

# Seguridad y soberanía alimentaria, derecho humano a la alimentación adecuada y sus vínculos con la agricultura

*Aquiles Dávalos\**

## Conceptos y referencias

El Derecho Humano a una Alimentación Adecuada (DHAA) forma parte de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, cuyo pacto internacional ha sido apoyado por nuestro Estado.

Para la Asociación de Instituciones de Promoción y Educación (AIPE), la seguridad alimentaria se define como un derecho de todas las personas al acceso de alimentos inocuos en cantidad y calidad suficientes, en todo momento, para su consumo y utilización biológica, tomando en cuenta valores culturales y de sostenibilidad. La seguridad alimentaria busca alcanzar el bienestar nutricional y de esta manera el desarrollo humano, todo ello para vivir bien.

Por su parte, el origen del concepto de soberanía alimentaria está relacionado al hecho que el derecho a la seguridad alimentaria establece que para su cumplimiento los productos pueden tener cualquier origen, pueden ser producidos localmente, donados, de contrabando o impuestos para su consumo vía importación obligada fruto de la actuación del libre comercio.

---

\* Director de la Red AIPE (Asociación de Instituciones de Promoción y Educación), red de Organizaciones No Gubernamentales o Instituciones Privadas de Desarrollo Social (IPDS) conformada por 20 instituciones.

La soberanía alimentaria, entonces, es la capacidad y el poder de los pueblos y los estados para ejercer el derecho a definir libremente e implementar sus políticas, estrategias alimentarias y nutricionales que tiendan a lograr la seguridad alimentaria nutricional como parte del desarrollo humano sostenible, y para vivir bien.

El Derecho Humano a una Alimentación Adecuada tiene alcances que lo vinculan, por un lado, a la soberanía alimentaria como responsabilidad del Estado en su calidad de garante de los derechos y su capacidad de decisión sobre estos aspectos para proteger, hacer respetar y garantizar este derecho a bolivianas y bolivianos; su vinculación, por otro lado, es con la seguridad alimentaria en la medida que sus acciones sobre estos ámbitos tienen efectos concretos en la salud y en la nutrición de la población.

Así, las dimensiones del DHAA son cuatro: i) la disponibilidad, es decir, la capacidad de contar con alimentos suficientes y necesarios para reproducir la vida; ii) la accesibilidad, física y económica, que se refiere a los medios para contar con alimentación sana, accesible y suficiente, independientemente de la condición y ubicación de las personas; iii) la adecuabilidad, que se refiere a la capacidad de contar con alimentos libres de toxinas e inoocuos para la salud, respetando la diversidad cultural; iv) la sostenibilidad, que el acceso, disponibilidad y adecuabilidad debe ser garantizada a lo largo de toda la vida de las personas.

El logro del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada no sólo depende del Estado o del gobierno, sino es tarea de todos los miembros de la sociedad llamados a incidir en la formulación de políticas que respondan al enfoque de este derecho y a garantizar su ejercicio, vigilando su implementación con criterios de equidad, a través de procesos que se basen en el fortalecimiento de la sociedad civil; tarea que promueve la AIPE mediante diversos programas y proyectos.

La idea básica del Derecho Humano a una Alimentación Adecuada está sustentada en los conceptos tanto de seguridad alimentaria como de soberanía alimentaria. En tanto que la noción de dignidad de las personas está presente en la sostenibilidad, inocuidad, accesibilidad y disponibilidad de alimentos, además de la capacidad de decidir y planificar su producción

mediante políticas y entidades nacionales que aseguren a su población este derecho fundamental, económico, social y cultural.

Según los datos de la FAO, la cantidad de personas en situación de subnutrición en el mundo, si bien disminuyó entre los años 1969 y el 1997 (tiempo en que pasamos de cerca de 900 millones de personas subnutridas a 800 millones), en 2009 la tendencia hacia la baja cambió de rumbo y registró más de 1.200 millones de personas en situación de subnutrición en el planeta, cifra que se mantuvo el año 2010.

También la FAO realizó un mapeo por países que establece las siguientes categorías de desnutrición: muy alta desnutrición, alta desnutrición, moderada a alta desnutrición, moderadamente baja desnutrición, muy baja desnutrición y lugares sin información fiable sobre este tema.

Bolivia se ubica entre los países con alta desnutrición, entre el 25 y 34% de su población se encuentra en condiciones de desnutrición, al igual que varios países subsaharianos y del Asia meridional, en general pobres y en vías de desarrollo.

Para precisar el establecimiento de este estado nutricional respecto de la alimentación es necesario revisar algunos indicadores económicos relacionados con la producción agroalimentaria que están vinculados con la pobreza y la desnutrición.

Durante el período 1996-2009, la incidencia de la Pobreza Extrema Nacional y Rural –según Línea de Pobreza (ingresos)– bajó en alrededor de 20 puntos porcentuales, tanto en el caso de la pobreza extrema nacional como en la rural, aunque la conducta de la tendencia en el caso de la pobreza extrema rural es más discontinua.

En todo caso, se puede afirmar que más del 48% de los habitantes rurales de nuestro país son extremadamente pobres, es decir, que viven con menos de un dólar americano al día. En el caso de los bolivianos que viven en las ciudades, más de la cuarta parte son extremadamente pobres.

Los datos de desnutrición en niños menores de 5 años muestran también una tendencia a la baja, de 44% en el año 1981 hasta 22% en el año 2008 en el caso de la desnutrición crónica, que impacta irreversiblemente en la talla de las personas; en el caso de la desnutrición global, bajó de 14,5% en el año 1981 a 6% en el año 2008.

Los datos relacionados a la productividad de alimentos evidencia una conducta temporal muy inestable debido fundamentalmente a que la actividad agropecuaria está sujeta a condiciones tales como altos riesgos e imprevisibilidad; efectivamente, la caída de la producción de azúcar en el año 2002, la sequía prolongada del año 2004 y el efecto de La Niña durante el año 2007 afectaron la producción hasta llegar al año 2010 en el que se registró el menor índice de productividad, debido además a las continuas y variadas crisis en el país que aún deben investigarse.

Para completar este panorama recuperamos la situación de la inversión pública nacional comparada con la destinada al rubro de producción agropecuaria. Entre los años 2000 y 2008 la inversión en el sector agropecuario, en relación con la totalidad de la inversión, sólo representó, en promedio, el 20%. A pesar de que la inversión nacional aumentó en otros sectores, en el año 2007, por ejemplo, lo agropecuario representó el 8% solamente.

Estos datos muestran un sector con poca atención de parte de la inversión pública del en Estado que tiene, como dijimos, la obligación de precautelar la seguridad alimentaria de la población y respetar, garantizar y proteger el derecho humano de la población del país a la alimentación.

Finalmente, es importante ver las cifras de la inversión pública sectorial, cuyos datos para los años 2000 al 2008 muestran que el sector privilegiado fue infraestructura, es decir, caminos, obras públicas, etc. con una inversión que superó los 500 millones de dólares en el año 2007, que en términos comparativos con otros años es siempre el sector de mayor inversión seguido por la inversión social, como salud y educación, y en el último tiempo los bonos o transferencias directas a la población; un tercer lugar, pero lejano al segundo, representa el sector agropecuario, y finalmente está el rubro extractivo que desde 2007 ha ido subiendo de manera vertiginosa.

Además de estos indicadores y porcentajes que nos ayudan a configurar una visión del estado de situación de la inseguridad alimentaria en la que se encuentra el país, es necesario hacer unas consideraciones casuísticas sobre el tema de la agropecuaria en Bolivia.

La seguridad y soberanía alimentaria, en su componente agropecuario, no es solamente la capacidad de generar suficientes alimentos para el consumo interno, tiene que ver también con conocer en manos de quiénes

está la producción de los alimentos y cuáles son las variables externas, reconociendo que la seguridad y soberanía alimentaria se basan principalmente en el uso y acceso al recurso tierra.

Entonces, si se parte de la premisa de que la producción familiar campesina y/o comunitaria debe estar destinada al consumo interno, se debe revertir la desproporción que señala que la superficie cultivada a nivel nacional en los últimos 3 años disminuyó de 2.648.000 ha a 2.411.000 ha, es decir, decreció en 9%.

Por otra parte, los principales cultivos se concentran en la región de Santa Cruz, el 70% del total de la producción agrícola nacional se encuentra allí, lo mismo que el 82% de la producción agrícola industrial, frente a que el 72% de los campesinos sólo tienen el 19% del total de la tierra distribuida entre 1953 y 2002.

La producción de alimentos que se concentra en Santa Cruz y en Beni está compuesta por: 72% del arroz producido a nivel nacional, 63% del trigo, 60% del maíz, 100% de la soya, 40% de las hortalizas, 38% de la papa, 43% de la ganadería bovina de Beni y 29% de la ganadería bovina de Santa Cruz.

El 90% de la producción de quinua, de una superficie cultivada de 50.000 ha, se destina al mercado externo por sus precios expectables, situación que motiva a la expansión de la frontera agrícola en un ecosistema frágil y que ha llevado a acelerar el proceso de desertificación. La soya, en el modelo que se la produce, ha llevado a un proceso de desertificación de más de 300.000 ha en Santa Cruz.

Los productores campesinos producen bajo formas de producción desventajosas que generalmente sólo llegan a ser proveedores de materia prima para la agroindustria, estableciéndose como el eslabón más débil de la cadena productiva.

En esta situación, qué hacer desde la perspectiva de la seguridad y soberanía alimentaria con la producción comunitaria-campesina frente al hecho de que la producción está en manos de las grandes empresas y los precios son establecidos en el mercado internacional; frente a una fuerte dependencia tecnológica en el uso de insumos químicos y dependencia de las semillas exógenas; frente al desmerecimiento del valor de la biodiversidad y

los recursos genéticos, y frente al modo de producción en el que predomina el capital para el mercado.

Desde el punto de vista de las políticas del gobierno se evidencian ciertos contrasentidos con relación a las problemáticas de la tierra, la producción agrícola y la seguridad y soberanía alimentarias.

El gobierno promulgó la Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria cuando ya se contaba con el plan denominado “Revolución Rural, Agropecuaria y Forestal” que propone un “nuevo patrón de desarrollo productivo rural ambientalmente sustentable, con soberanía alimentaria y generador de un mayor excedente, basado en sistemas de producción agrícola y forestal-comunitarios, asociativos e individuales – más eficientes en el uso de los recursos naturales y de las tecnologías disponibles para ese cometido”.

También en contrasentido existen otras normativas: Ley Agroindustrial 3546, en la que la prioridad nacional es la construcción del Complejo de San Buenaventura y la instalación de seis plantas de biodiesel en la provincia Cordillera de Santa Cruz (CIAT). A pesar que la nueva CPE, en su Art. 409, indica que “la producción, importación y comercialización de transgénicos será regulada mediante ley” los programas de apoyo productivo establecidos por el gobierno han aportado al incremento del 300% en los volúmenes de uso de agroquímicos; EMAPA, por ejemplo, hasta el año 2010 había apoyado a 8.425 productores que sembraron 99.493 hectáreas utilizando estos agroquímicos.

Para completar el panorama de contradicciones en el gobierno central podemos mencionar que se han priorizado las importaciones de alimentos y los agroquímicos en desmedro de la promoción y apoyo a la producción nacional y local, a sabiendas que esta mayor importación de agroquímicos y fertilizantes no se correlaciona con un adecuado crecimiento de la frontera agrícola ni de la producción de alimentos.

Hoy, más del 60% de las importaciones agrícolas corresponde a harina de trigo, arroz, azúcar, maíz y papa, y hasta hace unos años, el arroz, el maíz, el azúcar y la papa eran cubiertos por la producción nacional; existe un retroceso en la producción de dichos cultivos.

## Conclusiones

Se evidencia una mayor tendencia a la importación de alimentos. La alimentación de los bolivianos demanda productos que no son de la producción de base campesina, sino agroindustriales.

El análisis de la seguridad y soberanía alimentarias, y del derecho a la alimentación, en el contexto de la crisis alimentaria y de la agricultura, debe ser profundo y amplio, tomando en cuenta los cultivos fundamentales para la adecuada alimentación; los cultivos que se deben priorizar según su aporte nutricional; el rescate, fortalecimiento y multiplicación de recursos genéticos; la agrobiodiversidad; el uso y acceso sostenible al recurso tierra; los precios y la influencia de los mercados; los sectores que producen los alimentos; el uso y acceso a los recursos genéticos; el rescate, fortalecimiento y multiplicación de semillas libres; y el uso y acceso a las biotecnologías desarrolladas en el país.

Finalmente, a partir de la constatación de que todos somos iguales en derecho, se puede decir que también lo somos biológicamente al nacer, hasta que cumplimos el primer año de vida. Las estadísticas muestran que los niños y niñas de países tan diversos y diferentes como Estados Unidos, Omán, Noruega, India, Ghana, Brasil y Bolivia, hasta cumplir el primer año de vida, son biológicamente iguales, con el peso y talla promedio parecida, situación que deriva en una paulatina diferenciación a medida que pasa el tiempo; al completar el primer año de vida y el segundo año la talla de los niños bolivianos lleva una notable desventaja de más de 5 cm respecto de otros niños en el mundo. Esto desnuda una situación alimentaria negativa acumulada desde la niñez de los bolivianos debido a condiciones sociales y económicas que impiden el crecimiento y desarrollo de las personas. En este sentido, hace falta que el país priorice políticas referidas a los alimentos y al cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada y, por lo tanto, a contar con las condiciones mínimas necesarias para vivir bien.