convocatoria, las y los ganadores serán acreedores a un Reconocimiento público suscrito por las y los integrantes del Consejo de la Comisión, acompañado de un estímulo económico de \$30,000.00 (treinta mil pesos) para la categoría de persona y de \$50,000.00 (cincuenta mil pesos), para la categoría de organización de la sociedad civil.

DETERMINACIÓN

PRIMERO. Con base a la evaluación de cada una de las candidaturas presentadas, el Jurado determinó otorgar el Reconocimiento Hermila Galindo 2009 en la categoría de Persona a **Lydia Cacho Ribeiro**, y en la categoría de Organización de la Sociedad Civil a **Defensoras Populares, A. C.**, por sus destacadas trayectorias en la defensa y promoción de los derechos de las mujeres, y el impulso de la equidad de género.

SEGUNDO. El Jurado agradece a Delia Selene de Dios Vallejo, Lucia Legorreta de Cervantes, Elvia López Montaña, Gabriela Oria Barros, Laura Salinas Beristáin, Irma Saucedo González y Ana María Villavicencio Salgado, su participación en la categoría de Persona; y a Construye Observatorio para la Mujer de América Latina y el Caribe, A. C., Centro de Estudios y Formación Integral para la Mujer, A. C., Fundación para la Equidad, Apis, A. C., Mujer y Medio Ambiente, A. C., Organización Mazahua de San Antonio Pueblo Nuevo, A. C., Tech Palewi, A. C., y Vereda Themis, A. C. su postulación en la categoría de Organización de la Sociedad Civil, y reconoce cada una de sus trayectorias en la promoción de los derechos de las mujeres y la equidad de género en la ciudad de México.

TERCERO. La ceremonia de premiación se llevará a cabo en el marco del Día internacional por la eliminación de la violencia en contra de las mujeres, el miércoles 25 noviembre a las 17:00 horas, en el auditorio Digna Ochoa de la CDHDF, avenida Universidad 1449, c ol. Florida.

Firman al calce y margen como constancia de esta determinación, las y los integrantes del Jurado.

DR. LUIS GONZÁLEZ PLACENCIA
PRESIDENTE DE LA CDHDF

DRA. PATRICIA GALEANA
CONSEJERA DE LA CDHDF

MTRA. PATRICIA PIÑONES
SECRETARIA TÉCNICA, PUEG-UNAM

MTRA. ELENA URRUTIA
INVESTIGADORA, PIEM-COLMEX

MTR. MARCO VINICIO GALLARDO E.
ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DEIDI, CDHDF

*Donde no existen los medios
para que las personas se alimenten a sí mismas,
tampoco existen la libertad ni la dignidad.*

Mohamed Hosni Mubarak

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Oficina sede

■ Av. Universidad 1449,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030, México, D. F.
Tel.: 5229 5600

Unidades desconcentradas

■ **Norte**
Aquiles Serdán 22, 2º piso,
esquina con Fray Juan de Zumárraga,
col. La Villa (frente a la Basílica),
del. Gustavo A. Madero,
07050 México, D. F.
Tel.: 5748 2488

■ **Sur**
Av. Prol. Div. del Norte 5662,
Local B, Barrio San Marcos,
del. Xochimilco,
16090 México, D. F.
Tel.: 1509 0267

■ **Oriente**
Cuauhtémoc 6, 3º piso,
esquina con Ermita,
Barrio San Pablo,
del. Iztapalapa,
09000 México, D. F.
Tels.: 5686 1540, 5686 1230 y 5686 2087

■ **Poniente**
Avenida Revolución 1165,
entre Barranca del Muerto y Juan Tinoco,
col. Merced Gómez,
del. Benito Juárez,
03930 México, D. F.
Tel.: 5651 2587

Centro de Consulta y Documentación

■ Av. Universidad 1449,
edificio B, planta baja,
col. Florida, pueblo de Axotla,
del. Álvaro Obregón,
01030, México, D. F.
Tel.: 5229 5600, ext.: 1818

www.cd hdf.org.mx