

No dejar a nadie atrás: Construyendo resiliencia para la seguridad alimentaria en período de emergencia sanitaria

Leaving no one behind: Building resilience for food security in a period of health emergency

Autor: Idarmis Knight Soto

DOI: <https://doi.org/10.19053/16923936.v17.n39.2022.14633>

Para citar este artículo:

Soto Knight, I. (2022). No dejar a nadie atrás: Construyendo resiliencia para la seguridad alimentaria en período de emergencia sanitaria. *Derecho y Realidad*, 20 (39), 67-82.



NO DEJAR A NADIE ATRÁS: CONSTRUYENDO RESILIENCIA PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN PERÍODO DE EMERGENCIA SANITARIA*

Leaving no one behind: Building resilience for food security in a period of health emergency

Idarmis Knight Soto

Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad de Ciego de Ávila. Cuba Coordinadora del Proyecto Universidad Empresa Sistematización de los conocimientos jurídicos para el asesoramiento legal. Vice Presidenta del Capítulo Provincial de la Sociedad Cubana de Derecho Internacional Público. Miembro de la Sociedad Cubana de Derecho Constitucional y Administrativo. Profesora Invitada de otras Universidades. ORCID 0000-0003-4713-7488 idarmis@unica.cu

Recepción: Junio 27 de 2021

Aceptación: Septiembre 6 de 2021

RESUMEN

La lectura de este artículo se estructura primeramente en una visión sobre las pandemias y los derechos, mediante un vínculo histórico desarrollador de los derechos sociales, haciendo énfasis en el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria, hilvanados por el *íter* del tema: el respeto a los derechos humanos, para lograr el bienestar de las personas. Se utilizaron los métodos análisis-síntesis, y explicativo, con el objetivo de sistematizar la necesidad de reafirmar una serie de principios, obligaciones, proyecciones que deben asumir los Estados para lograr los objetivos sostenibles de la Agenda 2030 en época de

emergencia sanitaria a causa del COVID-19. En este entramado se defiende la idea de que las políticas agroalimentarias deben estar encaminadas a una alimentación adecuada y segura como derecho humano, reorganizadas por un sistema de gobernanza que cree espacios de participación innovadores dirigidos a toda la ciudadanía, para que nadie se quede atrás.

PALABRAS CLAVES

COVID-19; Derechos humanos; Seguridad alimentaria; Pandemia.

* Este artículo constituye una actualización de resultados de investigación del proyecto universitario "Sistematización de los conocimientos jurídicos para el asesoramiento legal".

ABSTRACT

The reading of this article is structured firstly in a vision on pandemics and rights, through a historical link developer of social rights, emphasizing the right to food, food security, and food sovereignty linked by the item of the theme, respect for human rights, to achieve the well-being of people. Methods, synthesis, and explanatory analysis were used, with the aim of systematizing the need to reaffirm a series of principles, obligations, projections that States must assume to achieve the sustainable objectives of the 2030 Agenda in times of health emergency, a product to covid-19. This framework defends the idea that agri-food policies should be aimed at adequate and safe food as a human right, reorganized by a governance system that creates innovative spaces for participation aimed at all citizens, so that no one is left behind.

KEYWORDS

COVID-19; Human Right; Food Security; Pandemic.

Sumario

Exordio

1. Pandemias y derechos: una sinergia necesaria para apuntalar nuestra condición humana.

1.1. El Derecho a la Alimentación adecuada como derecho social. Su abordaje para un futuro de sostenibilidad.

1.2. La seguridad alimentaria, eslabón necesario en la gestión de la cadena de suministros para la sostenibilidad. Un esbozo a los programas de sistemas alimentarios locales soberanos en Cuba. Soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria en clave con el derecho a la alimentación como derecho social. Necesidad de construir sistemas alimentarios locales. Exposición de caso.

Epílogo

Referencias

EXORDIO

La asunción en instrumentos internacionales de que toda persona tiene derecho a la vida, a la alimentación adecuada y a la salud; y –en sentido general– a la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad, constituye un dogma a la igualdad e interdependencia de todos los derechos, que con carácter sistémico aparecen como principios generales del Derecho Internacional, los cuales deben ser respetado por los Estados independientemente a la manifestación de voluntad como una verdad presunta.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos como instrumento internacional recogió de forma explícita los derechos inherentes a la dignidad humana. Es el momento en que toman auge los derechos del individuo a nivel internacional, los cuales son contraídos por los Estados como ente garantista de su soporte axiológico que delinea el respeto hacia los ciudadanos y limita el ejercicio de su ius puniendi, en este sentido plantea:

(...) sustancialmente son valores esenciales de la cultura política actual, que vienen respaldados no sólo por todas las Constituciones democráticas, sino por Tratados internacionales que han suscrito la mayoría de los Estados (Coscolluela, 2004, p. 483).

En esta línea de pensamiento se establece entre el Estado y el individuo, un vínculo distinto del que pudiera surgir del principio de compensación de intereses, los distintos Estados llamados a cumplir las normas protectoras de los derechos fundamentales tienen la obligación de respetar los intereses humanitarios protegidos, y el derecho de asegurar que todos los demás Estados obligados por esas normas respeten tales intereses, constituye una posición garante a la indemnidad del ser humano, menos apegado al privilegio y más conectado a la tarea de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la ciudadanía,

es crucial para el normal despliegue de los derechos sociales fundamentales (Rodríguez-Arana, 2015).

Los intereses colectivos que los Estados deben proteger; interesa para la supervivencia del hombre, es por ello que la seguridad humana y la protección a los derechos humanos constituyen un binomio centrado en el ser humano con preocupación universal y componentes interdependientes; que –aunque pueden variar de un país a otro– merecen una mirada constructiva ante el reto que asumimos en el enfrentamiento al COVID-19.

La lucha contra la pobreza, el hambre y la mal nutrición requieren un enfoque más dinámico y renovador para lograr seguridad alimentaria, sin obviar razones subyacentes, ambientales y de conflictos políticos, para eliminar desigualdades de la población rural vulnerable, ya en la Agenda 21 sobre Fomento de la agricultura y derecho rural sostenible se señala que el desarrollo rural constituye un requisito de sostenibilidad para lograr una producción agrícola sostenible y asegurar que todos los seres humanos tengan acceso a los alimentos que necesitan para proteger y conservar la capacidad de la base de recursos naturales para seguir proporcionando servicios de producción, ambientales y culturales.

A lo anteriormente citado se une la urbanización y la concentración de mercados, de ahí el primer protocolo internacional, el “Pacto de Política Alimentaria urbana de Milán”, que se orienta al desarrollo de sistemas alimentarios sostenibles, alimentación sana y accesible para todos, se tutele la biodiversidad y se reduzcan el desperdicio de alimento desde las ciudades; constituye un instrumento jurídico internacional protector de los derechos humanos.

La realidad ante un escenario epidemiológico complejo como el provocado por el COVID-19, que ha desencadenado una recesión económica mundial y ha dado lugar a drásticas pérdidas de medios de subsistencia e ingresos a escala mundial

(World Bank, 2020a) y, por consiguiente, la demanda de alimentos se ha contraído debido a la reducción de los ingresos, los medios de vida de los productores de alimentos y los trabajadores de los sistemas alimentarios se ven más afectados: se estima que se perderán 451 millones de empleos, o el 35 % del empleo formal, en los sistemas alimentarios (Torero, 2020). De modo similar, según las previsiones de Naciones Unidas, alrededor de un tercio de los medios de vida de estos sistemas corren peligro debido a la pandemia (Naciones Unidas, 2020b).

En este contexto una mirada al documento internacional que invita a trabajar de forma sistémica por los objetivos de desarrollo sostenible, para no dejar a nadie atrás, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, refiere 13 objetivos asociados con la alimentación y/o la sostenibilidad alimentaria, las prácticas productivas, los modelos de consumo o los problemas nutricionales de la población, contribuyendo a consolidar la noción de alimentación adecuada y sostenible como un fenómeno holístico, pluridimensional y además pluridéfensivo, seguido de una eficaz gobernanza.

El estudio de la soberanía alimentaria, aun cuando carece de un concepto unívoco constituye un tema obligado para la seguridad humana, teniendo en cuenta el concepto desarrollado en el Plan de Naciones Unidas sobre Desarrollo (PNUD) de 1994, de ahí que la práctica para la protección de los derechos sociales en época de pandemia se debe realizar de forma innovadora, con énfasis en el derecho a la alimentación adecuada, en consonancia con la seguridad alimentaria y nutricional, ya que compromete de forma general el derecho a la vida, a la salud y a un medio ambiente sano.

1. PANDEMIAS Y DERECHOS: UNA SINERGIA NECESARIA PARA APUNTALAR NUESTRA CONDICIÓN HUMANA

A veces las glorias del pasado generan expectativas difícilmente alcanzables y, cuando se trata de cuarentenas, el listón está definitivamente alto; sin embargo, en época de emergencia sanitaria, no nos debemos alejar del pasado cuando se estudia la defensa de los derechos sociales. Estudiar el pasado compromete en toda medida con aportes que hicieron hombres para lograr con optimismo, esperanza, creatividad, y responsabilidad, un nivel de bienestar desde la ciencia. En este sentido, se recrea el trabajo a manera de ilustración, para enfatizar en el hombre como centro de las decisiones de la defensa de los derechos en todo momento y tomó a bien quien expresó:

En una época de heroísmos (y no olvidemos que esa condición se adquiere por contraste) podría parecer trivial pensar en principios y derechos cuando lo que está en pugna es la supervivencia. Se comprendería desentendernos ahora, seguro, pero creo que al hacerlo seríamos un poco menos humanos (...). Nos toca apuntalar las referencias fundamentales de nuestra condición humana, asegurar a todos que cuando la pandemia pase tendremos de nuevo opciones (Tena-Piazuelo, 2020, p. 7).

Isaac Newton, por ejemplo, durante su aislamiento por la peste en 1665 descubrió la idea clave para la teoría de la gravedad, escribió los documentos que serían la base del cálculo y desarrolló sus teorías sobre óptica, mientras jugaba con prismas en su habitación. Ese confinamiento inducido por la Gran Peste se convertiría en uno de las mayores aportaciones científicas de la historia de la humanidad.

Edvard Munch –autor del ícono del arte moderno "El grito"– no sólo fue testigo de cómo el mundo cambiaba a su alrededor arrasado por la gripe española, sino que fue una de sus víctimas y dejó plasmada la experiencia en lienzo. Por su parte, William Shakespeare durante la cuarentena por el brote de la Peste en 1606 escribió nada menos que tres de sus tragedias cumbre: "El rey Lear, Antonio y Cleopatra" y Macbeth.

Así cada etapa de la historia presenta la importancia de poder actuar desde el propio saber, con adecuación y tino, pero no deja de ser aterrador algo tan contagioso como un virus, dado que se convierte en el descubrimiento de nuestra propia vulnerabilidad. Es ahora cuando –sin las seguridades– volvemos la vista sobre las cuestiones fundamentales que han inquietado al ser humano desde siempre, así es como lo referencia el profesor Díaz cuando escribió:

La enseñanza que nos deja el Covid 19 es que debemos aplicar desde los Estados la teoría de los bienes comunes (Ostrom, Mattei), que surgen de las necesidades humanas, en la lógica de un desarrollo sostenible y sustentable, no ecocida-suicida, para que los Derechos Humanos se defiendan y protejan en todo momento y lugar en forma indivisible y no sólo por la pandemia actual. Solo así se dirá que el ser humano será racional; de lo contrario, quedará un duro interrogante sobre la racionalidad humana, como se confirmó en 1918 cuando una grave infección respiratoria que nació en Kansas acabó con 50 millones de personas, ocultada por los actores de la I Guerra Mundial y la llamaron gripe española porque de allí nació la información. Sin embargo, no aprendió la humanidad en ese entonces. Esperemos que esa lección, como la de las grandes crisis de 1929 y 2008, en esta oportunidad sí sea aprendida y se supere la codicia y el egocentrismo. Amanecerá y veremos... De lo contrario, tendremos que repetir con el poeta León de Greiff: "Juego mi vida, cambio mi vida, de todos modos la llevo perdida...". (Díaz-Gamboa, 2020, p. 5).

No es posible, en efecto, ignorar la significación de los principios generales integrado por instituciones cardinales que informan al Derecho, que tienden a promover valores morales, bajo el principio de solidaridad y que amparan intereses generales de la comunidad internacional considerados como un bien común que todos debemos respetar y conduce a la búsqueda

de mecanismos eficaces (Knight-Soto, 2015, p. 98).

La génesis de ese horizonte está en el desarrollo de capacidades, pues hoy más que nunca es determinante la vinculación con la sociedad, los sectores productivos, los territorios y las comunidades, así como el trabajo en redes de cooperación. El pensamiento científico y la buena gobernanza es una guía importante para el desarrollo de la sociedad con políticas asertivas agroalimentarias que conlleven a la seguridad alimentaria.

1.1.El Derecho a la Alimentación adecuada como derecho social. Su abordaje para un futuro de sostenibilidad

Diversos son los instrumentos internacionales que tratan el derecho a la alimentación adecuada, de forma general se reconoce en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El abordaje del estudio de este derecho ha permitido su reconocimiento en instrumentos internacionales específicos como la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 24.2.c y 27.3), la Convención sobre los Derechos del Niño (Artículo 24.2.c y 27.3), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Artículo 12.2), la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Artículo 25.f) y 28.1), el Pacto de Políticas Alimentarias Urbanas de Milán (15 de octubre de 2015); el Pacto de Ámsterdam (mayo de 2016) en el que los ministros responsables de urbanismo de la UE suscribieron la Agenda Urbana de la Unión Europea; y, la Declaración de Quito (octubre de 2016) en la que los 193 países de Naciones Unidas aprobaron por unanimidad la Agenda Urbana de Naciones Unidas.

El tiempo ha demostrado que –a pesar de todos los esfuerzos realizados mediante la

implementación de las directrices sobre el derecho a la alimentación– existen brechas para lograr la progresividad de este derecho, que marcha bien aparejado a la seguridad alimentaria. Dichas directrices se constituyen en una guía para que los Estados tracen sus estrategias.

La implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible –suscrita por 193 países– complementa indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas propuestas por Naciones Unidas; además contiene objetivos inclusivos, comunes para todos los Estados, con perspectiva del desarrollo humano al situar a las personas en el centro de la adopción de las principales decisiones.

La definición de derecho a la alimentación adecuada ofrecida por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene elementos trascendentes que resaltan la necesidad de la institucionalización del tema por los Estados, siempre que se entienda 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 medios para obtenerla. En este sentido el contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada, y la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

La accesibilidad comprende el acceso económico y físico, la obligatoriedad de los Estados para cumplir estos estándares debe estar dirigida hacia un enfoque de transformación de la desigualdad de los recursos para responder a las necesidades nutritivas de la población.

La falta de acceso físico se manifiesta cuando los alimentos no están disponibles en cantidad suficiente, allí donde se necesita consumirlos. El aislamiento de las

poblaciones y la falta de infraestructuras pueden incidir en la imposibilidad de contar con alimentos en condiciones adecuadas de manera permanente o transitoria. El acceso también se refiere a la ausencia de renta de las personas para alimentarse, debido a la imposibilidad de pagar el precio de los alimentos, debido al bajo poder adquisitivo de la población.

El Relator para el Derecho a la Alimentación, el Sr. Jean Ziegler, resumió el contenido como el derecho a tener acceso –de manera regular, permanente, libre, directa o mediante compra con dinero– a una alimentación adecuada y suficiente cuantitativa y cualitativamente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física,

individual y colectiva, libre de angustias, satisfactorias y digna.

Sin embargo, este derecho no se desvincula de la seguridad alimentaria para su materialización. Resulta prudente observar su enfoque bidimensional que va desde la satisfacción de las necesidades alimentarias hasta la autonomía y participación local, lo cual quiere decir que en las políticas agroalimentarias hay que enfrentar desafíos que garanticen la estabilidad de ofertas. Estamos decidiendo, cada día, que queremos seguir siendo tras esta crisis mundial.

Figura 1 Elementos necesarios para conceptualizar el derecho a la alimentación adecuada.



Fuente: Tena-Pianzuelo, 2020, p.3.

La disponibilidad a nivel local o nacional tiene en cuenta la producción, las importaciones, el almacenamiento y la ayuda alimentaria. En este sentido no se debe obviar la aplicación de las prácticas tradicionales de la población indígena agrícolas como el conjunto de técnicas, conocimientos y/o cosmovisiones (...) (saberes que) son generados en las comunidades rurales a partir de la observación acuciosa, sistemática y la convivencia con la naturaleza y son transmitidos de generación a generación por la tradición oral (Gómez-Espinoza y Gómez-González, 2006) como una vía de autonomía voluntaria de cara a reproducir

conocimientos, culturas identitarias que coadyuvan además a preservar el medio ambiente.

La estabilidad se refiere a solventar las condiciones de inseguridad alimentaria transitoria de carácter cíclico o estacional, a menudo asociadas a las campañas agrícolas, tanto por la falta de producción del alimento en momentos determinados del año, como por el acceso a recursos de las poblaciones asalariadas dependientes de ciertos cultivos. En este componente juega un importante papel la existencia y disponibilidad de infraestructura de almacenamiento a nivel

nacional y local en condiciones adecuadas, así como la posibilidad de contar con recursos alimenticios e insumos de contingencia para las épocas de déficit alimentario.

El Comité mediante la Observación General 12, define las cuatro obligaciones de los Estados sobre el Derecho a la Alimentación:

1. La obligación de **respetar** el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas que tengan por resultado impedir ese acceso.

2. La obligación de **proteger** requiere que los Estados adopten medidas para garantizar que las empresas o los particulares no priven a individuos o colectivos del acceso a los alimentos y recursos adecuados.

3. La obligación de **promover** incorpora tanto la obligación de facilitar como la de proporcionar este derecho. La obligación de **promover (facilitar)** significa que los Estados deben procurar acciones orientadas a fortalecer el acceso y la utilización, por parte de la población, de los recursos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Esta obligación solo se puede realizar de manera progresiva, pero con la disponibilidad máxima de los recursos existentes.

La obligación de **promover (proporcionar)** el Derecho al alimento significa que, en los casos en los que individuos o grupos sean incapaces, por razones fuera de su control, de tener acceso a una alimentación adecuada por sus propios medios, el Estado tiene la obligación de proporcionar directamente los recursos necesarios para que los individuos consigan acceder a los alimentos directamente (o al dinero necesario para comprarlos). Esta obligación se aplica también en las situaciones de desastres naturales o conflictos.

4. La obligación de garantizar la **no discriminación**: el principio de la no discriminación es inherente a los derechos humanos. Este principio se debe aplicar inmediatamente y no depende de la disponibilidad de recursos ni del grado de desarrollo. El Estado, bajo ninguna condición, debe discriminar de *iure* o de *facto* a parte de la población cuando se trata de disfrutar de derechos humanos.

El derecho a la alimentación adecuada para ser alcanzado como un derecho humano pleno, no se debe conformar con la sola existencia de un sistema normativo que oriente a los ciudadanos y a los Estados, es necesario que las garantías se encuentren además en la eficacia económica, política y social de las estrategias implementadas por los diferentes actores públicos, que constituyan fuente de información para su exigibilidad. Sin lugar a dudas entonces, se debe construir vínculos entre lo rural y lo urbano con alternativas que resulten necesarias para la soberanía alimentaria, focalizando el reto de otros derechos como el de la vida, la salud, medio ambiente sano que se ha impuesto en etapa de emergencia sanitaria.

En este sentido, coincidimos en que los derechos subjetivos de obligación aparecen ante distintas situaciones: a) conducta propia, jurídicamente autorizada y protegida, que viene determinada por el deber que los demás tienen de no realizar ningún acto que pueda perturbarla o hacerla imposible; b) facultad de exigir una conducta de otro; c) poder jurídico de creación, modificación o extinción de las relaciones jurídicas (Recasens, 1986, pp. 232-233).

A pesar de la existencia del Derecho a la alimentación a través de obligaciones *erga omnes* para los Estados, existen fisuras – debido a la globalización, acumulación de riquezas, emergencia sanitaria–, que motivan que se replantee en la búsqueda de hacer real y efectivo el alcance de los ciudadanos a alimentos nutritivos y saludables de forma correlativa y tridimensional, donde interactúen sociedad, economía y medio

ambiente. En este sentido, las decisiones se deben adoptar con la participación ciudadana y el criterio de responsabilidad, donde los Estados tienen la función de permitir la continua corrección y el aprendizaje, para lograr una adecuada complementación de un mundo sin hambre, más saludable y con bienestar.

1.2. La seguridad alimentaria, un eslabón necesario en la gestión de la cadena de suministros para la sostenibilidad. Un esbozo a los programas de sistemas alimentarios locales soberanos en Cuba

Cuando todas las personas tienen acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos con el fin de llevar una vida activa y sana, poseen seguridad alimentaria. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-FAO –en 1994 en la Conferencia Mundial de alimentación– la definió como la disponibilidad de que en todo momento en el mercado mundial haya suministro de alimentos básicos para sostener el consumo creciente y contrarrestar las fluctuaciones en producción y precios.

Como se observa es un concepto de vigencia continua, mutable con carácter volitivo en el que incide para su complementación la satisfacción nutricional de conformidad con valores dietéticos que coadyuvan a un mejoramiento existencial, reflejado en una calidad de vida adecuada, por ello no se debe deslindar las medidas de salud ante la utilización de productos que no tengan la seguridad biológica que merecen y consecuentemente la exigibilidad de responsabilidad por incumplimiento ya sea dolosa o por culpa.

Al comenzar la pandemia, la FAO reportó un volumen histórico de 850 millones de toneladas, casi el doble de cuando estalló la pasada crisis de 2008 (FAO, 2020); sin embargo, el panorama ha cambiado, para

incrementar la resiliencia de los medios de vida y del sistema alimentario es necesario implementar acciones en diversas etapas. Una vez evaluado el impacto del COVID-19 o, en su lugar, identificados los principales factores de riesgo, se deben adaptar las políticas y buscar como objetivo apoyar la producción agrícola local sobre todo de alimentos frescos y resguardar las cadenas de suministro indispensables.

Producto de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, la población en condiciones de pobreza extrema en América Latina y el Caribe podría llegar a 83,4 millones de personas en 2020, lo que implicaría un alza significativa en los niveles de hambre, debido a la dificultad que enfrentarán dichas personas para acceder a los alimentos, señalaron la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Este informe conjunto propone un decálogo de medidas para impedir que la actual crisis sanitaria se transforme en una crisis alimentaria.

Reconstruir transformando, informe de la CEPAL, la agricultura y la alimentación importan mucho, 17 millones de agricultores y 2 millones de pescadores nos alimentan cada día; la mayoría vive en la pobreza, en la informalidad y fuera de los sistemas de protección social. La seguridad alimentaria es un desafío mayor para sociedades urbanizadas que para las sociedades agrarias. Los gobiernos locales y los habitantes de nuestras ciudades deben pensar qué sistemas alimentarios urbanos quieren tener; eficiencia sí, pero resiliencia también; la crisis nace en la intersección entre naturaleza y alimentación.

Hemos roto los equilibrios con la biodiversidad y recuperarlos es imperativo. La sostenibilidad ambiental no es opcional para la agricultura y la alimentación del futuro; los consumidores van a acelerar el cambio de sus preferencias hacia alimentos sanos, saludables y con identidad. Se va a acelerar la automatización y robotización de las labores productivas en los sistemas

alimentarios, el comercio digital de alimentos que empodera a los consumidores. Una oportunidad para las empresas que tengan una conducta ética en la crisis y que asuman la tarea de reconstruir transformando.

Los estados y los gobiernos importan, pero urge modernizar y fortalecer la institucionalidad pública rural y agro-alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre es un informe de la CEPAL que busca evitar una crisis alimentaria frente al COVID-19.

La seguridad alimentaria debe interconectarse con las políticas económicas y sociales de cada Estado donde aparezcan auténticas producciones validadas por una soberanía alimentaria desarrollada en un contexto de sostenibilidad con enfoque de justicia social, para que todos los individuos se protejan por igual.

La gestión de la cadena de suministro de productos alimentarios (en inglés Food Supply Chain-FSC), como cualquier otra cadena de suministro, es una red de organizaciones que trabajan conjuntamente en diferentes procesos y actividades con el fin de llevar los productos alimentarios al mercado y satisfacer las demandas de los clientes (Christopher, 2005). Lo que diferencia a la FSC de otras cadenas de suministro es la importancia que desempeñan factores como la calidad y seguridad alimentaria y el tiempo, relacionados con la variabilidad de los productos alimentarios (Salin, 1998). También los cambios en las preferencias de alimentos, los tiempos de preparación dependientes de la secuencia, el almacenamiento limitado de los alimentos y su vida útil hacen que sea difícil para los minoristas y fabricantes planificar la fabricación y cumplir con la oferta en la manera adecuada (Kumar y Nigmatullin, 2011).

En la cadena de suministros para lograr sostenibilidad, las prácticas de seguridad alimentaria deben proteger a los consumidores de cara a su bienestar, ahorrando costos a través de una mejor gestión, sin subvalorar los etiquetados de

productos, lo cual resume su arista medio ambiental.

Diversos son los riesgos ambientales que se pueden originar; por ejemplo la comercialización de las semillas producidas por la ingeniería genética, alejados de la producción agroecológica que evita la destrucción de la biodiversidad y la inseguridad alimentaria, luego entonces el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2020) muestra cómo un instrumento internacional con valor jurídico positivo, protege los derechos de las personas y su no cumplimiento genera responsabilidad para los Estados.

El Protocolo resguarda la adopción de medidas protectoras antes de contar con una prueba científica completa de un riesgo y así garantizar un nivel adecuado de protección en la esfera de la transferencia, manipulación y utilización segura de los organismos vivos modificados resultantes de la biotecnología moderna que puedan tener efectos adversos para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica, teniendo también en cuenta los riesgos para la salud humana y los movimientos transfronterizos.

Cuba se adhirió a este Protocolo y posee un conjunto de normas e instituciones jurídicas encargadas de la seguridad de los alimentos transgénicos, la liberación de los organismos al medio ambiente, en este sentido se encuentra el Decreto Ley 190 de la Seguridad Biológica, también entre otras disposiciones está la Ley 41 de la Salud Pública (Cuba, 1983); Decreto Ley 54 Disposiciones Sanitarias Básicas (Cuba, 1982); Resolución Ministerial 215 de la Inspección Sanitaria Estatal (MINSAP, 1987); Resolución Ministerial 64 para el Registro de Alimentos del MINSAP (MINSAP, 1997); Resolución Ministerial 105 de 1999 del Ministerio de Comercio Interior (MINCIN, 1999) y la Resolución Ministerial 867 de 1989 del Ministerio de la Agricultura sobre la Evaluación de Plaguicidas, entre otros (MINAGRI, 1989).

Programa de la Agricultura Urbana en Cuba. Constituye una herramienta para reducir de manera efectiva la inseguridad alimentaria, que permite mejorar la disponibilidad, el acceso y la calidad de los alimentos que se consumen. Representa una importante fuente de ingresos y ahorros para las familias o personas que la practican, constituye una estrategia de sostenibilidad ambiental urbana, ya que su implementación contribuye a: mejorar el microclima, el reciclaje de nutrientes, el manejo del agua y la biodiversidad, minimiza los desechos urbanos y reduce en algo el uso energético al requerir menos transporte y permite aprovechar espacios improductivos, ociosos o subutilizados, transformándolos en unidades de producción de alimentos.

Programa para el desarrollo integral de las regiones montañosas (Plan Turquino). Todos los productos agropecuarios que se consuman en la montaña se deben producir en la misma, con la tecnología más avanzada posible.

Programa de Autoabastecimiento Municipal. “La capacidad de un municipio de asegurar con producciones propias, la demanda de alimentos requeridos para la población, los animales, con calidad e inocuidad y según las preferencias, de productos no comprometidos con el balance nacional, industria, exportación y otros destinos”. El Programa traza estrategias de producción para ofertar 30 libras de productos agrícolas *per cápita* mensuales, con una composición genérica basada en los requerimientos nutricionales recomendados por el Ministerio de Salud Pública y teniendo en cuenta las tradiciones y hábitos alimentarios. Esta oferta es adicional a la venta normada.

Movimiento Agroecológico de Campesino a Campesino de la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños. Aglutina a más de 100 mil familias, se inició en el Periodo Especial con el objetivo de conservar el patrimonio de las prácticas agrícolas tradicionales y la valorización de la agroecología. Esta última demostró sostenibilidad, seguridad y soberanía alimentaria, al garantizar: a)

mayor resiliencia frente a eventos climáticos extremos; b) restauración de los suelos degradados; c) alimentos saludables; d) mayor productividad; y (e) ahorro en insumos.

Programa de producción de agentes de control biológico, bioplaguicidas de origen botánico, bioestimulantes y biofertilizantes. Permite el avance hacia la soberanía alimentaria con tecnologías de producción de insumos biológicos, lo que ha permitido avances en la obtención de alimentos más saludables e inocuos. A principios de 2020 estaban en producción 196 Centros de Reproducción de Entomófagos y Entomopatógenos (CREE), cuatro plantas piloto y dos de extracción de aceite de nim; y hay cuatro plantas en fase de construcción.

Programa Nacional de Recursos Fitogenéticos. Se aprobó en 2014 la política de Recursos Fitogenéticos y Semillas, un elemento de importancia para la soberanía alimentaria es el acceso a semillas propias. En varios centros de investigación y universidades se trabaja en la obtención de nuevas variedades resilientes al cambio climático, a la vez que se promueven actividades para su introducción en la producción. Se dispone de una infraestructura mínima imprescindible para producir, cosechar y beneficiar la semilla; y de fincas productoras a escala local con las especies y variedades que se demandan en el territorio.

Se trabaja intensamente en los programas mencionados y otros colaterales; sin embargo, los fenómenos hidrometeorológicos, la degradación de los suelos, el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto al país, impide un desarrollo más dinámico de estos programas. El acceso de muchas ofertas se realiza con precios subsidiados de la mayoría de los alimentos que generan, la protección a las personas sin recursos, ni amparo, no aptas para trabajar, que carezcan de familiares y familias que –por insuficientes ingresos– así lo requieran (art. 70 de la Constitución).

2. LA SOBERANÍA ALIMENTARIA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN CLAVE CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. NECESIDAD DE CONSTRUIR SISTEMAS ALIMENTARIOS LOCALES. EXPOSICIÓN DE CASO

Como se ha indicado, el derecho de alimentación está colocado en diversos instrumentos internacionales como forma de protección a los derechos del hombre, pero aun con resultados insuficientes, por la existencia de violaciones a las obligaciones como bien apuntamos anteriormente; sin embargo, ya en 1974 en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Alimentación aparece proclamada la seguridad alimentaria como derecho inalienable de todos los hombres, mujeres y niños a no padecer de hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales, todo ello bajo el acceso a una alimentación sana y nutritiva.

El consumo y la utilización biológica de los alimentos se refiere a que las existencias alimentarias en los hogares respondan a las necesidades nutricionales, a la diversidad, la cultura y las preferencias alimentarias.

La utilización biológica está relacionada con el estado nutricional, como resultado del uso individual de los alimentos (ingestión, absorción y utilización) y el estado de salud. La inadecuada utilización biológica puede tener como consecuencia la desnutrición y/o la malnutrición.

El desarrollo rural es un factor decisivo para configurar en la práctica los componentes anteriormente aludidos, y poder cumplir el compromiso de la lucha contra el hambre aprobado durante la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, evitando se conviertan en meras intenciones los acuerdos adoptados a nivel internacional. Por ello los Estados deben fortalecer las formas de gobernanzas que incentiven la agricultura para erradicar los

índices de pobreza, si se conoce que existen condicionantes que ponen en peligro a la sociedad global a través de una agricultura intensiva que fomenta el monocultivo, la producción de agrocombustibles utilizando el maíz, sojas, tala indiscriminada de árboles, pérdida de las prácticas tradicionales de la agricultura, degradación de los suelos por el uso indiscriminado de productos químicos, destrucción de la biodiversidad.

Fueron precisamente los movimientos de campesinos los que vaticinaron que el derecho a la alimentación se puede garantizar a través de la soberanía alimentaria en correspondencia con la seguridad alimentaria y para ello concibieron siete principios los cuales se relacionan a continuación:

1. Alimentación, un Derecho Humano Básico. Todos deben tener acceso a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente adecuada en cantidad y calidad suficientes para mantener una vida sana con plena dignidad humana. Cada nación debería declarar que el acceso a la alimentación es un derecho constitucional y debería garantizar el desarrollo del sector primario para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental.
2. Reforma Agraria. Es necesaria una reforma agraria auténtica que proporcione a las personas sin tierra y a los productores, especialmente a las mujeres, la propiedad y el control sobre la tierra que trabajan y devuelva a los pueblos indígenas sus territorios. El derecho a la tierra debe estar libre de discriminación de género, religión, raza, clase social o ideología. La tierra le pertenece a aquellos que la trabajan.
3. Protección de Recursos Naturales. La Soberanía Alimentaria implica el cuidado y uso sostenible de los recursos naturales, especialmente tierra, agua, semillas y razas de animales. Las personas que trabajan la tierra deben tener el derecho de practicar la gestión sostenible de los recursos naturales y de preservar la

diversidad biológica libre de derechos de propiedad intelectual restrictivos. Esto solamente puede lograrse desde una base económica sólida, con seguridad en la tenencia, con suelos sanos y uso reducido de agroquímicos.

4. Reorganización del Comercio de Alimentos. Antes que nada, la alimentación es una fuente de nutrición y solamente en segundo lugar un artículo de comercio. Las políticas agrícolas nacionales deben priorizar la producción para el consumo interno y la autosuficiencia alimentaria. Las importaciones de alimentos no deben desplazar la producción local ni reducir los precios.

5. Eliminar la Globalización del Hambre. Paz Social. Todos tenemos el derecho de estar libres de violencia. La alimentación no debe ser utilizada como un arma. Los niveles cada vez mayores de pobreza y marginalización en el área rural, conjuntamente con la creciente opresión de las minorías étnicas y poblaciones indígenas, agravan las situaciones de represión y desesperación. El desplazamiento continuo, la urbanización forzada, la represión y el racismo cada vez mayor hacia los productores de pequeña escala no pueden ser tolerados.

6. Control Democrático. Los productores de pequeña escala deben tener una intervención directa en la formulación de políticas agrícolas en todos los niveles. La Organización de Naciones Unidas y las organizaciones relacionadas tendrán que pasar por un proceso de democratización para permitir que esto se haga realidad. Todos tenemos derecho a información certera y franca y a un proceso de toma de decisiones abierto y democrático. Estos derechos forman la base de una buena gobernanza, responsabilidad e igualdad de participación en la vida económica, política y social, libre de cualquier forma de discriminación. En particular se debe garantizar a las mujeres rurales la toma de decisiones directa y activa en

cuestiones alimentarias y rurales (Vía Campesina, 2017).

Estos principios favorecen la construcción teórica del concepto de soberanía alimentaria teniendo en cuenta su progresividad como derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sostenibles 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 (Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria).

La soberanía alimentaria constituye el andamiaje que los Estados deben construir para alcanzar el derecho a la alimentación mediante programas que ofrezcan seguridad alimentaria para enfrentar el hambre y la desnutrición, tras programas que incluyan políticas públicas que permitan el acceso a la tierra, al agua, a los recursos naturales y a la biodiversidad de forma adecuada con opciones técnicas que mitiguen los efectos ambientales y con un enfoque macro que se irradie a la seguridad y al derecho a la alimentación.

La conceptualización de la soberanía alimentaria no excluye la seguridad alimentaria. Nótese que se corresponden siempre que las personas alcancen el derecho a alimentos sanos y nutritivos. Este es el soporte legal, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada que les permita llevar una vida activa y saludable; es decir, a la producción de alimentos, lo que se debe concebir de forma sistémica con un fin determinado de cara a satisfacer el derecho a la alimentación.

La seguridad alimentaria y nutricional es una de las prioridades políticas del país; en la nueva Constitución de la República de Cuba se reconoce que... Todas las personas tienen derecho a la alimentación sana y adecuada. El Estado crea las condiciones para fortalecer la

seguridad alimentaria de toda la población... (artículo 77).

El Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de Cuba constituye la plataforma nacional para alcanzar una plena Seguridad Alimentaria. Este se realizó mediante actividades participativas con enfoque de género y generacional.

Teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas, culturales y ambientales de Cuba, quedó definido el concepto de Soberanía Alimentaria para Cuba como: “La capacidad de la nación para producir alimentos de forma sostenible y dar acceso a toda la población a una alimentación suficiente, diversa, balanceada, nutritiva, inocua y saludable, reduciendo la dependencia de medios e insumos externos, con respeto a la diversidad cultural y responsabilidad ambiental”.

Se delinearán elementos –como colorario– de la educación nutricional para la soberanía alimentaria, entre los cuales se identifican en la formación de valores para avanzar hacia modos de vida sostenibles, integración de la agroecología y la sostenibilidad entre los contenidos a impartir en el Sistema Nacional de Educación, la contribución a la educación nutricional desde los sistemas de salud y educación, así como de la labor de comunicación de las entidades y medios disponibles en todas las instancias; y, por último, la producción de aplicaciones informáticas –para consulta popular y técnica– enfocadas a estos conceptos.

Aunque queda mucho por avanzar, este plan articula su implementación, seguimiento, control y evaluación desde las comunidades, consejos populares, municipios, provincias y nación, reforzando la programación de alimentación escolar incentivando los huertos didácticos

EPÍLOGO

El derecho a la alimentación –como es sabido– constituye un derecho social inalienable, es una obligación legal de los Estados, con acceso de todas las personas sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o de cualquier otra condición social, y su progresividad en tiempos de COVID-19 se centra en los esquemas de sostenibilidad en la producción de alimentos para la seguridad humana que tracen los Estados.

Repensar la soberanía alimentaria con enfoque de equidad generacional, supone la producción de sistemas agroecológicos sostenibles que no comprometan la biodiversidad mediante la diseminación de organismos genéticamente modificados, de manera que en la medida que se desarrollen las zonas rurales estas logren tener mejor control de la diversidad biológica.

El Plan Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional aprobado en Cuba diseña la organización de sistemas alimentarios locales soberanos y sostenibles del municipio teniendo en cuenta su estructura organizativa a partir de la autonomía y personalidad jurídica de estos.

Las políticas públicas vinculadas al trinomio soberanía alimentaria, seguridad alimentaria y derecho a la alimentación, se deben desarrollar de forma inclusiva, para mejorar las condiciones de vida de las personas afectadas por el hambre y la malnutrición, fomentando programas que hasta subsidien la adquisición de alimentos a las personas vulnerables, para que nadie quede atrás.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- » Barile, G. (1987). “The protection of human rights in article 60, paragraph 5 of the Vienna Convention of the law of treaties” en la obra colectiva: *Le droit international l’heire de sa codification. Etudes en l’honneur de Roberto Ago*, t. II, Ed. Giuffrè, Milano.

- » Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (s.f.). Disponible en <http://www.2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>. Observación General 12, pp. 6, 8 y 13. Consultado el 22 de mayo del 2021.
- » Cosculluela Montaner L. (2004). Manual de Derecho Administrativo, t. I, 19ª edición, Editorial Civitas, España.
- » Christopher, M. (2005). Logistics and Supply Chain Management. Prentice Hall, London.
- » Díaz-Gamboa, L. B. (2020). Enseñanzas del COVID-19. *Derecho Y Realidad*, 18(35). <https://doi.org/10.19053/16923936.v18.n35.2020.11045>
- » Díez de Velasco, M. (1997). Los Principios Generales del Derecho Internacional; Jurisprudencia y la doctrina científica, en *Instituciones de Derecho Internacional Público*, tomo I, Primera Parte, 11a Ed., Tecnos, Madrid.
- » Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. (2001). La Habana, Cuba. Septiembre de 2001.
- » Fumero, M. Á. S. (2014). La seguridad alimentaria vs. trazabilidad de los alimentos: una aproximación hacia una cadena de suministros sostenible. XXX ARETHU-SE meeting Universidad CEU San Pablo, España.
- » Holt-Gimenez, E., Altieri, M. y Rosset, P. (2006). Posición Política de Food First No. 12: Diez razones por qué una nueva Revolución Verde promovida por la Alianza de Rockefeller y la Fundación de Bill y Melinda Gates NO resolverá los problemas de Pobreza y Hambre en África Sub-Sahariana <http://lahaine.org/b2-img/foodfirst.pdf>
- » Imbert, P.M. (1982). “La question des réserves et les convention en matiere des droits de l’homme”, *Actes du colloque international sur Convention européenne des droits de l’homme*, Pedone, París.
- » Manzini, E. y Bigues, J. (2000). *Ecología y Democracia. De la justicia ecológica a la democracia ambiental*. Barcelona: Icaria.
- » Matilla-Correa, A. (2004). Comentarios sobre las fuentes del Derecho Administrativo cubano (excepto el reglamento), en AA.VV., *Temas de Derecho Administrativo cubano*, tomo I, Editorial Félix Varela, La Habana.
- » Oppenheim, L. (1961). *Tratado de Derecho Internacional Público*, Ed. Tecnos, Madrid.
- » Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología del Convenio sobre la Diversidad Biológica (2020). Disponible en <http://www.biodiv.org/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf>. Consultado 22 de abril de 2020.
- » Knight-Soto, I. (2020), El derecho en tiempo de Pandemia. Ed. Academia Mundial, de Literatura, Historia, Arte y Cultura, artículo *Derechos y garantías: apotegmas ineludibles para la cooperación jurídica internacional en tiempos de emergencia sanitaria*, ISBN 789592-72323, México.
- » Knight-Soto, I. (2015), La protección al derecho a la vida e integridad física del niño, niña y adolescente como respeto a la dignidad humana. *Revista Letras Jurídicas*, N°31. Enero-Junio, 2015, ISSN 1665-1529, México.
- » Kumar, S. y Nigmatullin, A. (2011):” A system dynamics analysis of food supply chains–Case study with non-perishable products”. *Simulation Modelling Practice and Theory* 19 (2011) pp. 2151–2216.

- » United Nations–UN. (2020b). The Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition. Disponible en: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf. Consultado: 5 de mayo de 2021.
- » Salin, V. (1998). “Information technology in agri-food supply chains”. *International Food and Agribusiness Management Review* 1 (3).
- » Saule, M. R. (1987). *Ius cogens and human rights. La Droit International al'heire de sa Codification. Etudes en L'honneur de Robert Ago*, Giuffre, Milano.
- » Tena-Pianzuelo, I. (2020). *El derecho en tiempo de Pandemia*. Prólogo. Obra Coordinada por Idarmis Knight Soto. Ed. Academia Mundial, de Literatura, Historia, Arte y Cultura, ISBN 789592-72323, México.
- » Torero, M. (2020). Prepare food systems for a long-haul fight against COVID-19. Disponible en: <https://www.ifpri.org/blog/prepare-food-systems-long-haul-fight-against-covid-19>. Consultado: 5 de mayo de 2020.
- » Vía Campesina. (2017). Principios Puede consultarse en <http://www.viacampesina.org>, consultado 22 de mayo 2021
- » World Bank. (2020b). Potential Responses to the COVID-19. Disponible en: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33625>. Consultado 5 de mayo del 2021

Legislación Nacional

- » Constitución de la República de Cuba. (2019). Gaceta Oficial 5. Extraordinaria de 10 de abril de 2019.
- » Plan de Soberanía Alimentaria y Educación Nutricional de la República de Cuba, aprobado por el Consejo de Ministros de la República de Cuba. Julio de 2020.

Sitios Web

<http://www.viacampesina.org>

<http://www.org/es/documents/udhr/pdf>.

<http://www.2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>. Observación General 12, pp. 6, 8 y 13.

http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs0910/ReformDoc/CFS_2009_2_Rev_2_S_K7197.pdf

<http://www.biodiv.org/doc/legal/cartagena-protocol-es.pdf>.

http://www.fmra.org/declaracion_final.doc

<http://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4307S/y4307S00.pdf>