

Soberanía alimentaria: un camino para conseguir la seguridad alimentaria

JOSÉ LUIS CRUZ VÁSQUES
Profesor Escuela de Economía
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Fecha de recepción: 20 de octubre de 2004
Fecha de aprobación: 2 de diciembre de 2004

RESUMEN:

La soberanía alimentaria se presenta como un enfoque alternativo con bases en el cual se pueden diseñar políticas que ayuden a solucionar los problemas de inseguridad alimentaria que afectan a una buena parte de la población mundial. Dado que algunos de sus planteamientos cuestionan la forma como se están llevando actualmente los acuerdos comerciales, la importancia de sus propuestas aumenta, pues Colombia está a punto de culminar las negociaciones que conducirán a la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

Palabras clave: seguridad alimentaria, comercio internacional, economía de mercado, sostenibilidad, alimentación, pobreza.

ABSTRACT:

The alimentary sovereignty is showed as an alternative approach with bases to design policies in order to solve alimentary problems in the world. Some of these theories discuss the way as business agreements are carried out. Also, the proposal importance is increasing because Colombia is close to finish agreements in order to get the free commerce with United States.

Key words: alimentary security, alimentary sovereignty, international commerce, economy of marketing, feeding, poverty, displacement.

Introducción

La Declaración de los Derechos Humanos incluye en su texto fundamental el derecho a la alimentación de los pueblos, el cual además ha sido ratificado por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en la Cumbre Mundial de Alimentación realizada en Roma en 1996. Sin embargo en el planeta el hambre afecta a más de 800 millones de personas y aproximadamente 35 países carecen de seguridad alimentaria por escasez de comida, desórdenes internos o clima adverso. Esta situación se presenta en un contexto en el cual los alimentos abundan en los países desarrollados; es importante aclarar que esta situación se da, en parte, por la

sobreproducción que se presenta motivada por los subsidios que estas naciones mantienen a su agricultura. ¿Cómo explicar, que mientras en los países desarrollados el consumo de calorías per-cápita, en un porcentaje alto de su población, es muy superior a la media sugerida por la FAO, en otros países el subconsumo es una constante? ¿No es hora de replantear las estrategias que se deben seguir para lograr que todos los seres humanos tengan acceso a los alimentos necesarios para una vida sana? Pese a que se ha reconocido que el mercado no puede resolver todo, en el caso de la seguridad alimentaria se ha dejado en manos de éste buena parte de la solución. No sería hora de preguntarnos ¿qué otra alternativa habría para evitar situaciones de inseguridad alimentaria?

En el presente artículo se partirá de algunas de las definiciones de seguridad alimentaria que más aceptación han tenido a la hora de diseñar políticas que puedan conducir a su obtención.

Luego se analizará el problema del mercado a la luz de los planteamientos de Adam Smith, tratando de contrastar los supuestos sobre su funcionamiento con la realidad presente en los mercados de alimentos. Finalmente, se revisarán los planteamientos sobre la soberanía alimentaria, como una alternativa para lograr alcanzar la seguridad alimentaria.

1. Seguridad alimentaria

Según la FAO, “Existe la seguridad alimentaria, cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos para llevar una vida activa y sana”¹.

Con esta definición se ha buscado involucrar aspectos importantes como la disponibilidad de alimentos básicos, la estabilidad de los suministros, el acceso de todos a los alimentos, la calidad de la nutrición y los aspectos culturales asociados a la alimentación, y del mismo modo se ha procurado que sea aplicable a nivel mundial, nacional, familiar e individual.

Sin embargo la FAO no propone en este concepto salidas a problemas de tipo estructural como una mejor distribución del ingreso y la riqueza, aspectos por perfeccionar en países como el nuestro, a fin de mejorar el acceso a los alimentos por parte de un porcentaje apreciable de la población. Las soluciones propuestas (siguiendo los lineamientos de la FAO) mantienen el statu quo en los países y se le da mayor importancia a las transformaciones que pueda lograr el mercado².

El International Food Policy Research Institute (IFPRI) define la Seguridad Alimentaria así: “un mundo donde todas las personas tengan acceso a suficientes alimentos para llevar una vida sana y productiva, donde no haya malnutrición y donde los alimentos provengan de sistemas de producción eficientes, eficaces y rentables, que sean compatibles con el uso sostenible de los recursos naturales”³.

Según el IFPRI, para alcanzar esta meta los gobiernos deberían fortalecer y liderar el proceso de inversión en la población más pobre, propiciar la investigación, la transferencia de tecnología y el aumento de la productividad de la agricultura, de modo que sea sostenible, igualmente reducir costos e introducir mejoras en las condiciones de los mercados de alimentos⁴.

Teniendo en cuenta las definiciones mencionadas, el problema de seguri-

dad alimentaria puede manifestarse de diferentes formas:

– Inseguridad alimentaria crónica: cuando se presentan problemas estructurales de disponibilidad agregada (brechas persistentes entre la evolución de la demanda y la oferta agregada) y, problemas estructurales de acceso individual (brecha persistente entre las necesidades alimentarias de una familia y los ingresos disponibles para la alimentación)⁵.

– Inseguridad alimentaria cíclica: cuando se presentan brechas cíclicas entre los niveles de producción y/o de oferta, y los de demanda agregada⁶.

– Inseguridad alimentaria transitoria: cuando algunas familias enfrentan dificultades ocasionales para satisfacer requerimientos nutricionales básicos⁷.

Lo anteriormente dicho permite pensar que efectivamente existen varios problemas que atentan contra el derecho que asiste a todo ser humano a tener acceso a alimentos que le permitan una vida productiva, sana y digna; que su solución requiere de la intervención del gobierno y que la garantía de que los derechos de las personas se cumplan no pueden dejarse a la libre concurrencia de las fuerzas del mercado.

Sin embargo a partir de la implantación del neoliberalismo a nivel mundial y

de su correspondiente modelo de globalización, se ha impuesto el concepto de autosolvencia alimentaria, concepto que prioriza la capacidad, en términos monetarios, que tenga cada país para acceder o comprar los alimentos necesarios para abastecerse internamente. La anterior visión ha restado importancia a la producción interna de alimentos básicos en la dieta de los habitantes de una determinada nación; en el autoabastecimiento se asume que la economía mundial funcionaría mejor si cada país se especializa en la producción de unos cuantos productos, para los cuales se considera de antemano que posee ventajas comparativas y/o competitivas en su producción, de allí se generarán, mediante el comercio internacional, las divisas necesarias para comprar los bienes que no se producen internamente.

Varias críticas se pueden hacer a este concepto; a continuación se tratará lo relativo al funcionamiento de una economía de mercado.

2. Seguridad alimentaria y economía de mercado

El paradigma económico dominante se ha inspirado en la tradición clásica de la no intervención del Estado en la economía, el libre mercado y del libre comercio de los clásicos como Adam Smith y David Ricardo. Según Adam Smith, en el mercado existe un mecanismo coordinador, el sistema de

precios, que facilita la acción de los agentes económicos, de tal manera que una multitud de metas y propósitos (las de cada uno de los individuos), se ajusten de manera natural y que el resultado final sea el beneficio común a partir de intereses individuales aparentemente aislados y no relacionados, es la teoría de la “mano invisible” que supone, como se dijo anteriormente, la menor intervención posible del Estado en la economía. En otro de los apartes de su obra afirma A. Smith, que una sociedad podría subsistir, aún cuando careciera del sentido de la benevolencia, pero no puede sobrevivir si no se respetan las reglas de la justicia, requisitos indispensables para una economía de mercado.

Surge una pregunta para el caso del comercio de bienes agrícolas, ¿se cumple en realidad con las reglas del libre comercio?, ¿es justo el tratamiento que E.U., Japón y la UE le dan a los países en vías de desarrollo, en materia de comercio de alimentos?

Una de las prácticas más injustas e ilegales que se presentan en el mercado mundial de alimentos es el “Dumping”, adicionalmente los países desarrollados mencionados anteriormente subsidian a sus productores agrícolas; así pues, realmente nuestros campesinos no compiten con los agricultores de los demás países, sino con las tesorerías de los estados más

poderosos del mundo. Prueba de lo que se ha mencionado es que en el año 2000 los Estados Unidos de América, subsidiaron a los productores de maíz del estado de Iowa en más del 50% de sus ingresos netos y los países desarrollados gastaron en el mismo año 3.700 millones de dólares en subsidios a la agricultura.

Vale la pena agregar además, que el comercio mundial de alimentos es muy pequeño, sólo un bajo porcentaje de la producción mundial se destina a la exportación, y buena parte de ésta a precios subsidiados.

La producción de alimentos, como en general la producción agrícola, posee una serie de características particulares derivadas de su carácter biológico, que implican mayor inestabilidad en la oferta y mayor riesgo en la producción, la agricultura por lo tanto no puede tratarse como una industria más, requiere (así muchos digan lo contrario) de políticas sectoriales adecuadas a las condiciones particulares de cada país.

Esto lleva a otro cuestionamiento, si suponemos, en aras de la discusión, que efectivamente se puede aceptar que se importen alimentos por que tienen precios más bajos, así sean subsidiados, y que esto último no es problema pues finalmente nos “ganaríamos” el citado subsidio, la pregunta es, que tan viable es que estos precios se mantengan en el

mediano y largo plazo, ¿no expon-
dremos nuestra agricultura a la
destrucción y nuestro país a la
dependencia alimentaría?

Uno de los argumentos para justificar
la falta de políticas encaminadas a
favorecer la producción agrícola, es que
el porcentaje de la población rural (con
relación a la total) ha disminuido, y que
de igual manera la participación del sec-
tor agropecuario en el Producto Interno
Bruto (PIB) también se ha reducido. Esto
se ha asociado a un proceso de
urbanización del país, la pregunta es:
¿es eso cierto? La respuesta es que en
nuestro país no se ha dado un proceso
de urbanización completo, lo que
principalmente se ha dado es un proceso
de desruralización. Para que lo primero
suceda se necesita, que realmente las
personas que se han trasladado a la
ciudad, se hayan integrado
efectivamente a ella en términos de
ingresos suficientes y estables que
permitan entre otras cosas acceso a los
alimentos suficientes y necesarios para
llevar una vida saludable y productiva
(que no es otra cosa que garantizar la
seguridad alimentaría).

Pero urbanización también implica
acceso a una vivienda digna, acceso a
servicios públicos, a salud y educación,
y la cantidad de barrios subnormales,
pero el analfabetismo y la baja cobertura
en salud dicen lo contrario.

Además el proceso de migración debe
de diferenciarse del de desplaza-

miento; el primero es de carácter
voluntario y aunque no implique
necesariamente una inserción en la
ciudad en los términos antes señalados,
por lo menos garantiza que no se
presenten los traumas, físicos,
psicológicos, económicos y sociales
que si implica el desplazamiento, con
el agravante de que el último
fenómeno propicia necesariamente
una situación de inseguridad
alimentaría, pues el desplazado pierde
todo contacto con los elementos que
le garantizaban a él y su familia el
acceso a los alimentos.

Pasando a otro campo, garantizarle a
la población una alimentación
adecuada requiere que exista para toda
ella la garantía de unos ingresos
suficientes para poder acceder a esos
alimentos, esto es básicamente empleo;
en Colombia, a partir de la apertura,
los niveles de desempleo y subempleo
han alcanzado los niveles más altos en
la historia reciente del país, este
fenómeno está obviamente relacionado
con la incapacidad del sector
productivo de crear nuevos empleos,
que además sean estables.

Los tres fenómenos mencionados,
desplazamiento, desruralización y
desempleo se pueden relacionar con
el problema de inseguridad alimen-
taria, que solo se solucionaría con una
acción decidida del estado, en la
medida en que no es posible que el
mercado solucione totalmente estos
problemas.

Por esta razón hay que perder el miedo ha plantear alternativas que se aparten de la corriente imperante en el pensamiento ortodoxo de la economía tan enemigo de la intervención del estado, así sea para corregir fallas evidentes de la economía de mercado. Plantear salidas que tomen distancia frente a lo que los principales organismos multilaterales proponen, no es un delito, como se suele decir, no es tampoco falta de conocimiento, es por el contrario, una demostración de inteligencia, de conocimiento de la economía (como ciencia social) y, en un determinado momento, también un acto de soberanía.

De otra parte, pese a que en su definición la seguridad alimentaria reconoce el carácter cultural que esta debe tener, en términos de los alimentos que una población en particular prefiere consumir, en la práctica la tendencia ha sido la de uniformizar los hábitos alimenticios imponiendo patrones de consumo que no corresponden a la tradición y cultura de nuestros países, con el agravante de que su calidad está en entredicho. Esto a su vez ha causado un alto grado de erosión genética, pues la alimentación mundial depende de un reducido número de variedades, en cuya selección, muchas veces, solo ha primado el afán de lucro. Un ejemplo claro ha sido el del trigo que ha remplazado al maíz como el cereal base de la dieta de los latinoamericanos. Con respecto a lo ante-

rior, valdría la pena mencionar el caso mejicano, país en el cual el consumo de alimentos hechos a base de maíz se ha conservado (tortillas, por ejemplo). Hoy en día ha incrementado el volumen de importaciones de este cereal después del acuerdo firmado con USA y Canadá, pero todo no termina allí, recientemente el maíz transgénico ha amenazado con hacer desaparecer las variedades autóctonas que aún subsisten.

Enumeradas algunas de las dificultades que actualmente se encuentran para alcanzar una situación de seguridad alimentaria, parece evidente que la respuesta a la problemática relacionada se debe buscar en teorías alternativas, que respondan a la situación particular de los pueblos latinoamericanos.

3. Soberanía alimentaria

Uno de los conceptos desarrollados en procura de la seguridad alimentaria, que se aparta de las ideas neoliberales, es el de soberanía alimentaria, esta noción ha sido construida por el movimiento Vía Campesina (movimiento mundial que aglutina a pequeños campesinos) con ocasión de la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996, y desde entonces se ha venido discutiendo en diferentes foros y encuentros.

Se entiende por soberanía alimentaria “el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias

sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental”⁸.

Los pilares sobre los cuales se fundamenta la soberanía alimentaria son tres⁹:

- La alimentación es un derecho humano básico.
- Todos los pueblos y Estados tienen derecho a definir sus propias políticas agrícolas.
- En el centro de estas políticas deben estar quienes producen los alimentos como: agricultores, granjeros, pescadores, campesinos e indígenas.

Avanzando un poco más en la solución a los problemas mencionados, los autores que han trabajado esta propuesta afirman que la soberanía alimentaria incluye¹⁰:

- Priorizar la producción agrícola local para alimentar a la población.
- Garantizar el acceso del campesinado a la tierra, el agua, las semi-

llas, el crédito y la asistencia técnica. Esto requiere una reforma agraria estructural, que implique desconcentración de la propiedad y el reconocimiento a los indígenas de los derechos sobre su territorio.

- Promover un manejo científico de los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) que se aparte de los intereses de las multinacionales productoras de semillas como Monsanto, Syngenta, Aventis/Bayer y DuPont.

- Mantener el agua en su calidad de bien público y que se maneje de una forma sostenible.

- Garantizar el derecho de los campesinos a producir alimentos y el derecho de los consumidores a decidir qué quieren consumir, cómo y quién lo produce.

- Reconocer el derecho de los países a protegerse del “dumping”; por lo tanto los precios agrícolas deben estar ligados a los costos de producción. Esto es posible siempre y cuando los países o las uniones de ellos, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) por ejemplo, tengan derecho de gravar con impuestos las importaciones demasiado baratas; además se comprometan a favor de una producción campesina sostenible y controlen la producción en el mercado interior para evitar unos excedentes estructurales.

- Facilitar la participación de los pueblos en la definición de política agraria.
- Reconocer los derechos de las campesinas, por el papel esencial que desempeñan en la producción agrícola y en la alimentación, por el conocimiento de las costumbres y de la cultura que ellas poseen.
- Dictar leyes para evitar la formación de monopolios industriales en los sectores agropecuario y alimentario.
- Promover la agroecología y la agricultura orgánica fundadas en el saber indígena y tradicional, y otras prácticas agropecuarias sustentables.
- Prohibir cualquier forma de patente sobre materia viva y sus componentes, y la apropiación del conocimiento asociado a la agricultura y la alimentación mediante regímenes de propiedad intelectual.
- Proteger los derechos de los productores agropecuarios, los pueblos indígenas y las comunidades locales sobre los recursos fitogenéticos y el conocimiento asociado, y el derecho de los agricultores a intercambiar y reproducir semillas.

La soberanía alimentaria se asocia a aspectos como la sostenibilidad de la agricultura y la pesca, y la no proliferación de los cultivos con organismos genéticamente modificados

(hasta tanto no se tenga pleno conocimiento de su impacto en la naturaleza), el comercio justo, las reformas agrarias que permitan el acceso a los recursos a campesinos e indígenas, el respeto a las múltiples culturas que hay en el mundo, al no uso de los alimentos como arma de guerra, y por encima de todo, reivindica el derecho inalienable de todos los seres humanos a una alimentación sana en todo tiempo y edad.

Mientras en el mercado mundial de alimentos persistan las distorsiones que hasta ahora se han venido presentando y que han llevado a que los precios aparezcan artificialmente bajos, los países no pueden poner en riesgo la estabilidad en el suministro de estos reduciendo su producción local, pues podrían verse abocados en el futuro a una situación de dependencia en alimentos claves.

Las decisiones sobre qué debe producir internamente un país, se deben tomar con base en las verdaderas ventajas competitivas, es decir, libre de subsidios y ayudas, pues como se dijo anteriormente, se puede destruir la producción interna por una señal equivocada de los precios.

Los E.U. han manifestado en repetidas ocasiones, que el tema de los subsidios no se discute en el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC), sino en la Organización Mundial del Comercio (OMC), con el argumento de que disminuir los subsidios a su

agricultura, los pondría en desventaja frente a los países de Europa y el Japón; este argumento debe ser rechazado enfáticamente por nuestros países por las consecuencias que ha traído y que traerá a la economía.

El concepto de desarrollo perseguido actualmente, íntimamente asociado al de crecimiento económico, no parece ser el camino para garantizar a todo el mundo acceso a los alimentos necesarios para su plena realización como personas. Además los modelos (de desarrollo) aplicados no le han dado la importancia que se merece a temas como el medio ambiente y la cultura; la seguridad alimentaria contempla, al menos en las definiciones planteadas en este escrito, los anteriores aspectos, luego la pregunta es: ¿cómo lograr que esto se cumpla? En este sentido la propuesta de soberanía alimentaria busca satisfacer las necesidades de la humanidad a partir de una agricultura sustentable y sostenible, igualmente, contempla las diferencias culturales de los pueblos, expresadas (entre otras formas) a través de los hábitos alimenticios; y defiende el derecho que asiste a cada una de las naciones a conservar y perpetuar la producción de los alimentos que son propios de su cultura.

Conclusiones

La alimentación es un derecho, así los alimentos puedan ser tratados como mercancías. Con la soberanía alimentaria se busca garantizar a

todos los hombres y mujeres de la tierra el derecho a la alimentación, dado su carácter de inaplazable e irremplazable.

Por lo tanto detrás de la idea de soberanía alimentaria, está una serie de reivindicaciones de tipo económico, cultural y social, que por mucho tiempo han reclamado los indígenas y campesinos. Está también un concepto de justicia que se debe aplicar al comercio y las relaciones entre países y que se aparta del que se ha mantenido hasta ahora en el marco de las negociaciones que se están llevando a cabo actualmente entre naciones. Es importante aclarar que no se busca la autarquía, es claro que esa no es una solución hoy por hoy, pero sí se quiere que todos los países estén en igualdad de condiciones a la hora de comerciar entre sí, que se apliquen las normas establecidas y las salvaguardas permitidas para proteger el sector agropecuario en general y la producción de alimentos en particular de las distorsiones que existen en el mercado internacional.

La producción de alimentos, como en general la producción agrícola, posee una serie de características particulares derivadas de su carácter biológico, que implican mayor inestabilidad en la oferta y mayor riesgo en la producción, y que deben ser tenidas en cuenta a la hora de diseñar políticas internas.

Es importante que se abra nuevamente el debate sobre estos temas, la oleada

de ideas y políticas de corte neoliberal había impuesto una especie de **veto** a quienes se atrevieran a cuestionar las “bondades del Mercado”, olvidándose por completo de las imperfecciones del mismo, pero sobre todo de sus alcances y limitaciones; los derechos de los pueblos no se pueden negociar en el mercado.

Se hace necesario plantear el problema de la seguridad alimentaria desde otra perspectiva más integral y compleja, pues las cifras han demostrado que definitivamente el camino seguido hasta ahora no es el más acertado.

Notas

- ¹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO. Cumbre mundial sobre Alimentación, Plan de Acción, párrafo 1. Octubre de 1996. Citado por Machado Absalón y Pinzón Nidyan en: Indicadores para el seguimiento de la seguridad alimentaria en Colombia 1970 – 2000. RESA – CID – UN. 2003.
- ² Machado, Absalón. “Marco conceptual y estratégico de la seguridad alimentaria en Colombia”, en El Pan Nuestro. Problemas de Seguridad Alimentaria, Editor Carlos Fernando Rivera, IICA, Santafé de Bogotá Colombia. 1998. p. 52.
- ³ Véase International Food Policy Research Institute (IFPRI): A 2020 Vision for Food, Agriculture, and the Environment. The Vision, Challenge, and Recommended Action, Washington. D. C. Octubre de 1995. Citado por Machado, A. y Pinzón, N. en Indicadores para el seguimiento de la Seguridad Alimentaria en Colombia 1970 - 2000. CID – UN, 2003.
- ⁴ Machado, Absalón, Pinzón, N. Op Cit.
- ⁵ Ibid.
- ⁶ Ibid.
- ⁷ Ibid.
- ⁸ Foro Mundial sobre Soberanía alimentaria, La Habana, Cuba; septiembre de 2001.
- ⁹ Duch, Gustavo, publicado en el diario “El Mundo”, España, 28 de noviembre de 2003.
- ¹⁰ Foro Mundial. Op. Cit.

Bibliografía

- MACHADO CARTAGENA, Absalón. 2003. Ensayos sobre seguridad alimentaria, Bogota: Universidad Nacional de Colombia. Red de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria-RESA, 2004 p.
- RECA G: Lucio, ECHEVERRIA G. (compiladores). 1998. Rubén . Agricultura medio ambiente y pobreza rural en America Latina. Washintong D.C. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, banco Interamericano de Desarrollo, p. 419.
- RIVERA, Carlos (editor). 1988. El pan nuestro. Problemas de la seguridad alimentaria Santafé de Bogotá: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA, p. 271.
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. 2001. Red de Desarrollo rural y Seguridad Alimentaria RESA. Desarrollo rural y seguridad alimentaria. Un reto para Colombia. Bogotá: Panamericana Editores, p. 120.