



Asamblea General

Distr. general
14 de septiembre de 2009
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones

Temas 44 y 107 del programa

Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Nota conceptual sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación

Nota del Presidente de la Asamblea General

El Presidente del sexagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General tiene el honor de transmitir a los Estados Miembros como documento de la Asamblea la presente nota conceptual sobre “La crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación” preparada por el Profesor Olivier De Schutter (Bélgica), Relator Especial sobre el derecho a la alimentación.

Según recordarán los Miembros, la nota conceptual se distribuyó como aportación al diálogo temático interactivo de la Asamblea General sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación, celebrado el 6 de abril de 2009, en el que participaron expertos de alto nivel procedentes de distintos campos disciplinarios, entre los que cabe destacar la economía, la agronomía y la agroecología, así como el Profesor De Schutter, Relator Especial. El diálogo temático interactivo también contó con un representante de La Vía Campesina, la mayor organización mundial de pequeños agricultores y campesinos.

Con el objeto de facilitar el diálogo entre los Estados Miembros y los oradores invitados, se alentó a los distinguidos ponentes a considerar las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son las principales causas de las violaciones a gran escala del derecho a la alimentación en un mundo donde abunda la riqueza?
- ¿Qué iniciativas debería emprender la comunidad internacional para alcanzar la meta, incluida en el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, de reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre y poner fin a las



violaciones del derecho a la alimentación? Más concretamente, ¿cómo se debería configurar el entorno internacional para alcanzar este objetivo?

- ¿Permite la organización actual del sistema de producción y distribución de alimentos hacer frente a las dificultades que planteará la inseguridad alimentaria en el futuro, en especial, teniendo en cuenta la repercusión del cambio climático en nuestra capacidad para producir alimentos? ¿Qué rumbo debería seguir la producción agrícola para alimentar al planeta, habida cuenta del crecimiento de la demanda de productos agrícolas?
- ¿Es adecuada la gobernanza mundial del sistema de producción y distribución de alimentos para combatir eficazmente el hambre? De no ser así, ¿qué cambios se debería recomendar?

Estas preguntas proporcionan un marco útil para estudiar las numerosas y complejas dificultades a las que se enfrentan los Estados Miembros y nuestra Organización al preparar las respuestas institucionales y normativas adecuadas de cara a la crisis alimentaria mundial, los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las iniciativas para erradicar el hambre.

Las declaraciones de los Estados Miembros y los ponentes en el diálogo temático interactivo sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación pueden consultarse en el sitio web del Presidente del sexagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General.

Nota conceptual del diálogo temático interactivo de la Asamblea General sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación

Salón del Consejo de Administración Fiduciaria

6 de abril de 2009

Sede de las Naciones Unidas, Nueva York

I. Antecedentes

1. Durante el año pasado, el mundo experimentó un espectacular aumento de los precios de los alimentos en los mercados internacionales. En el primer trimestre de 2008, los precios nominales a escala internacional de los principales productos alimentarios alcanzaron sus niveles más elevados en casi 50 años, mientras que los precios en términos reales fueron los más caros en 30 años. Como consecuencia de esta situación, la inestabilidad social se extendió en más de 40 países. El número de personas que padecían hambre se incrementó de manera extraordinaria en 2007 y 2008: en la actualidad hay 970 millones de personas en esta situación, frente a 848 millones en 2003 y 2005. Es muy probable que esta cifra no disminuya como resultado del descenso de los precios en el futuro inmediato, especialmente dado que la vuelta a precios inferiores implica que uno de los grupos más vulnerables, el de los agricultores a pequeña escala, que constituye el 50% de quienes padecen hambre, se encontrará aún más marginado y, en ciertos casos, se verá obligado a abandonar la agricultura.

2. Las acusadas subidas de los precios han hecho que los alimentos resulten inasequibles para muchas familias, en especial en los países en desarrollo, y las han obligado a recortar el gasto en educación y salud, a recurrir a dietas menos variadas o a reducir el número de comidas. Pero el alcance de la crisis es mucho mayor y mucho más profundo de lo que cabría esperar a juzgar únicamente por la cuestión de los precios. La crisis ha dejado patente el carácter insostenible del sistema alimentario mundial que tal vez sea eficaz para producir grandes cantidades de alimentos, pero no resulta viable desde el punto de vista social y ecológico. Mientras tanto, los ingresos de los pequeños agricultores en los países en desarrollo están por debajo de los niveles de subsistencia, lo que con frecuencia los aboca a abandonar sus tierras y buscar trabajo en las ciudades. Los métodos actuales de producción agrícola agotan el terreno, generan un gran volumen de gases de efecto invernadero y consumen ingentes cantidades de agua, lo cual amenaza la seguridad alimentaria a largo plazo y hace que crisis como la que hemos presenciado sean inevitables si no se adoptan medidas decisivas.

3. Como consecuencia de la crisis alimentaria mundial, los gobiernos han incluido la mejora del sistema agrícola y alimentario mundial entre las prioridades del programa internacional, y los organismos internacionales han emprendido una serie de iniciativas para apoyar su labor en el ámbito nacional.

4. Con miras a ofrecer una respuesta unificada frente a la crisis alimentaria mundial, en la reunión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, celebrada en Berna los días 28 y 29 de abril de 2008,

se decidió crear el Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria, presidido por el Secretario General. Este Equipo, del que forman parte los organismos, fondos y programas pertinentes de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional, celebró su primera reunión el 12 de mayo de 2008. En julio de 2008, el Equipo de Tareas adoptó un marco de acción amplio que representaba el consenso de los organismos participantes sobre cómo se debían cubrir las necesidades inmediatas a corto plazo y sobre la estrategia mundial a más largo plazo para garantizar la seguridad alimentaria. Dentro de este marco, en la actualidad el Equipo de Tareas está colaborando con los gobiernos para estudiar cómo dotarlos de mayor flexibilidad frente a los precios de los productos agrícolas, que seguirán siendo elevados durante unos cuantos años, y que, debido en particular a las repercusiones del cambio climático en la producción agrícola, serán más inestables que en el pasado.

5. En 2008 también tuvo lugar una serie de actos intergubernamentales de alto nivel, entre los que cabe destacar un período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos celebrado el 22 de mayo, el primero consagrado a una cuestión temática (es decir, no asociada a un país concreto), y el primero centrado en un derecho social. El Consejo Económico y Social también dedicó al asunto una sesión especial celebrada los días 22 y 23 de mayo. Entre el 3 y el 5 de junio, se celebró en Roma la Conferencia de alto nivel sobre la seguridad alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía, auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La Asamblea General celebró dos sesiones oficiosas sobre la crisis alimentaria mundial los días 29 de mayo y 18 de junio, y una sesión plenaria sobre las crisis alimentaria y energética mundiales el 18 de julio. La Tercera Comisión de la Asamblea General celebró un diálogo interactivo con el Profesor Olivier De Schutter, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, el 27 de octubre, durante el cual se debatió el enfoque basado en los derechos de la crisis alimentaria mundial. En diciembre de 2008, la Asamblea General aprobó una resolución sobre el derecho a la alimentación (resolución 63/187), en la que, entre otras cosas, recordó a los Estados sus obligaciones en materia de derechos humanos en el contexto del empeoramiento de la crisis alimentaria.

6. El 10 de septiembre de 2008, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación presentó un informe al Consejo de Derechos Humanos sobre la crisis alimentaria mundial (A/HRC/9/23), tras la petición formulada por el Consejo en su período extraordinario de sesiones sobre el tema. El informe se basa en la premisa de que la crisis es el resultado de la insuficiente capacidad adquisitiva de los afectados, las diferencias de poder en la cadena de producción y distribución de alimentos y la impotencia de los sectores pobres y marginados de la sociedad. En el informe se mantiene que estos factores se pueden combatir con soluciones basadas en el reconocimiento del derecho humano a una alimentación adecuada, y que las medidas que tienden tan solo a aumentar el volumen de la producción de alimentos no serán sostenibles si no se tienen en cuenta dichos factores. En resumen, el mensaje del informe es que la inseguridad alimentaria no es un problema técnico, sino político, una convicción que queda reflejada en las recomendaciones finales.

7. Numerosos gobiernos han expresado su apoyo a dichas recomendaciones y manifestado su acuerdo con el análisis que se presenta en el informe. Al mismo tiempo, como consecuencia de la crisis financiera y del descenso de los precios de los productos agrícolas básicos en los mercados internacionales, la voluntad de la comunidad internacional de atajar los factores estructurales que determinan la crisis alimentaria tal vez sea menos firme ahora que en junio de 2008. No obstante, volver a la situación establecida sería un grave error, que podría acarrear consecuencias de gran alcance.

8. En el informe citado anteriormente se recalca que la solución no estriba en un mero aumento de la producción y el consiguiente descenso de los precios, sino en reducir la diferencia entre el precio en la explotación y el que paga el consumidor, así como en combatir la inestabilidad de los precios en los mercados internacionales y nacionales, mediante medidas reguladoras adecuadas por parte de los gobiernos. La inestabilidad continuada de los precios tendrá consecuencias devastadoras, y los gobiernos deben tomar medidas decididas al respecto. En caso contrario, el número de personas cuyo derecho a la alimentación se ve conculcado se mantendrá en niveles inaceptables, y, además, estaremos desprotegidos frente a conmociones futuras.

9. El debate sobre los objetivos que se deben alcanzar en el ámbito nacional e internacional continuará a lo largo de 2009. El 26 y el 27 de enero de 2009, el Gobierno de España y el Secretario General convocaron la Reunión de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria para Todos con el fin de examinar el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Conferencia de alto nivel celebrada en Roma del 3 al 5 de junio de 2008, e iniciar conversaciones sobre una nueva alianza global para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. En la cumbre de Madrid se reafirmó el principio de que los Estados son los principales responsables de hacer efectivo el derecho a la alimentación, se reconocieron las especiales dificultades a las que se enfrentan los grupos vulnerables, como las mujeres y los niños, para acceder a una alimentación adecuada y se animó a los Estados a inspirarse en las Directrices Voluntarias en apoyo de la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional adoptadas por la FAO (en adelante, las “Directrices Voluntarias”). El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación presentará un informe de seguimiento sobre la crisis alimentaria mundial en el 12º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, en el que se revisarán las iniciativas adoptadas en la esfera nacional e internacional para responder a los problemas planteados por la crisis alimentaria mundial.

II. Propósito del diálogo temático interactivo sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación

10. En vista de todo lo anterior, el Presidente del sexagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General convocó un diálogo temático interactivo sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación el 6 de abril de 2009, no solo para reincorporar este tema y la necesidad de abordar sus causas estructurales a las máximas prioridades del programa político internacional, sino también para orientar las iniciativas que se están llevando a cabo en el ámbito internacional, de

modo que no se limiten a aumentar el volumen de producción, sino que sirvan para combatir eficazmente el hambre.

11. Existe consenso sobre la necesidad de adoptar medidas decididas para implantar un sistema agroalimentario capaz de responder a una demanda creciente, aunque la forma de lograr este objetivo sigue siendo objeto de debate. Las iniciativas descritas anteriormente, en especial, la creación de una nueva arquitectura mundial en el ámbito de la agricultura y la alimentación, deberían basarse en el derecho humano a una alimentación adecuada, tal como está reconocido en el derecho internacional, para garantizar que vayan orientadas a satisfacer las necesidades de los grupos más vulnerables y excluidos.

12. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, celebrada en 1996 en Roma, los participantes pidieron que se dotara al derecho a la alimentación de un contenido más concreto y operacional. En 2004, los 187 Estados miembros del Consejo de la FAO aprobaron las Directrices Voluntarias. Durante el mismo período, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó su Observación general núm. 12, sobre el derecho a una alimentación adecuada, y la Comisión de Derechos Humanos estableció el mandato del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación.

13. El contenido normativo de dicho derecho se definió durante el mismo período. La reciente crisis pone de manifiesto la necesidad de impulsar el proceso para que se concrete su aplicación. Se trata de un asunto urgente. Si el derecho a la alimentación no constituye el eje de las iniciativas de la comunidad internacional para combatir las causas estructurales que desembocaron en la crisis alimentaria mundial, se repetirán los mismos errores. Se producirá más por temor a que la producción resulte demasiado escasa, pero se olvidarán las preguntas decisivas que, dado su carácter político, los gobiernos prefieren no oír: ¿quién percibirá mayores ingresos como consecuencia del aumento de la producción? ¿Se podrán permitir los más pobres los alimentos disponibles en los mercados? ¿Existen redes de seguridad que protejan a los más pobres de los efectos de los precios elevados? ¿Están implantadas medidas estabilizadoras que aseguren a los agricultores frente a unos precios excesivamente bajos? ¿Se están poniendo en marcha iniciativas para reducir la diferencia entre el precio en la explotación y el que paga el consumidor, que tanto ha aumentado durante los últimos años? ¿Disponen las personas cuyo derecho a la alimentación se ha conculcado de vías para recurrir las acciones y las omisiones de los gobiernos, que dan lugar a la conculcación de tal derecho? ¿Se ajusta la producción de alimentos a criterios sostenibles desde el punto de vista ecológico?

14. El derecho a la alimentación obliga a plantearse estas preguntas y a responderlas. Los gobiernos tienen la responsabilidad primordial de recabar información sobre la situación, de establecer mapas de inseguridad y vulnerabilidad alimentaria, de determinar los obstáculos para hacer valer plenamente el derecho a la alimentación y de tomar medidas para eliminarlos. El reconocimiento del derecho a la alimentación permite a los tribunales, o a otras entidades independientes, como las instituciones nacionales competentes en materia de derechos humanos, supervisar las acciones de los gobiernos y exhortarlos a que justifiquen sus decisiones políticas. El efecto de dichas decisiones sobre la aplicación efectiva del derecho a la alimentación debería analizarse de forma sistemática. Producir la cantidad suficiente de alimentos sin duda es un factor esencial, y nuestra

capacidad para satisfacer la demanda creciente del planeta en el futuro se ve amenazada por el crecimiento de la población, la variación de los patrones dietéticos, el cambio climático y la mayor competencia entre las cosechas destinadas a la alimentación, al suministro de forraje y al combustible. No obstante, esto no es más que una parte del problema. También es esencial que la gente disponga de acceso, especialmente, desde el punto de vista económico, a los alimentos disponibles.

15. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla. No consiste en recibir alimentación, sino en garantizar el derecho de la persona a alimentarse, lo cual no solo exige que haya alimentos disponibles, sino también que cada hogar disponga de los medios para producir sus propios alimentos o bien de la capacidad adquisitiva suficiente para comprar los alimentos que necesita.

III. Composición de los grupos del diálogo temático interactivo

16. Con el fin de ofrecer a los Estados Miembros de la Asamblea General una sinopsis completa y bien documentada de la compleja problemática asociada a la situación actual, el diálogo temático interactivo sobre la crisis alimentaria mundial y el derecho a la alimentación deberá incluir a expertos de alto nivel pertenecientes a distintos campos disciplinarios, entre los que cabe destacar la economía, la agronomía y la agroecología, junto con la participación del Relator Especial. La semana próxima se facilitará a los Estados Miembros la composición de los grupos y un programa detallado.

17. Entre las cuestiones que se plantearán a los expertos cabe destacar las siguientes:

a) ¿Cuáles son las principales causas de las violaciones a gran escala del derecho a la alimentación en un mundo donde abunda la riqueza?

b) ¿Qué iniciativas debería emprender la comunidad internacional para alcanzar la meta, incluida en el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, de reducir a la mitad la proporción de personas que padecen hambre y poner fin a las violaciones del derecho a la alimentación? Más concretamente, ¿cómo se debería configurar el entorno internacional para alcanzar este objetivo?

c) ¿Permite la organización actual del sistema de producción y distribución de alimentos hacer frente a las dificultades que planteará la inseguridad alimentaria en el futuro, en especial, teniendo en cuenta la repercusión del cambio climático en nuestra capacidad para producir alimentos? ¿Qué rumbo debería seguir la producción agrícola para alimentar al planeta, habida cuenta del crecimiento de la demanda de productos agrícolas?

d) ¿Es adecuada la gobernanza mundial del sistema de producción y distribución de alimentos para combatir eficazmente el hambre? De no ser así, ¿qué cambios se debería recomendar?

Profesor Olivier De Schutter
Relator Especial sobre el derecho a la alimentación
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Derechos Humanos
Procedimientos especiales asumidos por el
Consejo de Derechos Humanos
Ginebra
