

Derecho a la Alimentación

Right to Food

Abajo Valeria¹, Figueroa Elina¹, Paiva Mercedes¹, Oharriz Elida¹

¹ Licenciada en Nutrición. Grupo de Estudio sobre Soberanía Alimentaria, Subgrupo Derecho a la Alimentación, AADYND.

Correspondencia: gruposoberaniaalimentacion@gmail.com || Recibido: 5 de mayo de 2010. Aceptado en su versión corregida: 29 de mayo de 2010.

Resumen

En abril de 2009 se conformó en la Asociación Argentina de Dietistas y Nutricionistas Dietistas el Grupo de Estudio sobre Soberanía Alimentaria, constituido por un grupo de licenciados en nutrición con interés en el tema. Como primer objetivo, el Grupo se propuso estudiar tres temas: “el Derecho a la Alimentación”, “la Producción y Disponibilidad de alimentos en Argentina” y “la Canasta Básica de Alimentos”. En el presente

artículo se expone un resumen de los avances en el primer tema mencionado.

Palabara clave: Soberanía Alimentaria; Derecho a la Alimentación; Argentina

Diaeta (B.Aires) 2010;28 (131):20-26. ISSN 0328-1310

Abstract

In April 2009, was formed in the Argentina Association of Dieticians and Nutritionists Dietitians the Study Group on Food Sovereignty, established by a group of graduates in nutrition with interest in the subject. As a first objective, the Group was to examine three issues: "The Right to Food",

"Production and Availability of food in Argentina" and "Basic Food Basket." This article is a summary of progress on the first topic mentioned.

Keywords: Food Sovereignty; Right to Food; Argentina

1. Enfoque de Derechos

Introducción

El presente texto propone hacer un recorrido por los alcances del enfoque de derechos, la legislación vigente en Argentina respecto al Derecho a la Alimentación y a la Educación, una breve reseña histórica de la posición en el país, una descripción de los antecedentes en América Latina y la jurisprudencia.

El Enfoque de Derechos significó cambiar la forma de concebir a las personas, las responsabilidades del Estado y los recursos con los que se sustentan estas acciones, pasando del financiamiento de privados al financiamiento del Estado o de Organismos Internacionales. Los enfoques anteriores se basaban en la demanda en relación a las necesidades y en la capacidad de las personas para reclamar la atención del Estado.

En este enfoque, el Estado es garante de promover y proteger los derechos, tiene una posición

activa y ve a las personas como sujetos de derechos. Esta garantía de los derechos es norma en los Estados que firmaron los pactos y declaraciones, no es electiva sino que los mismos están obligados a realizar estas acciones. Estas iniciativas de los Estados pueden ser el acceso a la documentación (garantía del derecho a la identidad y de acceso a otro derechos como educación, salud, elección de representantes, alimentación), el acceso al sistema de salud, tareas para mejorar las condiciones medioambientales o encuentros de reflexión sobre la crianza y alimentación de los niños, por nombrar algunos ejemplos.

1.1. Declaración, Pactos y leyes vigentes en Argentina

Las Declaraciones acerca de los Derechos Humanos y otras declaraciones siguientes⁽¹⁾ tendientes a la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, una vez firmados por los Estados, pasan a tener fuerza de ley, formando parte de las Constitu-

ciones Nacionales y del marco jurídico de aplicación actual.

En Argentina las declaraciones y pactos (incluyendo la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención sobre los Derechos del Niño), forman parte del artículo 75 inc. 22 de la Constitución Nacional, que fueron incorporados en la reforma de 1994. La formulación de Programas y Políticas de Estado en el ámbito municipal, provincial y nacional deben atender y tienen la obligación de respetar los principios de este *Enfoque de derechos*. En lo relativo a la alimentación se destaca el bienestar físico y mental de todas las personas, su participación y el acceso a la información, así como el interés superior del niño y su desarrollo. La aplicación de los derechos reconoce la integralidad de los derechos humanos, en el sentido de que la atención de un derecho no puede descuidar la atención de los otros. Los derechos humanos son universales e indivisibles y los Estados están obligados a garantizar estos derechos hasta el máximo de sus posibilidades, y pudiendo contar con la cooperación internacional.

A raíz de la crisis profunda que atravesaba el país a fines desde 2001, con el creciente aumento de los niveles de pobreza -consecuencia de las fallas de la Ley de Convertibilidad-, en enero de 2003 el Congreso de la Nación sancionó la ley 25.724 y atento a la exigencia de la ley se creó el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria, que intentaba unificar los programas existentes y cuyos objetivos se detallan:

Objetivo General

- Propender a asegurar el acceso de la población vulnerable a una alimentación adecuada, suficiente, y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país.

Objetivos Específicos

- Brindar asistencia alimentaria a las familias en situación de vulnerabilidad social.
- Facilitar la autoproducción de alimentos a las familias y redes prestacionales (comedores, centros comunitarios, jardines maternos, escuelas y otros).
- Fortalecer la gestión descentralizando fondos y asistiendo técnicamente a las jurisdicciones.

- Impulsar la integración de recursos nacionales, provinciales, municipales y facilitar la participación del tercer sector.
- Realizar acciones integrales en materia de Educación Alimentaria Nutricional, Cuidado de la Salud y Fortalecimiento de las familias en sus responsabilidades esenciales, involucrando a todos los actores sociales.
- Desarrollar acciones específicas dirigidas a grupos focalizados de riesgo.

Es de financiamiento nacional con proyectos provinciales en las siguientes líneas principales: asistencia alimentaria a niños y familias, focalizado a niños con riesgo de bajo peso y celíacos, comedores escolares, promoción de huertas familiares y comunitarias (ProHuerta).

1.1.1 Derecho a la alimentación

Comprendido como básico dentro de los derechos, el derecho humano a la alimentación fue consagrado en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en el artículo 25 afirma: *“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”*.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), firmado en 1966, lo incluye en el artículo 11, donde se proclama el “derecho a estar protegido contra el hambre”. Desde el punto de vista jurídico, forma parte de los derechos de segunda generación (educación, vivienda, salud y trabajo), que se refieren a la utilización de los recursos de los Estados en proveer una serie de garantías a sus ciudadanos. En su parte III, Art. 11 se menciona “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados...” Este artículo incluso va más allá; reconoce el derecho de toda persona a estar protegido contra el hambre, comprometiendo a los estados a mejorar los sistemas de producción, conservación y distribución de alimen-

tos y sobre todo a asegurar la distribución equitativa de los alimentos mundiales.

Los derechos a protección y bienestar general en relación a la alimentación se detallan principalmente en los siguientes puntos(2,3), derecho a:

- Una alimentación adecuada
- A no sufrir hambre y malnutrición
- Al acceso seguro a agua potable
- A recursos para cocinar
- A un alto estándar de salud mental y física
- Al desarrollo
- A disfrutar de los beneficios del progreso científico
- A mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos
- A la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales
- A una distribución equitativa de los alimentos mundiales
- A la educación y acceso a la información
- Acceso al trabajo de los padres
- Acceso a los recursos naturales (la tierra, agua, bosques y otros)
- A un Medio ambiente de paz y seguridad

Aunque el derecho a la alimentación parecería ser uno de los más básicos y ampliamente abordados, los programas tienden a la satisfacción de una parte de los derechos que lo comprenden, paliando el hambre o proveyendo alimentos pero, dejando de lado la adecuación cultural, la mesa familiar, el derecho a la salud medio ambiental, la biodiversidad, la sustentabilidad, por mencionar algunos.

1.1.2 Derecho a la alimentación y derecho a la educación

En el marco de las declaraciones y pactos firmados por la Argentina en el sentido de ratificación del derecho a la alimentación se pone especial énfasis en el derecho a la educación, por ejemplo en el Art. N° 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966-1976), se incluye que *“los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviniendo en que la educación debe orientarse hacia al pleno desarrollo de la personalidad humana y el sentido de su dignidad debe fortalecer el respeto de los derechos humanos y de la libertades fundamentales”*, como las referidas a lo que las personas decidan comer. Este artículo destaca

también el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

Asimismo, en la Declaración de los Derechos del niño, se explicita el derecho de los niños y las familias de tener acceso a la información (Art. 17) para promover el bienestar y la salud física, lo que incluye el derecho a la alimentación y a recibir información apropiada en este sentido. En el Art. 24 de dicha declaración se enuncia que *“Los Estados Partes reconocerán a los niños el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios de salud...”*, incluyendo el acceso a la educación alimentaria y mencionando combatir la malnutrición, asegurar la nutrición de los niños y el acceso de los padres a educación pertinente (desde la alimentación en el embarazo y los beneficios de la lactancia materna a la prevención de enfermedades). Por otra parte, en el art. 27 se menciona el derecho a la seguridad social y la obligación de los Estados a ayudar a los padres y personas encargados de los niños a dar asistencia material y apoyo en materia de nutrición. En la Argentina se sancionó la ley 26.061 de Protección integral de niñas, niños y adolescentes en 2005, con el mismo espíritu que la Declaración Universal.

Las personas tienen derecho a que se les proporcione información para tomar sus propias decisiones en materia de alimentación en su propio contexto social, respetando las pautas culturales relacionadas con el aprovechamiento de los recursos naturales, las formas de acceso y consumo de alimentos. Es decir, las personas tienen derecho a que se ponga a su disposición la información resultante del avance científico, que sume elementos para reflexionar acerca de sus propias prácticas y poder tomar decisiones en consecuencia.

1.2. Evolución histórica del enfoque de derechos

Conferencias Mundiales

La protección de la población contra el hambre, la seguridad alimentaria y el acceso a la alimentación se han tornado una preocupación mundial. Desde 1974 hasta el 2009, los sucesivos foros a nivel mundial se han comprometido a realizar acciones para eliminar el hambre y garantizar alimentos para todos. Ya en la Conferencia de Alma Ata, se planteaba el lema *“Alimentos para todos en el año 2000”* y en la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996, que los estados

se comprometen a reducir el número de hambrientos (que entonces era de 800 millones) a la mitad en el 2015. Esta meta no ha sido cumplida y además este número ha aumentado, superando los 1000 millones en la actualidad. Es en esta última oportunidad, en 1996, que las organizaciones de la sociedad civil logran que se incorpore el concepto de Soberanía Alimentaria.

El Derecho a la Alimentación comprende, según estas instancias internacionales el Derecho a tener una alimentación adecuada, el Derecho a la Seguridad Alimentaria y el Derecho a la protección contra el hambre. El relator de Naciones Unidas, J. Ziegler, definió como Derecho al *“derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, directamente o mediante compra con dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, 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, satisfactoria y digna”.

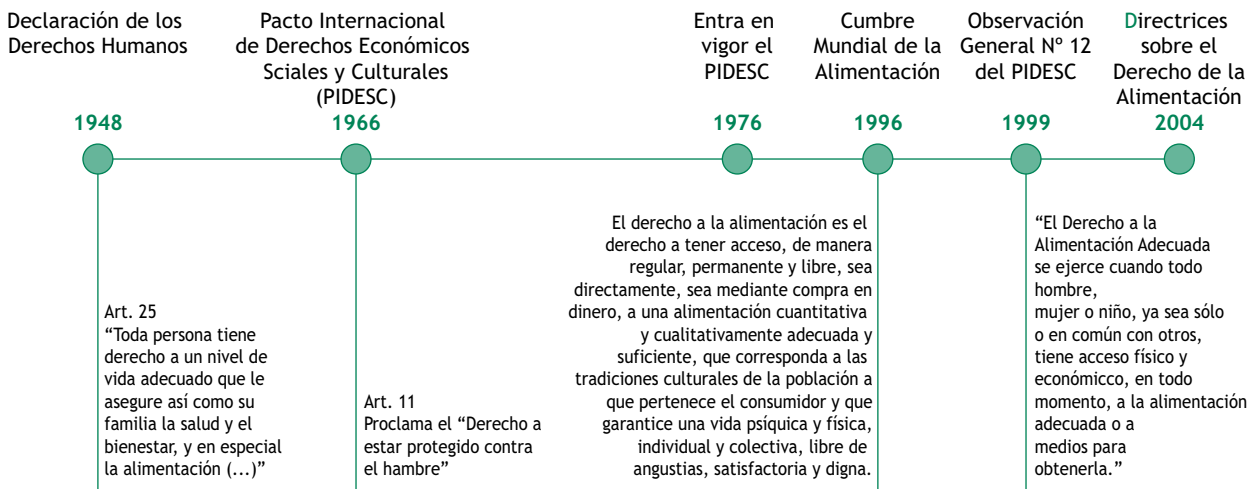
Surgimiento del enfoque de derechos

Luego de los efectos devastadores de las dos Guerras Mundiales y de la aparición de las Declaraciones de Derechos Humanos(4) en 1948 se inicia la acción del Estado como garante de derechos y no como mero prestador de asistencia.

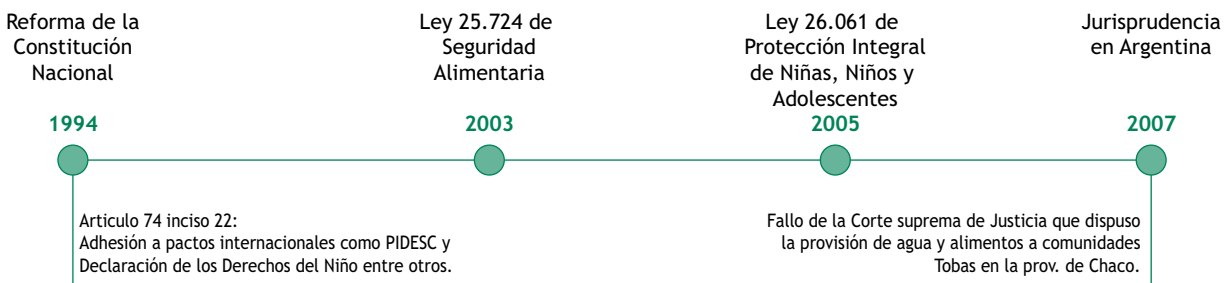
Durante siglos el paradigma vigente fue el de la beneficencia para las víctimas de desastres naturales y guerras. Diferentes entidades de carácter religioso o filantrópico asistieron, a lo largo de la historia, a las personas que identificaban como “necesitados”. Estas iniciativas del sector privado cumplían acciones de protección a los desamparados (enfermos graves, psiquiátricos, huérfanos, pobres, escuelas).

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

CRONOLOGÍA A NIVEL MUNDIAL



CRONOLOGÍA EN LA ARGENTINA



En Argentina, el Estado comenzó a tomar estas acciones como propias a partir de la mitad del Siglo XIX, pero con intermediación de la sociedad civil (la Sociedad de Beneficencia).

Pasar de la lógica de la beneficencia al enfoque de derecho significó cambiar la forma de concebir a las personas, las responsabilidades del Estado y los recursos con los que se sustentan estas acciones, pasando de la banca privada a la pública o internacional. El cambio respecto a los enfoques anteriores, es que estaban basados en la demanda en relación a las necesidades y en la capacidad de las personas para reclamar la atención del Estado. Actualmente, el Estado ya no interviene en el sentido de disminuir los efectos nocivos de la pobreza como peligro para el resto de la sociedad, sino para garantizar los derechos de las personas, concebidos como sujetos de derechos.

2. Tratamiento del Derecho a la Alimentación en América Latina y el Caribe

La región ha avanzado en cuanto a la formulación de ese Derecho como Derecho básico en sus normas constitucionales. A pesar de que aún persisten desigualdades importantes dentro de ella, vive un momento económico político y social muy positivo. Según datos de la CEPAL, mientras que en la década de los '80 el crecimiento anual medio de la economía fue solamente 0,9%, en el período 1991-2000 subió a 3,3% y luego a 4,1% en el período 2000-2005. El momento histórico de bonanza de las cuentas fiscales y de voluntad política para el establecimiento del derecho a la alimentación y la Seguridad y la Soberanía alimentaria presenta bases sólidas para la reducción de la desnutrición y la eliminación del flagelo del hambre.

Hay que tener en cuenta que la promoción de la Democracia Representativa y Participativa y del pluralismo político y el fortalecimiento del Estado de Derecho son aspectos que están también vinculados estrechamente a la vigencia plena de todos los derechos y en especial los referidos a la alimentación. Como plantea Amartya Sen en uno de sus ensayos “en la terrible historia del hambre en el mundo, ningún país dotado de un gobierno democrático y una prensa más o menos libre ha sufrido hambrunas de grandes proporciones”(5).

Leyes y Proyectos a favor del derecho a la Alimentación en América Latina

El derecho a la alimentación está teniendo un notable desarrollo en la región, impulsado por la sociedad civil que impuso el debate acerca de la soberanía alimentaria y, asimismo, los gobiernos han puesto mayor énfasis en la problemática. La voluntad política de luchar contra el hambre se manifiesta en acciones de los Gobiernos, en las nuevas legislaciones constitucionales en la que se inscriben (Ecuador [2006] Bolivia [2009], Brasil [2006], Cuba, Colombia, Guatemala [2005], Costa Rica [2004], Perú [2007], Nicaragua [2007], Paraguay [2007], Argentina [2003]), en la sociedad civil, congresos y jueces que ven la necesidad de garantizar el derecho a la alimentación y su institucionalidad nacional desde el derecho hasta la seguridad y la soberanía alimentaria. Procesos netamente participativos han logrado las Propuestas de Ley que se discuten actualmente en los Parlamentos de: Haití, México, Panamá, Honduras, Costa Rica, Nicaragua, Bolivia, Paraguay y Perú.

Desarrollo de Jurisprudencia. Hay seis casos documentados del derecho de la alimentación con argumento jurídico y con sentencia favorable referidos a este Derecho, dos en Paraguay, dos en India, uno en Nigeria y uno en Suiza.

En ese sentido se dio el primer dictamen de violación al Derecho a la Alimentación en Guatemala. Una jueza de trabajo argumentó en el dictamen final a un proceso de índole laboral, que el Derecho a la Alimentación de una empleada de limpieza había sido violado. Esta violación implicaba, por lo tanto, la imposición de una pena. Con ello no solo marcó el primer caso de justiciabilidad del Derecho a la Alimentación en el país sino, además y sin quererlo, puso en evidencia la frágil estructura de las entidades encargadas de velar por el cumplimiento de este derecho humano (6). Según el diario local el *El Quetzalteco* (junio 2006), el equipo de abogados de la empresa buscó desesperarla para que desistiera del caso.

Para ello, se valieron de amparos y argucias para prolongar el juicio y la consecución del veredicto final, consumiendo en el proceso más de 24 meses. Durante ese tiempo, la damnificada dejó de pagar el alquiler del cuarto que rentaba y tanto ella como sus

hijos padecieron hambre en repetidas ocasiones, pues su medio de sustento era el trabajo perdido. En este dictamen emitido por el Juzgado de Primera Instancia de Trabajo, se hace valer el Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, donde los Estados Parte reconocen el Derecho de toda persona a la Alimentación. El pacto es respaldado por el artículo 46 de la Constitución Política de la República y toma el carácter de Ley Ordinaria en el Decreto 32-2005 que corresponde a la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).

3. Rol del Estado respecto al derecho a la alimentación y jurisprudencia en Argentina.

La Corte Suprema de Justicia de la República Argentina dispuso en 2007 que el Estado Nacional y el Gobierno de la Provincia de Chaco, estaban incumpliendo la garantía de varios derechos, incluidos el del derecho a gozar de salud, bienestar y una alimentación adecuada, razón por la cual se están proveyendo de alimentos, agua potable, seguimiento médico y nutricional a las zonas del Interfluvio Teuco-Bermejo habitado por Comunidades originarias del Pueblo Qom (Toba). Esta acción fue interpuesta por la Defensoría del Pueblo de la Nación(7).

4. Derecho a la alimentación y acceso a los recursos

Existe una importante relación entre la realización del derecho a la alimentación y la mejora del acceso a los recursos naturales. Esto se ve reflejado en la Observación general 12 del año 1999 donde se elabora con mayor detalle este derecho, por el comité que supervisa el PIDESC (“el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con los otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a los medios para obtenerla”)

como las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Éstas fueron aprobadas por unanimidad por el Congreso de la FAO en 2004, donde se acordó el pleno significado del derecho, y se proponen medidas tendientes a salvar las distancias entre el reconocimiento legal y la realización efectiva del mismo.

En ambos casos, la atención se centra en el acceso a los alimentos -independientemente de la forma que adopte ese acceso. La Observación General 12 establece que el derecho a la alimentación puede ejercerse por medio de la producción directa de alimentos, de actividades generadoras de ingresos (en la explotación agrícola o fuera de ella) que permiten comprar alimentos, o de ambas cosas. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación, específicamente la número 8 “Acceso a los recursos y bienes” se refiere al acceso a los recursos. En la Directriz 2 aboga a favor de un “enfoque holístico y global” para resolver el problema del hambre, en particular de medidas para garantizar el acceso a los recursos naturales como la tierra, el agua y los recursos genéticos.

Cada una de las obligaciones fundamentales derivadas del derecho a la alimentación (respetarlo, protegerlo y hacerlo efectivo, además de otras obligaciones transversales, como la no discriminación) tiene consecuencias para el acceso a los recursos naturales.

Conclusiones

Se ha expuesto la importancia del tema del Enfoque de Derechos y la vigencia actual del Derecho a la Alimentación en la Republica Argentina.

Queda planteado aquí el desafío profesional de los nutricionistas respecto de la forma en que estos temas entran en la Agenda Pública, en la discusión de políticas al respecto, en el diseño y ejecución de acciones de todos los niveles y, la forma de incluir este enfoque y estos conceptos en nuestras prácticas profesionales, especialmente en las de Educación Alimentaria Nutricional.

Referencias bibliográficas :::::::::::::::::::::

1. Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General de la Naciones Unidas. Nueva York (Estados Unidos de Norte América), 20 de Noviembre de 1989. Aprobada por la República Argentina, Ley N° 23.849.
2. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pacto de San José de Costa Rica, 1969.
3. Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966
4. Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. GA. Res. 217A (III), UN GAOR, Res. 71, UN Doc. A/810, 1948.
5. de Loma-Ossorio E. El Derecho a la alimentación. Definición, avances y retos. Centro de Investigación para la Paz (CIP-Ecosocial) - Boletín ECOS n° 4, sept.-oct. 2008
6. Iniciativa América Latina y Caribe sin hambre. Un caso de justiciabilidad con sabor a fragilidad. Primer dictamen de violación al Derecho a la Alimentación en Guatemala. [citado abril de 2010]. Disponible en: <http://www.rlc.fao.org/iniciativa/pdf/DAguate1.pdf>.
7. D. 587. XLIII.ORIGINARIO. Defensor del Pueblo de la Nación c/ Estado Nacional y otra (Provincia del Chaco) s/ proceso de conocimiento.

