

REVISTA

DIECISIETE

Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Hambre cero y gobernanza global. Claves para un mundo sostenible

PANORAMA

- Entre crisis, desafíos globales y el derecho a la alimentación: acelerar una transición justa y ecológica de los sistemas agroalimentarios
Gabriel Ferrero

ARTÍCULOS

- Muchas hambres exigen muchas soluciones
Isabel de Felipe y Julián Briz.
- Derecho a la alimentación saludable y sostenible en contextos de vulnerabilidad: un análisis de experiencias institucionales y comunitarias
Raquel Álvarez Herranz, Jorge Molero Cortés y África Jiménez Ruiz
- La seguridad alimentaria y el papel esencial de las mujeres campesinas para la supervivencia de las unidades familiares en los referente al acceso de los alimentos.
María Cenamor Mochales
- The Sustainable Development Goal of Zero Hunger Cannot be Achieved without Addressing Colonialism, Racism, and Climate Change
Alexandra Humphreys y Denis Kioko Matheka
- La seguridad alimentaria en el Salvador bajo la perspectiva del regionalismo abierto: el Tratado de Libre Comercio (Cafta)
Lourdes Ortiz Mena y Katty Cascante Hernández
- Bioeconomía en Costa Rica: vínculos y aportes para el logro del ODS 2
Rigoberto Rodríguez Quirós
- Starvation and International Crime
Tom Dannenbaum

NOTAS Y COLABORACIONES

- Los desafíos de seguridad alimentaria en comunidades resilientes y el Plan de Desarrollo Sostenible del estado de Borno, en Nigeria
María Luna Itriago
- El hambre como arma de guerra y la Resolución 2417 del Consejo de Seguridad
Karlos Pérez de Armiño

RECENSIÓN

- Reseña sobre el artículo “¿Alguna oportunidad para la exigibilidad del derecho humano a la subsistencia?”
Daniela Stefania Rodríguez Huertas.

Las opiniones de los autores, las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican juicio alguno por parte de las organizaciones que colaboran con esta publicación sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona citados, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

La Revista Diecisiete: Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ha sido incluida en el catálogo del sistema de información Dialnet y el Directory of Open Access Journals (DOAJ).

Revista con licencia de Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional.



DOI:

10.36852/2695-4427

Periodicidad:

Dos ediciones al año / 2 editions per year

EDITA:

FUNDACIÓN ACCIÓN CONTRA EL HAMBRE

Duque de Sevilla, 3. 4ª planta

28002 - Madrid

Tel: 911 840 834

accion2030@accioncontraelhambre.org

DISEÑO Y MAQUETACIÓN:

DCI Punto y Coma

www.dcipuntoycoma.com



REVISTA

DIECISIETE

Investigación Interdisciplinar para los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Director

Carlos Mataix Aldeanueva, Profesor en la **Universidad Politécnica de Madrid** y director del **Centro de Innovación en Tecnología para el Desarrollo Humano- itdUPM**.

Equipo Editorial

Andrea Amaya Beltrán, Equipo Integrador (**itdUPM**).

Sol Benavente Martín, Gestora patrimonial y S.S. de la **fundación Acción contra el Hambre**.

Manuel Sánchez-Montero, Director de Incidencia y Relaciones Institucionales en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Simona Perfetti, Equipo Integrador (**itdUPM**).

Miembros del Comité Científico

Marcel Bursztyn, Profesor Titular de la **Universidad de Brasilia**.

Marta de la Cuesta, Profesora Titular de Economía Aplicada de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia**.

Isabel de la Torre Prados, Catedrática de Sociología en la **Universidad Autónoma de Madrid**.

Gorka Espiau Idoiaga, Director de **Agirre Lehendakaria Center for Social and Political Studies (Universidad del País Vasco)**.

José Luis Fernández Fernández, Director Cátedra de Ética Económica y Empresarial. **Icade-Universidad Pontificia Comillas**.

M^a José García López, Profesora Titular en la **Universidad Rey Juan Carlos**.

Juan A. Gimeno Ullastres, Catedrático de Economía Aplicada (Economía Política y Hacienda Pública) de la **Universidad Nacional de Educación a Distancia**.

Amador Gómez Arriba, Director Técnico en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Luis González Muñoz, Director de Acción Social y Cooperación Descentralizada, ASE en la **Fundación Acción contra el Hambre**.

Víctor Renes Ayala, Sociólogo, Exdirector de Estudios de la **Fundación Foessa y Cáritas Española**.

Teresa Sánchez Chaparro, Profesora Ayudante Doctor en la **Universidad Politécnica de Madrid**.

Adrian Smith, Professor of Technology & Society, **University of Sussex**.

Mercedes Valcárcel Dueñas, Directora General de la **Fundación Generation Spain** y miembro del patronato de la fundación para la administración de las acciones de **Triodos Bank**.

ÍNDICE

Introducción del número	11
Carlos Gregorio Hernández, Patricia Palma, Amador Gómez y Manuel Sánchez-Montero	

PANORAMA

Entre crisis, desafíos globales y el derecho a la alimentación: acelerar una transición justa y ecológica de los sistemas agroalimentarios	17
Gabriel Ferrero	

ARTÍCULOS

Muchas hambres exigen muchas soluciones	27
Isabel de Felipe y Julián Briz.	

Derecho a la alimentación saludable y sostenible en contextos de vulnerabilidad: un análisis de experiencias institucionales y comunitarias	41
Raquel Álvarez Herranz, Jorge Molero Cortés y África Jiménez Ruiz	

La seguridad alimentaria y el papel esencial de las mujeres campesinas para la supervivencia de las unidades familiares en los referente al acceso de los alimentos.	65
María Cenamor Mochales	

The Sustainable Development Goal of Zero Hunger Cannot be Achieved without Addressing Colonialism, Racism, and Climate Change	79
Alexandra Humphreys y Denis Kioko Matheka	

La seguridad alimentaria en el Salvador bajo la perspectiva del regionalismo abierto: el Tratado de Libre Comercio (Cafta)	103
Lourdes Ortiz Mena y Kattya Cascante Hernández	

Bioeconomía en Costa Rica: vínculos y aportes para el logro del ODS 2	117
Rigoberto Rodríguez Quirós	

Starvation and International Crime	135
Tom Dannenbaum	

NOTAS Y COLABORACIONES

Los desafíos de seguridad alimentaria en comunidades resilientes y el Plan de Desarrollo Sostenible del estado de Borno, en Nigeria	159
María Luna Itriago	

El hambre como arma de guerra y la Resolución 2417 del Consejo de Seguridad	167
Karlos Pérez de Armiño	

RECENSIÓN

Reseña sobre el artículo “¿Alguna oportunidad para la exigibilidad del derecho humano a la subsistencia?”	175
Daniela Stefania Rodríguez Huertas.	



INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN DEL NÚMERO

El hambre tiene muchas acepciones, factores causales y múltiples caras con las que se manifiesta desde hace siglos. El compromiso ético y político global para arrinconar y acabar con él es nítido como manifiestan numerosos acuerdos vinculantes que van desde la Agenda 2030 a través de ODS 2 que persigue la erradicación del hambre en todas sus formas hasta la resolución del Consejo de Seguridad 2417/2018 que establece la prohibición de provocar el hambre en situaciones de conflicto.

Hasta el año 2015 se observó una tendencia positiva de reducción de la incidencia de la inseguridad alimentaria favorecida por el conjunto de varios factores como el alcance del crecimiento económico, reducción de la pobreza, el incremento del acceso a agua y saneamiento básicos o la mejora de la cobertura sanitaria mínima por amplias capas de población en países en vías de desarrollo. Una tendencia que, como apuntan los informes del SOFI (Estado de la Inseguridad Alimentaria) de los últimos años y cimentada en varios factores políticos, medioambientales y económicos que se revisan en este número, se ha truncado en los últimos años. El hambre en el mundo, medida por la prevalencia de la subalimentación, sigue estando muy por encima de los niveles anteriores a la pandemia de la enfermedad por el coronavirus (COVID-19), y afectó a alrededor del 9,2 % de la población mundial en 2022, en comparación con el 7,9 % registrado en 2019. Se estima que en 2022 padecieron hambre en todo el mundo unos 735 millones de personas (Número de personas subalimentadas). Además, una de cada tres personas en el mundo sufre de inseguridad alimentaria de moderada a grave, confirmando la vulnerabilidad de los sistemas agroalimentarios a las crisis y perturbaciones derivadas de los conflictos, la variabilidad del clima y los fenómenos climáticos extremos y la contracción económica. Estos factores, combinados con crecientes desigualdades, siguen poniendo a prueba la capacidad de los sistemas agroalimentarios para ofrecer dietas nutritivas, inocuas y asequibles para todos.

Si bien el hambre sigue afectando a numerosas regiones, siendo especialmente extenso en el Sur de Asia (India particularmente), es en el continente africano donde se ceba en amplios sectores de población haciendo de muchos de los estados y sociedades que habitan, difícilmente viables en el plano económico, insostenibles socialmente y políticamente inestables. Pero también ha avanzado en sectores desfavorecidos de población en América (a lo largo de todo el hemisferio) y Europa. Hay un consenso generalizado sobre la relación proporcional entre hambre y mala gobernanza (manifestada en forma de no regulación de procesos especulativos de mercados de alimentos, políticas públicas que marginan sectores de población o uso del hambre como arma de guerra). Donde sigue habiendo percepciones y posiciones diferentes es sobre las medidas oportunas para romper ese círculo vicioso. Un tema que, sin embargo, ocupa un espacio relevante en las agendas políticas internacionales, exacerbada por el conflicto entre Ucrania y Rusia, dos potencias productoras de grano. Pero también por el impacto de la crisis climática en la producción agrícola, la escasa inversión en sistemas productivos localizados y sostenibles o la inflación sufrida por el aumento de precios energéticos. Y tras los estragos provocados por la contracción económica y la saturación de sistemas de protección social en muchas sociedades con motivo de la pandemia COVID-19. Este número pretende tratar los principales retos que plantea



el abordaje de la seguridad alimentaria desde estos diferentes ángulos. En su producción hemos contado con visiones desde ámbitos y perspectivas muy diversos, local y global, desde las disciplinas sociológica, agronómica, económica, política o jurídica.

Así, Gabriel Ferrero de Loma, Presidente del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas, nos acerca a través de su artículo de panorama a las crisis alimentarias, los retos mundiales y el derecho a la alimentación. Su trabajo examina la naturaleza de esta crisis, las respuestas internacionales, y la urgencia de mantener los esfuerzos hacia una transformación que debe ser no sólo ecológica, sino justa, para la realización efectiva del derecho a la alimentación y de la Agenda 2030.

Isabel de Felipe, investigadora de ItdUPM, y Julian Briz, Catedrático emérito de la UPM, en su artículo -Muchas hambres exigen muchas soluciones- plantean un horizonte amplio de las necesidades básicas del ser humano en diversos horizontes: alimentación, salud, cultura y justicia social, entre otros, analizando sus causas y posibles soluciones. Su trabajo recoge aspectos técnicos y prácticos haciendo hincapié en las causas originarias, lo que permite plantear soluciones desde su raíz. Por su parte África Jiménez, del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos vinculado a la Universidad de Córdoba, pone el acento en el derecho a la alimentación saludable y sostenible en contexto de vulnerabilidad. Donde analiza cómo se está garantizando este derecho en el Estado español y desgrana algunos de los mecanismos existentes para hacer frente a la inseguridad alimentaria.

María Cenamor Mochales del Máster de Cooperación Internacional de la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea* y el Instituto Hegoa pone el foco en la seguridad alimentaria y el papel esencial de las mujeres campesinas. Acentuando la importancia de este colectivo en la garantía de Seguridad Alimentaria en las familias de las zonas rurales. Según la FAO la inseguridad alimentaria de moderada a grave afecta a una de cada tres personas en el ámbito rural, frente a una de cada cuatro en el ámbito urbano.

Por otro lado Alexandra Humphreys y Denis Kioko Matheka, desde el Nutrition Global Cluster, desarrollan un interesante artículo -El Objetivo de Desarrollo Sostenible de Hambre Cero no puede alcanzarse sin abordar el colonialismo, el racismo y el cambio climático.- Este trabajo explora, desde dos estudios de caso, las conexiones históricas y contemporáneas entre colonización, racismo y cambio climático y sus efectos sobre el hambre y la malnutrición. Así mismo, Lourdes Ortiz Mena y Katty Cascante Hernández, vinculadas a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid, llaman nuestra atención poniendo el foco en la perspectiva de las relaciones internacionales en la lucha contra el hambre desde el fenómeno de la transnacionalización de las relaciones internacionales y bajo la perspectiva del regionalismo abierto en Centroamérica, concretamente, a través del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y El Salvador, conocido como CAFTA-DR.

Rigoberto Rodríguez Quirós, de la Universidad Nacional de Costa Rica, señala en su artículo los principales vínculos y aportes de la bioeconomía como nuevo paradigma de desarrollo, vinculándolo al logro del ODS 2. Rigoberto apunta como la bioeconomía busca aumentar la producción mediante el uso de energías limpias, innovación, tecnologías modernas y sistemas de producción y consumo sostenibles, elementos que vincula de forma directa con el ODS 2 concluyendo en los efectos positivos en la mejora de la seguridad alimentaria. Por su lado María Luna Itriago, cooperante internacional y experta en migraciones internacionales, pone el foco en seguridad alimentaria y resiliencia en el Estado de Borno en Nigeria, desde la concreción del Plan de Desarrollo Sostenible de Borno. Su artículo transversaliza el enfoque de Triple Nexa a través de desarrollo de capital humano, agricultura, salud, medio ambiente y comercio. Este artículo analiza los desafíos del conflicto armado continuado, la inseguridad alimentaria y los efectos del cambio climático mediante las estrategias de transformación de gobernanza local, en un escenario tan volátil como el norte de Nigeria.



Karlos Pérez de Armiño, de la Universidad del País Vasco/*Euskal Herriko Unibertsitatea* profundiza en -El hambre como arma de guerra y la Resolución 2417 del Consejo de Seguridad- identificando que los conflictos armados son una de las principales causas del hambre y la reaparición desde 2017 de crisis alimentarias promovidas deliberadamente como táctica bélica para doblegar al enemigo. Esta constatación ha incrementado el interés académico y político por el problema. Prueba de ello es la relevante aprobación en 2018 de la Resolución 2417 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que prohíbe el uso del hambre como arma de guerra a nivel global y ha estimulado diferentes iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil frente al tema. En esta misma línea, Tom Dannenbaum, *The Fletcher School - Tufts University*, desde su artículo -*Starvation and International Crime*-, señala como una de las causas más perniciosas del retroceso en el cumplimiento del ODS2, y por lo tanto, el hambre en el mundo es la imposición humana de privaciones, ya sea en forma de decisiones de los beligerantes sobre cómo hacer la guerra o de decisiones de los gobiernos sobre cómo ejercer el control sobre las poblaciones. Algunas de estas decisiones son delictivas, pero la rendición de cuentas es escasa y defiende la acción anticipada en la persecución como crimen la provocación de hambre en conflicto aun cuando no se haya llegado a los estados de hambruna sino en fases más tempranas.

Finalmente, Daniela Stefania Rodríguez Huertas, abogada y máster en estrategias y tecnologías para el desarrollo de la Universidad Complutense de Madrid y de la Universidad Politécnica de Madrid, realiza una reseña sobre el artículo “¿Alguna oportunidad para la exigibilidad del derecho humano a la subsistencia?” enfocado en el derecho económico, social y cultural a la subsistencia en general y a la alimentación en particular, su constitucionalización y exigibilidad social y política. La autora plantea la discusión sobre la inclusión en las constituciones y leyes de los derechos sociales abstractos, especialmente el derecho a la subsistencia y en particular el derecho a la alimentación.

Esta es la segunda crisis global que sufre el planeta en los últimos 15 años (recordemos la del año 2010), hay una mayor consciencia sobre sus efectos en los planos humano, social, económico y político. La resiliencia del planeta, de las personas, del medio ambiente y de los ecosistemas se degrada. Un futuro mejor no se basa en una sola fuente de seguridad, sino en todas las seguridades necesarias, incluida la geopolítica, energética, climática, hídrica, alimentaria y social. Desde el ejercicio que realiza este monográfico, se pretende aportar una serie de vías para atajar y prevenir que esta lacra siga poniendo en jaque la vida y el futuro de cada vez más ciudadanos de nuestro planeta, pero también la seguridad, estabilidad y viabilidad globales.

Carlos Gregorio Hernández

Profesor titular Universidad Politécnica de Madrid

Patricia Palma

Directora del Programa de Sistemas de Información
para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional
para la Región del SICA (PROGRESAN-SICA II)

Amador Gómez

Director de I+D+i en Acción contra el hambre

Manuel Sánchez-Montero

Director de incidencia y RR.II en Acción contra el hambre



P

PANORAMA



ENTRE CRISIS, DESAFÍOS GLOBALES Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN: ACCELERAR UNA TRANSICIÓN JUSTA Y ECOLÓGICA DE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS

THE FOOD CRISES, THE GLOBAL CHALLENGES AND THE RIGHT TO FOOD: ACCELERATING A JUST ECOLOGICAL TRANSITION OF AGRICULTURE AND FOOD SYSTEMS

Gabriel Ferrero

Presidente del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas Embajador en Misión Especial para la Seguridad Alimentaria Mundial. Gobierno de España
Gabriel.ferrero@maec.es

Nota importante: Los contenidos de este texto son responsabilidad exclusiva del autor, y no representan necesariamente las opiniones de las instituciones a las que pertenece

RESUMEN

La invasión de Ucrania por Rusia ha contribuido a gravar una crisis alimentaria mundial de perfil multidimensional y un alcance sin precedentes en décadas. Una guerra que se suma a la persistencia de conflictos en diversas partes del mundo, al impacto de la pandemia de la COVID-19 y a la emergencia climática, agravando una tendencia negativa en la reducción del hambre iniciada en 2016. Una crisis que llega cuando había ya arrancado un proceso mundial de transformación integral de los sistemas alimentarios para hacer de los mismos una de las principales palancas para el alcance de los ODS y del Acuerdo de París, impulsado por la Cumbre de las Naciones Unidas sobre sistemas alimentarios septiembre de 2021. Cuando la comunidad internacional, los actores privados, la sociedad civil y los gobiernos ya enfocaban su atención política y sus inversiones en dicha transformación, la emergencia de la crisis añade retos a un proceso impostergable. En este artículo, examinamos la naturaleza de esta crisis, las respuestas internacionales, y la urgencia de mantener los esfuerzos hacia una transformación que debe ser no sólo ecológica, sino justa, para la realización efectiva del derecho a la alimentación y de la Agenda 2030.

Palabras Clave: Seguridad alimentaria, Derecho a la alimentación, Desarrollo rural, Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible



SUMMARY

The invasion of Ukraine by Russia have contributed to the exacerbation of a global and multidimensional food crisis unprecedented in decades. A war that adds to the persistence of conflicts in various parts of the world, the impact of the COVID-19 pandemic and the climate emergency, aggravating a negative trend in the reduction of hunger in the world since 2016. A crisis that comes when a global process of comprehensive transformation of food systems had already started to make them one of the main levers for the achievement of the SDGs and the Paris Agreement, driven by the United Nations Food Systems Summit convened by the UN Secretary General in 2021. At a time when the international community, private actors, civil society and governments were focusing their political attention and investments on this transformation, the emergence of the crisis has added challenges to this process, which cannot be postponed. In this article, we examine the nature of this multidimensional crisis, the international responses, as well as the urgency of maintaining efforts towards a transformation that must be not only ecological, but also just, for the effective realization of the right to food and the 2030 Agenda.

Keywords: Food security, Right to Food, rural development, 2030 Agenda, Sustainable Development Goals

Gabriel Ferrero Loma-Osorio. *Presidente del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas y Embajador en Misión Especial para la Seguridad Alimentaria Mundial del Gobierno de España desde 2021. Ha sido Director General de Políticas para el Desarrollo Sostenible en el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2018-2021), asesor senior en desarrollo sostenible en la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas (2011-2017). Doctor y Profesor titular de la Universidad Politécnica de Valencia en excedencia.*

1. UNA CRISIS GLOBAL SIN PRECEDENTES

En el mundo, 735 millones de personas padecen hambre hoy, 122 millones más que en 2019 antes del inicio de la pandemia de la COVID 19. El 29,6 % de la población mundial, 2 400 millones de seres humanos, no tienen acceso estable a los alimentos. En 2021, 3100 millones de personas, el 42 % de la población, no podían permitirse una dieta saludable. Son los datos que presenta el último Informe sobre el estado de la inseguridad alimentaria mundial de las Naciones Unidas (FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2023), basado en datos provenientes de años anteriores que pueden no estar reflejando en su totalidad ni el impacto de la guerra de Rusia contra Ucrania sobre los precios mundiales de los alimentos, ni las más recientes sequías y eventos extremos provocados por el cambio climático, entre ellos el impacto del fenómeno de “El Niño” del que ya se ha confirmado su formación recientemente (WMO, 2023).

A finales del pasado año, en noviembre de 2022, la población humana alcanzó la cifra de 8 mil millones de personas. Este acontecimiento llega en un momento de importantes desafíos globales que se solapan los unos con los otros y entre los que podemos señalar el aumento del hambre y la desnutrición, el impacto de la COVID-19, la pérdida de biodiversidad, la recesión económica, los crecientes conflictos que se intensifican en diferentes rincones del mundo o aquellos desastres ambientales provocados por el cambio climático que están devastando vidas y medios de subsistencia.



Las tendencias crecientes del hambre crónica, la inseguridad alimentaria aguda y la malnutrición son el resultado de los efectos combinados de los conflictos, la variabilidad climática y los fenómenos meteorológicos extremos, el aumento de las limitaciones de recursos, las dificultades económicas y la inestabilidad social y política. Las condiciones subyacentes, como la pobreza y la desigualdad, dificultan aún más los esfuerzos encaminados a mejorar la seguridad alimentaria y los resultados nutricionales.

En efecto, en 2022, amplias zonas del hemisferio norte fueron excepcionalmente calurosas y secas. Por ejemplo, en Pakistán, las lluvias sin precedentes de julio y agosto provocaron grandes inundaciones y aproximadamente 1.700 muertes, con 7,9 millones de personas desplazadas y 33 millones de damnificados. En África Oriental, en marzo de 2023, las precipitaciones han estado por debajo de la media durante cinco temporadas consecutivas, la secuencia más larga en 40 años, con un riesgo real de que se produzca una sexta.

Las crisis económicas inician ralentizaciones o desaceleraciones económicas con amplias repercusiones en la seguridad alimentaria. A nivel familiar, reducen las oportunidades de subsistencia y los ingresos, mientras que a nivel nacional limitan la capacidad de mantener las inversiones a largo plazo (investigación y desarrollo, infraestructuras, etc.) o incluso de pagar las necesidades a corto plazo (sanidad, redes de seguridad social, etc.). Las recesiones también estimulan la pérdida de confianza de los inversores extranjeros y la fuga de capitales, lo que provoca crisis monetarias y de deuda. La inflación interna de los precios de los alimentos sigue siendo elevada en casi todos los países de renta baja, media y alta.

No cabe duda, nos encontramos en un momento de estrés global sin precedentes, en el que el mundo está expuesto a las consecuencias de una crisis multidimensional que puede que no hayamos visto en décadas, en la que la crisis alimentaria es un componente central. La carestía de los alimentos, la inflación, y la dificultad de acceso a los mismos afecta a todos los lugares del planeta y con especial gravedad en alrededor de 50 países en los que la deuda externa asfixia su capacidad de respuesta.

Como suele ser el caso, las poblaciones más excluidas son las que más sufren. Esto se debe al agravamiento de las desigualdades en términos de riqueza e ingresos, de acceso a recursos tales como la tierra y el agua, de acceso a servicios básicos tales como educación, la sanidad y las infraestructuras, de todas las formas de discriminación por motivos de género, raza, etnia, edad o ubicación y, por supuesto, en materia de seguridad alimentaria y situación nutricional.

Más aún. Los sistemas alimentarios mundiales, en la actualidad, producen alrededor de 1/3 de las emisiones de gases de efecto invernadero, consumen alrededor del 75% del agua dulce y son el principal vector de deforestación y pérdida de biodiversidad (Caron, P. Ferrero y de Loma-Osorio, G., Nabarro, D., *et.al.* 2018). Producimos suficientes alimentos para alimentar a 10.000 millones de personas en una población actual de poco más de 8.000 millones, lo que implica que una gran cantidad de alimentos se pierden o desperdician (alrededor de otro tercio).



2. ¿CÓMO ABORDAR ESTOS DESAFÍOS? DE LAS RESPUESTAS URGENTES E INMEDIATAS A ESTA CRISIS ALIMENTARIA...

No cabe duda de que la situación de la seguridad alimentaria y nutricional –en el momento de escribir este artículo- es grave, y no tiene visos de mejorar a corto plazo. Incluso si la guerra contra Ucrania finalizase, o al menos la producción de alimentos y fertilizantes proveniente del Mar Negro y de Rusia fluyese sin restricciones a los mercados mundiales, otros factores estructurales como el impacto del cambio climático o las desigualdades crecientes continuarían presionando al alza –en el mejor de los casos, a una moderada baja- las cifras del hambre en el mundo.

El 18 de julio de 2022, haciendo uso del poder de convocatoria del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), convoqué conjuntamente con el Presidente de la Asamblea General de las Naciones Unidas un Evento Especial de alto nivel para abordar respuestas mundiales coordinadas a la actual crisis alimentaria (CFS, 2022), en apoyo del Grupo de Respuesta a la Crisis Mundial del Secretario General de las Naciones Unidas (ONU, 2022a).

Los debates dieron lugar a la identificación de seis elementos básicos de respuestas integradas a la crisis a nivel mundial, regional, nacional y local:

- Intensificar la respuesta humanitaria, en todas las crisis humanitarias.
- Estabilizar los mercados y los precios, y evitar barreras y restricciones comerciales innecesarias.
- Reforzar y ampliar los sistemas de protección social.
- Apoyar y proteger a los agricultores y agricultoras a pequeña escala y a los familiares, a las cooperativas y a las PYME, fomentando el aumento de la producción y el consumo locales, y reduciendo al mismo tiempo la pérdida y el desperdicio de alimentos.
- Restablecer la disponibilidad y asequibilidad de los insumos, incluidos los fertilizantes, mejorando la eficiencia en su uso, impulsando todo el potencial de la agroecología y otros enfoques innovadores a la agricultura sostenible.
- Asegurar que todos los países disponen de los recursos financieros, del espacio fiscal y los fondos necesarios, para abordar la respuesta a la crisis desde el sector público (especialmente para las respuestas 3 y 4).

Pocos días después, se hacía público el doble acuerdo entre las Naciones Unidas, Turquía y Ucrania (el Acuerdo sobre granos del Mar Negro), y entre las Naciones Unidas, Turquía y la Federación Rusa (el Memorando de entendimiento para la promoción de los productos agrícolas rusos) (ONU, 2022b), enfocados en reducir los precios internacionales de los cereales y otros alimentos básicos, y de los fertilizantes, respondiendo a las prioridades 1, 2 y 5 referidas anteriormente. Su efecto en la reducción de los precios internacionales fue inequívoca y prácticamente inmediata, si bien los acuerdos fueron dejados sin efecto unilateralmente por la Federación Rusa en julio de 2023.



Paralelamente, se impulsaron diversas iniciativas para fomentar respuestas globales al impacto de la crisis, entre las que se encuentran la Alianza Global para la Seguridad Alimentaria¹ (impulsada por el G7 bajo presidencia alemana, implementada fundamentalmente por el Banco Mundial), la iniciativa FARM (Iniciativa Alimentaria y Misión de Resiliencia Agrícola, en colaboración con el FIDA y el PMA)², con el consiguiente riesgo de fragmentación y los consiguientes retos de gobernanza en la respuesta a la crisis (motivo por el cual, el Evento Especial de alto nivel fue convocado bajo el lema “tiempo de actuar conjuntamente: coordinando las respuestas de política a la crisis alimentaria mundial”).

El impacto de la guerra en Ucrania sobre la seguridad alimentaria mundial, con el incremento rápido y sustancial de los precios internacionales, agudizando una nueva crisis mundial no vista desde las de 2008 y 2010, ha llegado en un momento especialmente inoportuno para el futuro de los sistemas agroalimentarios. Si en 2021 la Cumbre sobre el tema convocado por el Secretario General de Naciones Unidas logró poner en lo más alto de la agenda mundial la transformación de los sistemas alimentarios para alcanzar las metas sociales y medioambientales definidas en la Agenda 2030 y el Acuerdo de París, la emergencia de la crisis y la necesidad de responder a la misma ha vuelto a poner la atención política en la disponibilidad de alimentos, en el comercio mundial de grano y en los inputs sintéticos para la producción. ¿Es posible una respuesta a la crisis que impulse al mismo tiempo la transformación?

3. ... A LA URGENTE TRANSFORMACIÓN DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

No podemos resolver las dificultades de hoy en día con los mismos enfoques que nos han llevado a la situación actual en la que se encuentra la seguridad alimentaria y nutricional mundial.

El sobrepasamiento de varios de los límites o fronteras planetarias que delimitan el espacio seguro para la humanidad (cambio climático, integridad de la biosfera, flujos bioquímicos del nitrógeno y el fósforo y los cambios en los usos del suelo (Will Steffen et al. 2015) impiden abordar los retos desde un paradigma productivista, centrado en el incremento sin más de la producción de alimentos, para abordar el reto de la seguridad alimentaria.

Pero hay, por otro lado, una excelente noticia: el reto se puede afrontar, y acabar con el hambre y la malnutrición, de una manera que equilibre la justicia social, la erradicación de la pobreza, y la regeneración de los recursos naturales y ecosistemas.

En la clave del problema, reside también la clave de la solución. Los sistemas agroalimentarios conectan entre sí todos los ODS. La lucha contra la pobreza que afecta desproporcionadamente a la población rural; el hambre y la malnutrición; la salud; la igualdad de género; las desigualdades; la lucha y la adaptación contra el cambio climático; la preservación y restauración de los ecosistemas terrestres y marinos, y de la biodiversidad. Lo que es lo mismo: alcanzar el ODS 2, a la par que se contribuye a alcanzar los restantes 16 ODS y a la par que se cumple el acuerdo de París sobre el Clima, y las recientemente adoptadas metas mundiales para la preservación de la biodiversidad en el Marco Global de Kunming-Montreal.

¹Para mayor información: <https://www.gafs.info/about/>

²Para mayor información: <https://agriculture.gouv.fr/securite-alimentaire-mise-en-oeuvre-de-linitiative-farm>



La gran noticia es que sistemas alimentarios sostenibles, son clave de bóveda para alcanzar múltiples ODS. La agricultura y los sistemas alimentarios inclusivos y sostenibles, son capaces de conseguir simultáneamente el triple objetivo: reducir la pobreza, aumentar la prosperidad compartida y preservar nuestro planeta, garantizando al mismo tiempo la seguridad alimentaria y la nutrición. Un objetivo que requiere un abordaje sistémico e interdisciplinar, con una conexión de las disciplinas y los conocimientos generados en los campos del clima, la biodiversidad, los suelos, y la ciencia social, económica y política (Caron, P., Ferrero de Loma-Osorio, G., Ferroni, M., Lehmann, B., Mettenleiter, Th. C., Sokona, Y., 2022)

Si para un cambio sistémico de este calibre se requiere de millones de agentes de transformación a pequeñas escalas, en todos los lugares del mundo, la humanidad ya dispone de éstos. Los agentes de este cambio son los agricultores y agricultoras a pequeña escala y los agricultores y agricultoras familiares, las cooperativas, los pueblos indígenas y también las empresas responsables que transforman sus modelos de negocio para obtener resultados positivos para las comunidades, el medio ambiente, los derechos humanos y el trabajo digno.

Por ello, en el centro de esta transformación de los sistemas agroalimentarios para que sean capaces de garantizar el derecho a una alimentación adecuada local, nacional y globalmente, hay tres pilares fundamentales.

Primero, el respeto integral a los derechos de los productores y productoras (a pequeña y mediana escala y a los trabajadores y trabajadoras agrícolas y en el sistema alimentario), su reforzamiento y su protección.

Segundo, prácticas agrícolas basadas en enfoques agroecológicos diversos, en enfoques de agricultura regenerativa y sostenible, que son piedra angular de la transición verde del conjunto de la sociedad y de un nuevo contrato social entre las ciudades y los territorios.

Tercero, una gobernanza acorde que responda a estos retos y que debe ser: inclusiva de todas las partes interesadas, pero poniendo en primer lugar las voces de quienes menos poder de influencia poseen (campesinos y campesinas, productores y productoras familiares, trabajadores y trabajadoras del campo y de los sistemas alimentarios); integrada de los diferentes sectores y ámbitos; multinivel, conectando los niveles locales y territoriales con los sub-estatales, los estatales y los mundiales.

Sin duda para todo ello hace falta un impulso a nivel mundial y consensos internacionales en esta área. La Cumbre sobre Sistemas Alimentarios convocada por el Secretario General de las Naciones Unidas en 2021 responde a este impulso. Los planes nacionales desarrollados por alrededor de 150 países para la transformación de sus sistemas alimentarios es la traslación inmediata de este impulso y un componente fundamental para traducir la retórica en impacto real.

Para conseguirlo, además, necesitamos un sistema de gobernanza global que esté a la altura de las necesidades: uno que esté listo para transformar nuestros sistemas alimentarios a la vez que gestiona las crisis globales y sus impactos.

El objetivo general de este sistema de gobernanza debe ser abordar las causas profundas del hambre y la desnutrición, actuar sobre sus impactos inmediatos y prevenirlos en el futuro.

Para lograr un cambio y una transformación reales en los sistemas alimentarios, nuestra comunidad internacional debe trabajar colectivamente para abordar estos problemas juntos. La coordinación mundial y la coherencia de las políticas son cruciales; no podemos permitir que la geopolítica conduzca a una fragmentación cada vez mayor.



El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) es uno de los actores clave para ello. El CSA es el órgano intergubernamental de las Naciones Unidas alojado en la FAO, formado actualmente por 137 Estados miembros, pero que en su diseño incorpora como ningún otro en las Naciones Unidas, la participación estructurada, efectiva y significativa de todas las partes interesadas y los diversos actores implicados en alcanzar un mundo sin hambre, donde todas las personas puedan ejercer su derecho a una alimentación sana, adecuada a su cultura y necesidades, de una manera que preserve los ecosistemas, sea sustento de la erradicación de la pobreza y reduzca las desigualdades.

Entre los acuerdos que todos los países han alcanzado en los últimos años en el seno del Comité se encuentran algunos que son la piedra angular de la transición de los sistemas alimentarios³. Entre ellos, las *Recomendaciones sobre políticas relativas a los enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición* adoptadas en 2021, las *Directrices voluntarias sobre sistemas alimentarios y nutrición* también en 2021, las recientemente acordadas *Directrices voluntarias del CSA sobre igualdad de género y empoderamiento de mujeres y niñas en el contexto de la seguridad alimentaria y la nutrición*. En los próximos años está agendada la negociación de otros acuerdos clave, como las *Recomendaciones sobre políticas relativas a los sistemas alimentarios urbanos y periurbanos*, las *Recomendaciones sobre políticas relativas a la reducción de las desigualdades en la seguridad alimentaria y la nutrición* o las *Directrices Voluntarias sobre sistemas alimentarios resilientes*.

4. CONCLUSIONES

La seguridad alimentaria mundial se encuentra en un momento de encrucijada histórica. A las señales de agotamiento de los sistemas agroalimentarios mundiales actuales para responder a las necesidades actuales y futuras de alimentos saludables, y ya inmersos en la realidad de un impacto del cambio climático mayor y más rápido de lo esperado, y tras la disrupción de una pandemia como la de la COVID-19, se ha sumado una crisis alimentaria mundial agravada por una guerra en el “granero del mundo”.

El enorme reto al que se enfrentan hoy los sistemas alimentarios mundiales y el derecho humano a la alimentación es doble. Por un lado, responder con urgencia a los efectos inmediatos de esta crisis multidimensional a través de la protección social, la acción humanitaria y la protección de los productores y productoras familiares y a pequeña escala. Por otro lado, impulsar masivamente y a escala mundial una transición ecológica justa en los sistemas agroalimentarios, que incremente tanto la resiliencia como su contribución positiva a todos los ODS. Ambos son igualmente urgentes. Por ello, es imperativo aprovechar la respuesta a la crisis mundial para impulsar la transformación. Y ello requerirá espacio fiscal, inversiones responsables, pero sobre todo políticas públicas nacionales, regionales y mundiales que provean los incentivos y regulaciones necesarias para ello.

³Pueden consultarse todos los acuerdos de políticas alcanzados en el CSA en este enlace: <https://www.fao.org/cfs/policy-products/en/>



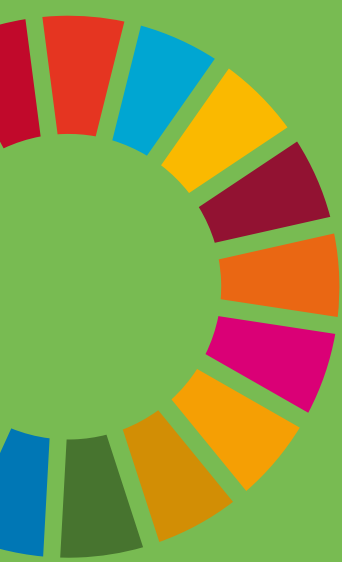
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Caron, P., Ferrero de Loma-Osorio, G., Ferroni, M., Lehmann, B., Mettenleiter, Th. C., Sokona, Y. (2002) Global food security: pool collective intelligence, *Nature* 2022, Dec; 612(7941): 631. <https://doi.org/10.1038/d41586-022-04471-0>
- Caron, P., Ferrero y de Loma-Osorio, G., Nabarro, D. et al. (2018). Food systems for sustainable development: proposals for a profound four-part transformation. *Agronomy for Sustainable Development*. 38, 41. <https://doi.org/10.1007/s13593-018-0519-1>
- Committee on World Food Security. (2022) Time to Act Together: Coordinating Policy Responses to the Global Food Crisis. Disponible en: <https://www.fao.org/cfs/events/events-details/en/c/1539090/>
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2023). *The State of Food Security and Nutrition in the World 2023. Urbanization, agrifood systems transformation and healthy diets across the rural-urban continuum*. Rome : FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3017en>
- Organización de Naciones Unidas (2022). Global Crisis Response Group on Food, Energy and Finance. Disponible en: <https://news.un.org/pages/global-crisis-response-group/>
- Organización de Naciones Unidas (2022). Black Sea Grain Initiative Joint Coordination Centre. Disponible en: <https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>
- Will Steffen et al. (2015). *Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet*. *Science* 347, 1259855, DOI: <https://doi.org/10.1126/science.1259855>
- WMO (2023). *World Meteorological Organization declares onset of El Niño conditions*. Press Release Number: 04072023. 4 July. Disponible en: <https://public.wmo.int/en/media/press-release/world-meteorological-organization-declares-onset-of-el-ni%C3%B1o-conditions>



A

ARTÍCULOS



MUCHAS HAMBRES EXIGEN MUCHAS SOLUCIONES

MANY HUNGERS DEMAND MANY SOLUTIONS

Isabel de Felipe

Ex presidenta de Manos Unidas. Investigadora de
itdUPM

isabel.defelipe@upm.es

Julián Briz

Catedrático emérito de la UPM. Presidente de
PRONATUR

julian.briz@upm.es

Fecha recepción artículo: 11/06/2023 • Fecha aprobación artículo: 17/08/2023

RESUMEN

El trabajo plantea un horizonte amplio de las necesidades básicas del ser humano en diversos horizontes: alimentación, salud, cultura y justicia social, entre otros, analizando sus causas y posibles soluciones. Hay distintos grados de emergencia en la resolución de problemas, figurando en primer término el abastecimiento alimentario, en estrecha correlación con otras modalidades. Su complejidad exige la participación de profesionales diferentes, encuadrados en organismos nacionales e internacionales, así como en ONGD. Se recogen aspectos técnicos y prácticos haciendo hincapié en las causas originarias, lo que permite plantear soluciones desde su raíz. Hay una descripción de la situación actual y su evolución en las últimas décadas, evaluando la gravedad de acuerdo con fases preestablecidas por la experiencia. Todo ello nos lleva a diseñar soluciones en los distintos tipos de hambre. Se describen la experiencia adquirida, los errores cometidos y los recursos disponibles que permitan acabar con el hambre, drama pendiente de la Humanidad, para el que existen recursos, pero falta voluntad.

Palabras clave: Tipos de hambre, causas, soluciones, actores públicos, privados y ONGD

SUMMARY

The work proposes a broad horizon of the basic needs of the human being, in different horizons: food, health, culture, social justice, among others, analyzing their causes and possible solutions. There are varying degrees of emergency problem-solving, with food supply appearing first, in close correlation with other modalities. Its complexity requires the participation of different professionals, framed in national and international organizations, as well as NGOs. Technical and practical aspects are collected, emphasizing the root causes, which allows solutions to be proposed from their roots. There is a description of the current situation and



its evolution in recent decades, evaluating the severity according to phases pre-established by experience. All this leads us to design solutions in the different types of hunger. It describes the experience acquired, mistakes made and available resources to end hunger, pending drama of Humanity, for which there are resources, but lack will.

Keywords: Types of hunger, causes, solutions, public and private actors and NGOs.

Isabel de Felipe. Doctora en Ciencias Económicas y Empresariales por la UCM. El título de la Tesis en 1981: “El papel del ser humano en la ayuda al desarrollo: las ONGD”. Profesora Titular, jubilada, de la UPM. Coordinadora del Grupo de Cooperación PRODECAM. Premio UPM de Cooperación Internacional en Investigación para el Desarrollo 2015. Ex presidenta de Manos Unidas. Autora de libros y artículos sobre Cooperación para el Desarrollo. Profesora visitante en universidades de Europa, EE. UU., y Latinoamérica.

Julián Briz. Dr. Ingeniero Agrónomo. Catedrático Emérito de la UPM. Graduado en la Universidad de Minnesota. Miembro de la Academia Francesa de Agricultura. Medalla de la Universidad Humboldt de Berlín (IASP). Presidente de PRONATUR. Fundador del Observatorio de Agricultura Urbana. Miembro de las Juntas Directivas de la World Green Infrastructure Network (WGIN) y de la europea EFB. Profesor visitante en universidades de Europa, EE. UU., y Latinoamérica.

1. INTRODUCCIÓN

El hambre es un tema de dramática actualidad que, de forma recurrente, viene abordándose desde diferentes enfoques. En este artículo reflejamos distintos tipos de hambre (alimentaria, salud, educación, justicia social), sus causas, desajustes, errores y posibles soluciones. Hay distintos horizontes temporales de actuación, desde las emergencias a los programas a medio y largo plazo. Su complejidad requiere la participación de múltiples profesionales, como agrónomos, médicos, economistas, sociólogos, antropólogos o bomberos, lo que exige definir unos protocolos de coordinación.

Se incluye una aportación de posibles soluciones, desde el impulso a la investigación e innovación para aumentar la producción alimentaria, mejoras sanitarias, incremento de financiación y recursos humanos disponibles, políticas económicas, políticas comerciales a nivel internacional, conservación de recursos naturales.

El concepto de hambre implica la necesidad de cubrir una necesidad básica, cuya importancia podríamos representar de forma piramidal, aunque su valor relativo se ajuste a las condiciones específicas de una población o individuo: alimentación, nutrición, salud física y mental, educación, seguridad ciudadana, vivienda, justicia social. La variedad de hambres obliga a diseñar estrategias adecuadas para cada situación, destinando los recursos necesarios económicos y humanos en el lugar y tiempo apropiados. Por antonomasia, la palabra “hambre” se relaciona con el tema alimentario que, de forma acusada, se viene presentando acompañada de pandemias, guerras y catástrofes naturales.

Entre los elementos originarios de las hambrunas, algunos autores (Longué O. 2006) distinguen entre factores estructurales (pobreza, cambio climático, seguridad personal y jurídica de bienes y personas, falta de previsión, enfermedades) y factores desencadenantes (violencia, desastres naturales).



La tesis malthusiana del siglo XVIII sobre el desequilibrio entre el crecimiento demográfico y disponibilidad de recursos alimentarios no se ha consolidado debido a la innovación y mejora de los recursos productivos. El crecimiento de la población y aumento de la esperanza de vida, gracias a la medicina y condiciones higiénico-sanitarias, han sido compensados por la respuesta positiva en técnicas agropecuarias, mejoras de rendimientos o ingeniería genética, entre otros. Este hecho está siendo objeto de críticas por las repercusiones medioambientales.

Ya en el año 1963 en el Primer Congreso Mundial de la Alimentación de la FAO, celebrado en Washington, el presidente Kennedy dijo la famosa frase: “Nuestra generación tiene los medios para acabar con el hambre en la tierra. Basta que quiera”.

Posteriormente en 1970, en el 2º Congreso Mundial de la Alimentación, celebrado en La Haya, el deseo del presidente Kennedy se recordaba continuamente y la frase final, en inglés “Only the will”, resonaba en las asambleas. Pero ni esa generación quiso, ni esta nuestra parece que tiene el deseo de hacerlo.

Con una meta mucho menos ambiciosa, en el año 2000, los líderes de 189 países se comprometieron a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que esperaban reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecían hambre.

Posteriormente a partir de 2015, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) abordan también el tema y de forma concreta el ODS2 se denomina “Hambre y seguridad alimentaria”.

El planteamiento del artículo ha sido llamar la atención sobre las múltiples facetas del hambre, entendidas como necesidad humana urgente, que necesitan su coordinación. Habitualmente se abordan de manera independiente, cuando en realidad hay una estrecha relación entre ellas. Así, la falta de formación o de salud minora la capacidad para resolver la alimentación.

No hemos incluido la importancia del factor humano en la ayuda al desarrollo (De Felipe I. 1981) aun siendo elemento clave en la lucha contra el hambre. Hemos seguido una redacción “artesanal” exponiendo ideas en lugar del tipo standard que se apoya en Inteligencia Artificial salpicada de citas de buscadores específicos (Fernández V A. 2023)

ESCENARIOS Y CAUSAS DEL HAMBRE

Cuando hablamos de *subnutrición* consideramos una insuficiente ingesta de alimentos para satisfacer la energía alimentaria de forma continua. Como consecuencia se produce la *desnutrición* que es la deficiente absorción de los nutrientes consumidos.

Los impactos de la desnutrición se centran especialmente en la población infantil, tercera edad y mujeres.

Respecto a los tipos de hambre, hablamos de “hambruna”, es decir, desnutrición aguda con pérdida de peso o enfermedad y tiene carácter temporal. El segundo tipo es la “crónica”, relacionada con la desnutrición y la pobreza, es decir, con la dificultad de capacidad económica y el tercero, la “global” que se evalúa en niños de menos de cinco años, analizando su estado nutricional. En FAO (www.fao.org) el hambre alimentaria se asocia a la *desnutrición crónica*.

Para la FAO las causas del hambre se enfocan como déficit del mercado, relacionando oferta-demanda, en tanto que el Banco Mundial distingue entre el hambre crónica, debido a una pobreza estructural y la transitoria, causada por guerras, catástrofes naturales, enfermedades o desajustes económicos.



Analizar los escenarios y conocer las causas del hambre es condición necesaria pero no suficiente para su erradicación. Existe una interacción entre las distintas modalidades de hambre. El desarrollo económico, cultural y la salud están condicionados a la adecuada nutrición, de aquí la prioridad en conseguirla. Pero, según Berzosa (Berzosa C. 2016) el crecimiento de la riqueza no elimina el hambre. Las causas son muy variadas y van desde el subdesarrollo, desigualdad de rentas y de riqueza, falta de oportunidad de los campesinos frente a conglomerados internacionales y deficiencias en el funcionamiento de las instituciones.

SEGURIDAD Y CRISIS ALIMENTARIAS

La seguridad alimentaria tiene dos vertientes, seguridad de abastecimiento (food supply) y sanitaria (food safety) que de forma conjunta constituyen la seguridad integral, considerando las dimensiones de forma física, nutricional, higiénico sanitaria y con capacidad adquisitiva (Briz J. 2003).

La seguridad de abastecimiento alimentario depende de una serie de factores que podemos clasificar en:

- a) Estructurales, relacionados con la situación socioeconómica, sanitaria, cultural, pobreza y educación
- b) Naturales (coyunturales): Incendios, terremotos, inundaciones y sequías
- c) Humanos (coyunturales), guerras, discriminaciones comerciales, hundimiento de mercados.

Consideramos grupos vulnerables aquellos que tienen mayor probabilidad de tener un hambre aguda, con menos capacidad de adaptación. Es el caso de ancianos, enfermos, mujeres y niños.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la pobreza como la enfermedad más mortal, afectando a más de 1.000 millones de personas, en su mayoría (el 70%) mujeres, según el Fondo para las mujeres de la ONU. La pobreza alienta la permanencia de enfermedades como tuberculosis, SIDA, cólera, dengue, paludismo y malaria. La alimentación adecuada, agua potable y servicios médicos, pueden reducir significativamente el problema.

La lucha contra el hambre se estructura a través de una serie de etapas: actuación inmediata, corto, medio y largo plazo, lo que obliga a diseñar estrategias coordinadas. Las catástrofes naturales, guerras o epidemias, requieren respuestas inmediatas, con una logística que lleve los alimentos a las poblaciones afectadas. El problema radica habitualmente en el transporte y almacenamiento, si se trata de zonas aisladas.

En el caso de áreas endémicas de hambre, además de acciones a corto plazo, conviene estimular la agricultura local, apoyando la biodiversidad de especies locales, lo que permitirá asentar la población en explotaciones viables y lograr un cierto nivel de autoabastecimiento.

Las crisis alimentarias pueden clasificarse atendiendo a su gravedad en cinco fases, de menor a mayor (Global report on food crisis. GRFC. Informe mundial 2021)

- **Fase 1. Mínimo.** Los hogares pueden satisfacer sus necesidades sin recurrir a planes especiales.
- **Fase 2.** Los hogares tienen un consumo mínimo garantizado, pero no cubren los gastos básicos no alimentarios.
- **Fase 3.** Hay carencias alimentarias con desnutrición aguda.



- **Fase 4 (Emergencia).** Grandes carencias alimentarias, fuerte desnutrición y mortalidad.
- **Fase 5. Catástrofe (hambruna).** Grandes carencias de consumo, desnutrición, mortalidad extrema y pérdida de medios de subsistencia para la supervivencia.

Datos recientes del GRFC 2023, muestran que en 2022 más de 250 millones de personas, en 58 países, han sufrido inseguridad alimentaria aguda. De hecho, más del 40% de la población está en fase 3 o superior, en cinco países (RD Congo, Etiopía, Afganistán, Nigeria, Yemen).

Habitualmente las catástrofes naturales puntuales (erupciones volcánicas, inundaciones) o de mayor amplitud (sequías, heladas) han venido siendo una de las causas de la inseguridad alimentaria, provocando desastres. En 2022 cerca de 57 millones de personas se enfrentaron en este ámbito a carencias de nivel 3.

Las crisis económicas, consecuencia de epidemias (COVID 19) y guerras como la de Ucrania, han afectado a 84 millones de personas en 27 países, con nivel 3 o superior (GRFC).

Los movimientos migratorios forzados suelen realizarlos gente joven y adultos. En 2022, 73 millones de personas, de los cuales 53 corresponden a movimientos interiores en 25 países, y 20 con petición de asilo en 23 países, muestran la intensidad de las migraciones. Las previsiones para 2023 no son muy halagüeñas pues GRFC estima que 153 millones de personas de 38 países podrían estar en fase 3 o superior y más de 300.000 personas, en fase 5. (Esquinas J. 2023).

MUJER Y DESARROLLO

La década de los 70 fue declarada por la ONU como Década de la mujer, siendo numerosos los estudios y los logros conseguidos en países desarrollados, pero no tanto en los menos desarrollados.

El primero de los Objetivos del Milenio (ODM) era la seguridad alimentaria y el segundo la educación, pretendiendo lograr que en 2015 todos los niños alcanzaran el nivel de Primaria. Su dificultad en conseguir este último objetivo se ha debido a los bajos niveles de financiación y deficiente organización. Los países más pobres no tienen capacidad de enviar a los niños a la escuela, ya que, en muchos casos, colaboran en las labores productivas. Hoy en día sigue habiendo discriminación entre niños y niñas en el acceso a la educación. No obstante, hay que tener en cuenta la cuestión de género, ya que “quien educa a un niño educa a una persona, quien lo hace a una niña, educa a una familia”.

Hemos de diferenciar entre género y sexo. El sexo se refiere a diferencias biológicas, en tanto que el género lo es en cuanto a roles, oportunidades y responsabilidades. El papel de la mujer ha cambiado a lo largo de la Historia, en función del país, cultura, raza o religión. Además de la marginalización de género, la hay también geográfica y socioeconómica.

Pueden identificarse tres roles en la mujer: Productivo, reproductivo y socio-comunitario, que inciden en el nivel de pobreza y nutritivo de la familia. El productivo se centra en bienes y servicios que aporta al hogar y, en ocasiones, para venta exterior. El reproductivo nos lleva a la natalidad y supervivencia, según las condiciones higiénico-sanitarias. El socioeconómico se entronca con labores y comunicación con la sociedad, incidiendo en la transmisión de la cultura y la tradición.

Es por ello por lo que el empoderamiento a la mujer y reconocimiento a la misma de la propiedad y la tenencia de la tierra aporta incentivos y estabilidad al núcleo familiar.



Un tema a destacar es el nivel nutricional de las mujeres en el hogar. Las esposas y madres priorizan a sus hijos y a sus parejas en el reparto de los alimentos, quedando ellas relegadas con menores y peores raciones de comida. (Marsellés Cullerés, H. D. 2011)

EMIGRANTES Y REFUGIADOS

Los movimientos migratorios alteran el equilibrio del abastecimiento alimentario. Hay migraciones de placer que provocan alteraciones sociales, económicas y culturales, como es el caso del turismo que, en general, se aceptan como balance positivo tanto por los visitantes como por los receptores. Situación muy diferente son los emigrantes que se desplazan por bien por falta de alimentos o por otros económicos. En este caso la información que tengan de los posibles países receptores es básica para sus decisiones de emigrar (Todaro, M P. and Smith, S C. 2014)

En cuanto a los refugiados lo son por motivos políticos, inseguridad por guerras o violencia. En todo caso se requiere establecer sistemas de prevención y alerta.

PROBLEMÁTICA DE LA AYUDA ALIMENTARIA

La ayuda alimentaria es una fuente de apoyo para cubrir las demandas, pero ha de analizarse con objetividad. Lo más importante es que el país receptor tenga un plan para su recepción, bien para repartirla a poblaciones vulnerables sin capacidad adquisitiva, para usarla como pago por trabajos a personas en paro por mejoras de las infraestructuras rurales (camino, pozos) o como ahorro de divisas al no tener que importar los alimentos. Pero siempre debe tenerse en cuenta a los agricultores locales pues, en ocasiones, los países productores donan sus excedentes temporales hundiendo los mercados de los países receptores, desestimulando la producción local y creando un riesgo de dependencia externa. Hay numerosos ejemplos en este campo, como los envíos mundiales de trigo a la India o de arroz de EEUU a Haití. En otras ocasiones, la UE ha subvencionado sus exportaciones tanto de cereales como lácteos, alterando el mercado internacional y las producciones en países en desarrollo.

COMERCIO EXTERIOR

El comercio internacional es una actividad que incide en el desarrollo socioeconómico y que puede tener una repercusión también en la lucha contra el hambre.

Los flujos comerciales agroalimentarios han venido pasando por diversas etapas e instituciones (GATT, Organización Mundial de Comercio) que han tratado de liberalizar progresivamente su intensidad, aunque siempre a niveles más bajos que en productos industriales o financieros.

No obstante, como viene ocurriendo en otros escenarios, está siendo sometidos a críticas, especialmente por distorsiones que alteran sus funciones de abastecimiento. La teoría de las ventajas comparativas, especializando a los países en aquellas actividades que resultan más competitivas, cuando se aborda el tema de la alimentación, se enfrentan a riesgos de desabastecimiento. Es el caso actual de la guerra de Ucrania que, junto con Rusia, es exportadora significativa de cereales y productos energéticos, lo que ha despertado la alarma en muchos países, especialmente africanos, por su fuerte dependencia. De ahí los argumentos en pro de la soberanía alimentaria que están proliferando en muchos países ya que, aun operando a costes de producción más elevados, buscan una garantía mediante producciones locales.



Otra de las críticas proviene de los costes energéticos y la contaminación que provoca el transporte internacional. En todo caso, las barreras a los flujos comerciales suponen también un impacto negativo a los países en desarrollo que verían mermados sus ingresos económicos procedentes de sus exportaciones. No obstante, existen distorsiones provocadas por el incentivo exportador ya que, en ocasiones, ha suplantado a la producción de productos básicos alimentarios. Es el caso de países en desarrollo cuyas exportaciones de soja o maíz de cultivos en gran extensión han erradicado explotaciones familiares, transformando a los pequeños agricultores en peones agrícolas de grandes empresas exportadoras y perdiendo su autonomía alimentaria exponiéndose a los riesgos de mercado.

COLONIZACIÓN ALIMENTARIA

A lo largo de la Historia observamos flujos políticos, socioeconómicos y culturales que influyen en los distintos pueblos. Llama especialmente la atención la “colonización de los hábitos alimentarios” que puede llevar a la desnutrición, a la ruina de empresas locales y a una fuerte dependencia externa. A título de ejemplo, la colonización de América supuso el mayor flujo de intercambios de especies vegetales, animales y alimentos de la Historia, con cambios en ambos continentes. La cultura europea del trigo, con el pan, desplazó cultivos como la quinua o el maíz, arruinando a los agricultores nativos. De forma reciente, la FAO trata de recuperar dichos cultivos, especialmente la quinua, en el área andina. (Loma-Osorio. E. 2006)

EDUCACIÓN EN NUTRICIÓN Y AGROECOLOGÍA

En muchos trabajos se echa en falta abordar la educación de adultos y niños en aspectos básicos de la nutrición y prácticas agrarias ecológicas amigables con la naturaleza. Trabajos diversos (Stamato Beatriz. 2012) plantean la importancia de programas educativos para que desde la infancia se trabaje tanto en aspectos teóricos como prácticos en cursos de formación y extensión agraria. La profesión de agroecólogo debe involucrar la agricultura familiar con el respeto a la naturaleza, con una visión crítica, política y socioeconómica. El trabajo técnico necesita una componente humana y la producción agroalimentaria debe enfocarse a circuitos cortos comerciales con una visión sostenible.

EL PROCESO INNOVADOR

Con frecuencia se trata de contraponer lo tradicional con lo moderno, lo popular con lo innovador, cuando en realidad hay soluciones complementarias. El nuevo escenario en el siglo XX fue la irrupción de nuevas metodologías científicas, unidas a las TIC. El proceso innovador nos está llevando a horizontes impensables, con la ingeniería genética y la fermentación de precisión, proyectos como Re-think X, plantean un macroorganismo que produzca hidratos de carbono, carne y leche mediante adición de microorganismos. En la actualidad ya tenemos carne de laboratorio en el mercado a precios competitivos y dentro de unas décadas el abanico de productos será mucho más amplio. Con ello, los núcleos urbanos podrían abastecerse de “fábricas de fermentación alimentarias” locales. En este supuesto, se reducirían los costes y contaminación del transporte, se liberalizarían miles de hectáreas de cultivo o pasto que podrían dedicarse a temas de recreo, ornamentación, etc. Se reducirían las huellas de carbono y energética y obligarían a reciclar el mercado laboral.

De hecho, en otro escenario, la tecnología está incorporada a labores agrícolas. Drones, informática y maquinaria, facilitan la agricultura de precisión, periodos de recolección y tratamientos controlados a distancia.



No hay que olvidar los riesgos derivados de la homogeneización de productos con pérdida de biodiversidad y la concentración de la producción y gestión de la cadena alimentaria que llevaría a oligopolios o monopolios, controlando la alimentación como instrumento sociopolítico. Por ello, es necesario establecer reglas de juego claras y justas, que delimiten zonas de influencia. El cambio y mejora del modelo productivo no supone el fin del hambre, pues depende del cómo y dónde se aplica la innovación. De hecho, ya en la actualidad conviven los excedentes agrarios con déficits alimentarios, los hambrientos con los obesos.

Hay escenarios específicos raramente contemplados en la producción de alimentos. Según la FAO, el 90% de los alimentos de la Humanidad procede de un centenar de especies cultivadas de las cuales, unas setenta, se polinizan con abejas. No obstante, hay un riesgo serio en los plaguicidas y en la UE se calcula que un 37% de insectos polinizadores están a punto de desaparecer. La predicción es tenebrosa. Si desapareciesen las abejas morirían la mitad de las plantas de la tierra y con ellas las tres cuartas partes de nuestros productos alimentarios.

Otro escenario de preocupación es la degradación edafológica originada por el abuso de fertilizantes y agroquímicos que erosionan los microorganismos de la tierra. En paralelo, las malas prácticas de labranza con arados de profundidad, alteran el ecosistema del suelo y la materia orgánica que sustenta los microorganismos. Ello incide también en la retención de agua, mayor liberación de CO₂ y menor evapotranspiración, lo que origina menor formación de nubes y creación de lluvias, ya que en un 40% dichas lluvias proceden de la evapotranspiración terrestre y un 60% del mar.

2. ¿QUÉ PODEMOS HACER?

Analizando la evolución del hambre debemos plantearnos la responsabilidad social para movilizar los recursos disponibles.

EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS

Datos significativos que nos ilustran sobre la situación del sistema agroalimentario mundial muestran que la producción de alimentos es más del 60% de lo que necesitamos y paradójicamente hay más de 800 millones de hambrientos con 35.000 muertes diarias por malnutrición. (Esquinas J. 2023).

El hambre ha sido una constante en la historia de la humanidad al igual que la pobreza y las enfermedades. El crecimiento demográfico estimulado por las condiciones higiénico-sanitarias debe acompañarse con un aumento de la oferta de alimentos. El problema no es tanto de producción sino de gestión de la cadena de valor, poniendo los alimentos al alcance de todos en el lugar, tiempo y forma adecuados. Otro punto crítico es el desequilibrio en las prioridades del gasto. Como señala Esquinas (pág. 43), el presupuesto de dos años de la FAO equivale a lo que Canadá y Estados Unidos destinan para comida de perros y gatos en una semana. Según datos de dicho autor, 1.300 millones de toneladas se pierden en el circuito comercial, a lo que debemos añadir 1.200 millones de pérdidas en otros conceptos.

La evolución del hambre en el mundo nos muestra en las últimas décadas una tendencia decreciente con un repunte en el último quinquenio. De los 800 millones de hambrientos en 2005 se bajaron 200 millones hacia 2015, pasando a 571,6. No obstante, en los últimos años se ha vuelto a incrementar a niveles anteriores.

Se estima que para 2030 el 8% de la población seguirá con hambre, es decir, niveles similares a 2015, con más de 670 millones de personas.



REVOLUCIONES VERDES

Instrumentos esenciales en el abastecimiento alimentario vienen siendo la mejora en las prácticas de cultivo y las innovaciones biogenéticas de la productividad. El término “revolución verde” recoge los eventos que han provocado cambios sustanciales, pudiendo identificar tres hitos notorios. El primero en el neolítico con el nacimiento de la agricultura que de forma esporádica se produjo en varias partes del mundo, generalmente en los deltas de los ríos. En Asia, en China o la India, con los cultivos de arroz, en Mesopotamia con el trigo y en la América de los mayas con el maíz. De esta manera, la población itinerante cazadora que se alimentaba de pequeños frutos pasó a ser sedentaria, dando relevancia al papel de la mujer. La búsqueda de especies vegetales más productivas y con facilidades para su recolección ha sido siempre un objetivo de la mejora genética.

En 1856 se produce la revolución del monje Gregory Mendel con la mejora de productos como los guisantes. En el siglo XX, en la década de los 80, el premio Nobel de la Paz, Norman Borlaug logra una mejora exponencial en cereales (trigo, maíz, arroz) con variedades enanas que implican mayor empleo de agroquímicos.

La tercera revolución verde la podemos identificar con la ingeniería genética. Cohen y Boyer consiguen implantar el ADN de un virus en una bacteria iniciando una nueva etapa de cambios tanto en agricultura, como en medicina y farmacología.

El impacto de toda revolución puede enfocarse desde diversos ángulos, con argumentos más o menos convincentes, que deben servir para corregir defectos producidos por los aspectos negativos.

El aumento de rendimientos ha permitido seguir manteniendo las superficies agrarias sin necesidad de deforestar o invadir otros espacios naturales. La agricultura urbana o los cultivos intensivos en invernadero permiten localizar la producción en la proximidad de núcleos de consumo. No obstante, la dependencia de agroquímicos y fitosanitarios puede tener consecuencias negativas medioambientales, disminuyendo la sostenibilidad del sistema agrario. En el fondo el debate se encuentra entre la agricultura convencional y la agroecológica, que además de coexistir van evolucionando de forma convergente. Las revoluciones verdes han permitido incrementar la oferta alimentaria salvando a millones de personas de morir de hambre, originándose escenarios conflictivos que deben resolverse con los reajustes oportunos. Podemos mencionar entre otros, la pérdida de biodiversidad, aumento de la dependencia y falta de sostenibilidad, o la concentración del poder mercantil en oligopolios empresariales.

ABASTECIMIENTO Y ESTABILIDAD SOCIOPOLÍTICA

El abastecimiento alimentario tiene un impacto en la estabilidad sociopolítica de los pueblos. En un principio, la baja producción agraria consecuencia de catástrofes naturales (sequías, inundaciones, plagas) se atribuía a castigos divinos por el mal comportamiento de la población. Posteriormente se consideró que el déficit estaba originado en el desajuste del crecimiento demográfico y la producción (Malthus), que fue revocado por la innovaciones y revoluciones verdes. Sin embargo, a pesar del aumento de la producción agraria, con niveles suficientes para acabar con el hambre, se mantiene el número de millones de hambrientos. La cuestión radica en los fallos de la cadena alimentaria.



En el caso concreto del eslabón consumidor, una solución puede venir empoderando a las clases más vulnerables para que obliguen a los gobernantes a diseñar las políticas pertinentes. La orientación en los hábitos de consumo es otra pieza clave para reconducir la cadena hacia productos más sostenibles según parámetros de biodiversidad, conservación y protección de recursos naturales. Como enfoque global de la cadena se han incorporado principios como el derecho a la alimentación, la seguridad y la soberanía alimentaria. Con ello se define el derecho de los pueblos a diseñar sus propias políticas para la sostenibilidad de su abastecimiento.

RESPUESTA SOCIAL

La ayuda alimentaria es uno de los instrumentos más conocidos y directos. En los países desarrollados se viene aplicando a los colectivos más pobres y, más recientemente, a personas marginadas por crisis como la pandemia, desempleo y falta de capacidad adquisitiva, formándose las “colas del hambre” a las que ONGD y entidades públicas proporcionan esta ayuda.

La lucha contra el hambre requiere involucrar a todos los actores, receptores y donantes. Las propuestas deben generarse en los lugares de aplicación para su posterior elaboración y gestión con las entidades patrocinadoras. Es el caso de los proyectos de las ONGD que responden a necesidades concretas y generan acciones específicas.

Una historia poco conocida es la del origen de la Campaña Mundial contra el Hambre de la FAO. En 1955 la Unión Mundial de Organizaciones Femeninas Católicas (UMOFC) que reunía más de ocho millones de mujeres, lanzó un manifiesto en el que se recogía “nosotras, mujeres del mundo entero, que estamos llamadas por nuestra naturaleza a dar la vida, no podemos aceptar por más tiempo que las fronteras del hambre se inscriban sobre nuestro globo con trazos de muerte”. La FAO recogió la idea y con un equipo presidido por el propio director general, B. R. Sen, empezó a trabajar, desde 1957, sobre el tema y en 1960 lanzó la Campaña Mundial Contra el Hambre “por la importancia de la acción privada en la lucha contra el hambre, sin la cual la acción gubernamental quedaría incompleta y sin apoyo, por decirlo así, popular”. En España, en 1960, fueron las Mujeres de Acción Católica las que pusieron en marcha la Campaña contra el Hambre para combatir la pobreza, el hambre y analizar las causas que lo originan. En 1978 la organización pasó a llamarse Manos Unidas (De Felipe I. 1981).

Manos Unidas tiene siete escenarios de actuación: educación, salud, agua y saneamiento, derechos humanos, alimentación, medio ambiente y cambio climático. En 2022 se aprobaron 488 proyectos por un valor de 34,8 millones de euros, en 55 países de África, América y Asia, afectando a 1,7 millones de personas, de las cuales el 57% son mujeres. Como complemento al desarrollo se aprobaron 46 emergencias por un valor de 2 millones de euros (www.manosunidas.org). Otras ONGD tienen programas similares.

PROBLEMAS, ERRORES Y MARGINACIONES

Como toda actividad política o socioeconómica, la lucha contra el hambre y la pobreza está sometida a errores, abusos y corrupciones. A distintos niveles de gravedad podemos describir algunos casos.

- No se respeta la voluntad del donante. Aquí hay que distinguir entre las ONGD y la ayuda del gubernamental. En ocasiones se utilizan los fondos recibidos para proyectos con fines distintos a los programados. En este caso las ONGD tienen la ventaja de que al provenir los fondos de donantes voluntarios el no cumplimiento tiene un efecto más inmediato.
- Utilización de las ONGD para cobertura de intereses particulares. Se ha dicho que, en algunos casos, son “los cuarteles de invierno” de políticos o empresarios, que las utilizan de forma temporal como medio de vida.



- Cobertura, aparentemente altruista, para conseguir beneficios propios. Ha sido el caso de donaciones de maíz transgénico en países africanos, que estaban libres de él, con intención de sabotear la producción local. Los países receptores propusieron que la donación fuera como harina de maíz, sin costes adicionales, pero la propuesta fue rechazada por los donantes.
- Intereses políticos, religiosos o económicos, en busca de actitudes favorables de los países receptores a determinadas tendencias.

Para mejorar la ética en estas ayudas hay diversas actuaciones a través de códigos éticos. El Código ético de la Coordinadora de Organizaciones para el Desarrollo (2022. Marzo. www.coordinadoraongd.org) busca, además, la transparencia y rendimiento de cuentas para lo que se establecen unas pautas de comportamiento a fin de ajustarse a los valores marcados. El código ético afecta a todas las personas involucradas, desde directivos, técnicos, administrativos y voluntarios. Algunas de las dimensiones incluidas señalan la no discriminación, imparcialidad en los criterios de selección, seguridad laboral, adecuado empleo de recursos y relaciones con terceros, incluida la Administración.

La aplicación de políticas complementarias que mejoren las infraestructuras de los mercados, transporte y hábitos de los consumidores son fundamentales para conseguir abastecimientos alimentarios sostenibles. Deben aplicarse también normativas comerciales, sobre etiquetado y control de calidad.

En este apartado cabe plantearse un enfoque global que comprenda distintas modalidades de hambre o enfoques parciales para casos específicos. Hay actuaciones a nivel internacional, nacional o regional que siguen enfoques globales realizados por entidades públicas o privadas con resultados diversos.

Abordar el problema del hambre ha llevado a enfoques globales que tratan de resolver conjuntamente las distintas necesidades. En el año 2000, durante la Cumbre del Milenio, de la ONU, se trataron de cumplir los Objetivos del Milenio a través del proyecto Aldeas del Milenio, aplicado al África rural. Más de dos centenares de fundaciones, instituciones y empresas aportaron unos 600 millones de dólares en 13 localidades de 10 países del área subsahariana.

El equipo dirigido por Jeffrey Sachs contempló actuaciones en sectores básicos de agricultura, salud, comercialización, infraestructuras de comunicación y TIC, beneficiando a medio millón de personas. Los resultados fueron muy dispares. Unos fueron positivos y duraderos, sobre todo en el área sanitaria, como prevención de la malaria, reducción de la mortalidad infantil y campañas de planificación familiar. Por otra parte, facilitando fuentes de energía, a través de paneles solares, con tecnología y emprendimiento adecuados se esperaba lograr un desarrollo sostenible que no se consiguió. Así pues, aunque los primeros resultados de los protagonistas fueron optimistas, se les acusa de falta de objetividad estadística.

A nivel nacional y regional tenemos experiencias en desarrollo económico, cultural y de salud que están condicionados a la nutrición adecuada. En general la mala alimentación debilita el sistema inmunitario y hace a las personas más vulnerables a las enfermedades.

Otra faceta a considerar es la mejora del poder adquisitivo de las personas. Para ello hay que incrementar los puestos de trabajo, aumentando la productividad en sus actividades, que en el mundo rural son mayoritariamente agrarias. De aquí la importancia de los programas agrícolas, ganaderos y forestales, como fuente de ingresos.

El objetivo Hambre Cero, implica acabar con la desnutrición a nivel global asegurando a todas las personas alimentos sanos en tiempo, lugar y forma, de manera sostenible.



3. REFLEXIONES FINALES

- Hambre, pobreza y guerras, están estrechamente interrelacionados y se retroalimentan a nivel mundial, provocando desastres locales y movimientos migratorios hacia zonas más seguras, lo que también se ve como una amenaza en los países receptores. Debemos reconocer que las emigraciones forzadas tienen como primeras víctimas a los propios emigrantes, que inician nuevas aventuras en el camino hacia sus “paraísos”, con nuevas culturas y pérdida de raíces familiares. Por ello, una de las finalidades de los proyectos en desarrollo debe ser fijar a la población en sus propios países, proporcionándoles alimentos sostenibles y paz.
- La globalización es un prisma de múltiples caras, lo que implica argumentos en pro y en contra según el foco de atención. En el comercio internacional, la aplicación de las ventajas comparativas se ve como un marco de optimización de los recursos productivos donde cada zona se especializa en aquellas más eficientes. No obstante, si observamos los flujos comerciales, el impacto medioambiental, el control de mercado por ciertas empresas, la pérdida de biodiversidad y la dependencia externa, estamos obligados a reflexionar sobre el tema.
- Uno de los problemas básicos es que el mercado no tiene en cuenta una serie de factores, al fijarse en la valoración global, partiendo del PIB, como referente de desarrollo, sin incluir dimensiones sociales y humanas. La búsqueda de productividad y organización del mercado ha llevado a seleccionar variedades agrícolas homogéneas en periodos de recolección, forma y tamaño, reduciendo su número a las más “cómodas”. Pero ello lleva a una mayor exposición a las enfermedades y el riesgo de control por grupos de empresas utilizando los “derechos de obtentor”. Tras largos debates, la FAO ha logrado acuerdos internacionales que permiten revertir parte de los beneficios a los agricultores, verdaderos propietarios originales de las semillas.
- En el ámbito sanitario, tenemos pandemias crónicas a las que nos hemos acostumbrado. La pandemia del hambre en los colectivos más pobres coexiste con la obesidad que afecta a más de 2.000 millones de personas, más del doble de hambrientos.
- La lucha contra el hambre implica actuar en todos los escenarios causantes de la tragedia que de forma simplificada podríamos enumerar:
 - » Tener una voluntad decidida para su resolución, destinando recursos económicos y humanos adecuados.
 - » Acabar o reducir los conflictos bélicos.
 - » Actuar en toda la cadena alimentaria. Con frecuencia los esfuerzos se centran exclusivamente en la producción y se olvidan eslabones, así como la gestión logística.
 - » Aumentar la capacidad adquisitiva de los consumidores adaptando su cultura alimentaria a la situación existente.
 - » Incentivar la sostenibilidad del sistema alimentario considerando los recursos disponibles, agroecología y soberanía alimentaria.
 - » Lograr la equidad social con atención al papel de la mujer a través de su empoderamiento, por su responsabilidad en la salud y alimentación del hogar.
- La soberanía alimentaria no es un simple abastecimiento o autarquía, sino el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas de producción, distribución y consumo alimentario, que garanticen el abastecimiento de su población, respetando sus culturas y combinando auto consumo y sostenibilidad.



El artículo se ha planteado como una tormenta de ideas en base a la experiencia personal en proyectos de desarrollo, teniendo como objetivo aflorar los problemas y su necesidad de resolverlos. Pueden hacerse posteriores análisis buscando el cambio de paradigma actual, en base al apoyo de la Inteligencia artificial y buscadores de citas, que nos lleven a un sistema metodológico deductivo o inductivo, bajo un hilo conductor predeterminado. No obstante, la opción utilizada es la forma tradicional para abordar problemas de manera simplificada utilizada habitualmente en muchas sociedades en desarrollo.

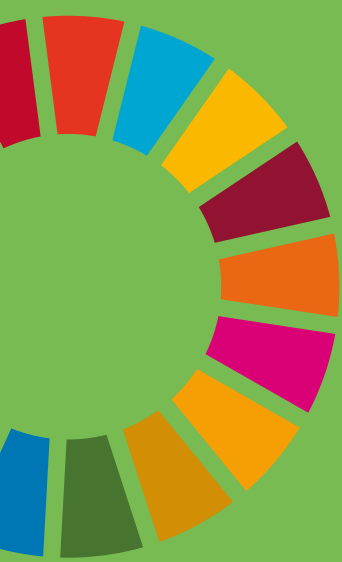
En todo ello, no perdamos la visión humanista en esta época de robotización e inteligencia artificial.

“Al asomarse a la ventana de la realidad la visión más inmediata es la montaña del hambre. Una de las facetas de la crisis actual, perceptible en el mundo desarrollado, radica en la adoración del becerro de oro de la ciencia, abandonando algo esencial, la vida como humanos”. (Sampedro. JL. 1981).



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Berzosa, Carlos. 2016. El siglo nº1144
- Briz, Julián., (2003) Internet, trazabilidad y seguridad alimentaria. Mundiprensa
- Coordinadora de ONGD. (2022) www.coordinadoraongd.org
- De Felipe, Isabel (1981). El papel del ser humano en la ayuda al desarrollo. Tesis Universidad Complutense de Madrid (sin publicar)
- Esquinas, José. (2023) Rumbo al ecocidio. Espasa
- Fernández, Vicente Andreu. (2023). La inteligencia artificial puede ejecutar un texto, pero no ser artesana de la escritura. The Conversation. 25 Julio.
- Global report on food crisis. (2021) GRFC. Informe mundial 2021
- Loma-Osorio, Enrique. (2006). Luchar contra el hambre desde la soberanía alimentaria. En Trueba I.et al. El fin del hambre en 2025. Pág. 305-317. Ed. Mundiprensa
- Longué, Oliver. (2006). Los nuevos factores causantes del hambre. En Trueba I. et al. (2006). El fin del hambre en 2025. Pág. 231-248. Ed. Mundiprensa. Madrid
- Manos Unidas: www.manosunidas.org
- Marsellés Cullerés, Helena Dolors. (2011) Conduites d'affrontement féminines et inégalités de genre dans la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Cas de deux villages du Nicaragua. Tesis Doctoral Universitat de Lleida (Sin publicar)
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura- FAO. www.fao.org/hunger/es
- Sampedro, Jose Luis. (1981) en De Felipe, Isabel. (1981). El papel del ser humano en la ayuda al desarrollo: Las ONGD de ayuda al Tercer Mundo. Tesis doctoral no publicada. UCM
- Stamato, Beatriz. (2012). Pedagogía del hambre versus pedagogía del alimento. Tesis doctoral Universidad de Córdoba
- Todaro, Michael P. and Smith, Stephen C. (2014) (12 edición). Economic Development. The Pearson series in economics.
- Trueba, Ignacio. et al. (2006). El fin del hambre en 2025. Ed. Mundiprensa. Madrid



DERECHO A LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y SOSTENIBLE EN CONTEXTOS DE VULNERABILIDAD: UN ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS INSTITUCIONALES Y COMUNITARIAS

THE RIGHT TO HEALTHY AND SUSTAINABLE FOOD IN CONTEXTS OF VULNERABILITY: AN ANALYSIS OF INSTITUTIONAL AND COMMUNITY EXPERIENCES

Raquel Álvarez Herranz

Justicia Alimentaria

proyectos.valencia@justiciaalimentaria.org

Jorge Molero Cortés

Red de Municipios por la Agroecología

jorge@municipiosagroeco.red

África Jiménez Ruiz

Instituto de Sociología y Estudios Campesinos, UCO

fs2jirua@uco.es

Fecha recepción artículo: 17/07/2023 • Fecha aprobación artículo: 20/09/2023

RESUMEN

El acceso de la población a una alimentación sana y sostenible es un derecho humano básico, que no siempre se cumple. En este artículo se analiza cómo se está garantizando este derecho en el Estado español, desgranando algunos de los mecanismos existentes para hacer frente a la inseguridad alimentaria. Asimismo, se recogen algunas experiencias concretas que intentan dar respuesta a estas situaciones, tanto desde lo comunitario como desde lo institucional, poniendo la mirada en los aportes que desde la agroecología se están realizando en el debate sobre la transformación de las ayudas alimentarias en nuestro país.

Palabras clave: Alimentación, Soberanía Alimentaria, Seguridad Alimentaria, Agroecología, Ayuda alimentaria



ABSTRACT

The population's access to healthy and sustainable food is a basic human right, which is not always fulfilled. This article analyzes how this right is being guaranteed in Spain, detailing some of the existing mechanisms to deal with food insecurity. Likewise, some concrete experiences are collected that try to respond to these situations, both from the community and from the institutional, looking at the contributions that Agroecology is making in the debate on the transformation of food aid in our country.

Keywords: Food, Food sovereignty, Food security, Agroecology, Food aid system

Raquel Álvarez Herranz, Ingeniera de Montes y Máster en Agroecología. Desde 2018 trabaja como técnica de educación y proyectos en Justicia Alimentaria. Coordina Entreiguales, un proyecto de dinamización comunitaria para impulsar el derecho a la alimentación entre personas en situación de vulnerabilidad en Valencia. Forma parte de la Secretaría técnica del Consejo Alimentario Municipal de la ciudad y coordina el grupo de trabajo de compra pública. Participa en el grupo de trabajo de Derecho a la Alimentación Saludable y Sostenible de la Red de Municipios por la Agroecología.

Jorge Molero Cortés, Ingeniero Agrónomo, Suficiencia Investigadora en Agroecología y Desarrollo Rural Sostenible y Experto Universitario en Agricultura y Ganadería Ecológicas. Desde 2018 es consultor y técnico en la Fundación Entretantos de los proyectos GO GIASAT y Horizon EU4Advice sobre mejora y asesoramiento de los canales cortos de comercialización. En la Red de Municipios por la Agroecología es el Coordinador Técnico de la Asociación y también coordina el grupo de trabajo de Derecho a la Alimentación Saludable y Sostenible.

África Jiménez Ruiz, licenciada en Sociología y Master en Agroecología, forma parte del equipo investigador del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos de la Universidad de Córdoba. Desde el 2017 participa como investigadora en el proyecto Alimentando Córdoba, que cuenta con un área de derecho a la alimentación. Participa en el grupo de trabajo de Derecho a la Alimentación Sana y Sostenible de la Red de Municipios por la Agroecología.

1. INTRODUCCIÓN

Si consideramos que la alimentación es el conjunto de acciones conscientes y voluntarias que realizamos antes de introducir un alimento en nuestro organismo, éstas vienen influidas enormemente por nuestros gustos y por la cultura y contexto en el que vivimos. Por otro lado, la nutrición, concepto más restrictivo y empleado de forma más técnica, es el proceso involuntario e inconsciente mediante el cual se generan un conjunto de procesos en nuestro organismo que permiten dotarnos de la energía, de los elementos estructurales y las sustancias necesarias para tener una adecuada salud. La forma en la que nos alimentamos va a generar una dieta, es decir un plan alimentario que podrá atender o no a nuestras necesidades nutricionales y socioculturales y que, por tanto, afectará a nuestra salud.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) entiende el concepto de *salud* desde 1948 como “un estado de completo bienestar físico, mental y social” y, desde 1997, indica que para que una población sea sana debe seguir una alimentación adecuada. Por tanto, podríamos decir que existe una relación directa entre lo que comemos y nuestro estado de salud: una dieta suficiente y equilibrada, libre de patógenos y sustancias tóxicas, combinada con el ejercicio físico regular es el pilar de la buena salud. Al contrario, una mala alimentación puede reducir la inmunidad, aumentar la vulnerabilidad a las enfermedades, alterar el desarrollo físico y mental, y reducir la productividad (FAO & WHO, 2018)



Durante milenios, la presencia de organismos patógenos en la alimentación ha sido una de las principales causas de enfermedades. Sin embargo, en nuestras sociedades, durante los siglos XIX y XX se han dado los pasos necesarios para que los alimentos y el agua tengan un alto grado de inocuidad microbiológica y se minimicen las enfermedades transmitidas por estos organismos patógenos. Ahora bien, desde la revolución verde el uso masivo de xenobióticos (sustancias químicas de síntesis ajenas a las cadenas metabólicas de descomposición de los organismos vivos), ha introducido en nuestros cuerpos nuevos compuestos que muestran relación con numerosas enfermedades crónicas, entre ellas el cáncer (Aballay et al., 2013; Dich et al., 1997; González-Alzaga et al., 2014; Janesick & Blumberg, 2011; Mokdad et al., 2001; Schinasi & Leon, 2014; Starling et al., 2014; Stoll, 2002) o la entrada prematura en pubertad de niños y niñas, teniendo estas últimas además mayor riesgo de sufrir cáncer de mama (Castiello et al., 2023).

Asimismo, la OMS (2022), destaca entre las principales causas de enfermedades no transmisibles el no tener una alimentación adecuada. Se trata de un factor de riesgo relativamente nuevo que ha incrementado significativamente las enfermedades crónicas, con dolencias prolongadas en el tiempo, y que por lo general tienen una difícil cura. Sin embargo, también pueden ser prevenidas actuando sobre los factores de riesgo.

Podríamos decir que nos encontramos en nuestras sociedades ante un problema, o potencial problema de salud relacionado con la alimentación, que englobaría tres cuestiones: en primer lugar, los procesos productivos y el uso abusivo de sustancias químicas de síntesis potencialmente peligrosas, antibióticos, etc; en segundo lugar, los hábitos alimentarios de la población, que vienen determinados no solo por decisiones individuales, sino también por factores sociales y económicos; y, en tercer lugar, con las situaciones de inseguridad alimentaria que experimenta una parte de la población, que no tiene acceso a una alimentación nutricionalmente adecuada.

La propia OMS (2003) destaca que las circunstancias económicas y sociales asociadas a la pobreza afectan a la salud de por vida. Tener bajos ingresos, bajo nivel de educación, desempleo o trabajos precarios y malas condiciones de vida, se asocia a una mayor predisposición a padecer algún tipo de inseguridad alimentaria, tener dietas menos saludables y más probabilidades de enfermar (Friel et al., 2015).

La aplicación efectiva del Derecho a la Alimentación Saludable y Sostenible (DASS) sería una importante contribución al Objetivo de Desarrollo Sostenible -ODS- 2 (Hambre Cero) de la Agenda 2030. Sin embargo, sus potenciales implicaciones en la producción, transformación y elaboración, consumo de alimentos tendría también efectos en otros ODS como el 1 (Fin de la Pobreza), 3 (Salud y bienestar), 5 (Igualdad de género), 6 (Agua limpia y saneamiento), 10 (Reducción de las desigualdades), 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), 12 (Producción y consumo responsables), 13 (Acción por el clima), 14 (Vida submarina) y 15 (Vida de ecosistemas terrestres).

En este trabajo, planteamos que la Agroecología, como ciencia, conjunto de prácticas y movimiento social y con su propuesta alternativa para sistemas agroalimentarios, puede contribuir al Derecho a la Alimentación en varios niveles: disponibilidad, aumentando la productividad; asequibilidad, disminuyendo la pobreza rural; adecuación, al mejorar la nutrición; sostenibilidad y participación de los agricultores (Schutter (De), 2010).

Por ello presentamos los resultados del trabajo de sistematización y de reflexión posterior, realizado en el marco de la Red de Municipios por la Agroecología en el período 2021-2022, en lo relacionado a la situación de la cuestión del DASS en España y sobre qué medidas se están poniendo en marcha, tanto desde las instituciones como desde las organizaciones sociales, para enfrentar el grave problema de acceso de la población, especialmente en de las rentas bajas a una alimentación adecuada. Con todo ello nos preguntamos si el modelo de ayuda alimentaria existente en nuestro país garantiza este derecho y qué cambios, desde el punto de vista de la Soberanía Alimentaria y la Agroecología, se están dando y cuáles pueden darse en un futuro, para que este sistema sea más justo, más sano y más sostenible.

2. DIFERENTES MIRADAS PARA EL ANÁLISIS

Podríamos decir que existen diferentes enfoques desde los que abordar el acceso a la alimentación. El primero, aceptado por todos los países, se basa en el concepto de Seguridad Alimentaria, que surgió en los años 70, basado en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional. En los años 80, se añadió la idea del acceso, tanto económico como físico. Y en la década de los 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, reafirmando como un Derecho Humano. (PESA Centroamérica, 2011).

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 se concluyó que “La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”. (FAO, 2011).

Cualquier persona experimenta inseguridad alimentaria si no cumple las condiciones anteriores. Este nivel de inseguridad alimentaria se mide a partir de la Escala de Experiencia de Seguridad Alimentaria (FIES, el acrónimo en inglés de The Food Insecurity Experience Scale). Esta escala permite diferenciar diversos niveles de seguridad alimentaria (leve, moderada y grave) en base a cuestiones como la incertidumbre para obtener los alimentos (leve); su calidad, variedad y cantidad (moderada) y la ausencia de ingesta alimentaria (grave). (Ver Ilustración 1)

Ilustración 1. Escala FIES de inseguridad alimentaria. Fuente: FAO, 2022a



En 2003 la entonces Agencia de Seguridad Alimentaria de España (AESAs, 2003) indicaba en publicaciones divulgativas que en el entorno de los países de la Unión Europea la consecución del acceso físico, social y económico está generalizado, por lo que podríamos decir que existe seguridad alimentaria cuando los alimentos están en buenas condiciones higiénicas y son inocuos para la salud. En nuestro contexto europeo,



el reglamento CE 178/2002 de “Seguridad Alimentaria”¹ indica que un alimento es seguro cuando no es nocivo para la salud y es apto para el consumo humano. Así se tendrán en cuenta los probables efectos inmediatos y a corto y largo plazo de ese alimento, no sólo para la salud de la persona que lo consume, sino también para la de sus descendientes y los posibles efectos tóxicos acumulativos.

De esta forma a nivel europeo y estatal existe una amplia normativa que vela por mantener unos criterios mínimos de higiene, garantizando el acceso a alimentos seguros por parte de la población. Se centra específicamente en los Planes Estratégicos de control, auditorías, sistemas de información y evaluación de riesgos emergentes, es decir, herramientas que aseguran la circulación de alimentos salubres y que permiten una identificación y retirada rápida de alimentos no adecuados para su ingesta.

Un segundo enfoque es el de los Derechos Humanos. El Derecho a la Alimentación está recogido en la Carta Internacional de Derechos Humanos, más específicamente en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos -DDHH- (1948) y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- (1966). La firma del PIDESC por los distintos Estados obliga jurídicamente a adoptar medidas para lograr el derecho a una alimentación adecuada y lucha contra el hambre.

Además de formar parte de estas declaraciones y pactos fundamentales, el Derecho a la Alimentación aparece en numerosas constituciones², convenciones³, declaraciones⁴ y cumbres internacionales y directrices⁵

Según una reciente definición (ONU, 2019) el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA) es “*el derecho de toda persona, ya sea sola o en común con otras, a tener en todo momento acceso físico y económico a alimentos suficientes, adecuados y nutritivos que sean conformes, entre otras cosas, con su cultura, creencias, tradiciones, hábitos alimentarios y preferencias, y se produzcan y consuman de forma sostenible a fin de preservar el acceso de las generaciones futuras a la alimentación*”. Como podemos ver esta definición incorpora el concepto de salud y sostenibilidad, por lo que podríamos hablar de Derecho a la Alimentación Saludable y Sostenible (DASS).

De la anterior definición pueden extraerse las dimensiones del DHAA: disponibilidad, accesibilidad, calidad, aceptabilidad. Por otro lado, todos los DDHH cuentan con los siguientes principios: universalidad de los derechos, interdependencia, no discriminación, participación, sostenibilidad, transparencia y responsabilidad, por lo que se puede aseverar que el DHAA es mucho más que un concepto jurídico.

¹REGLAMENTO (CE) N.º 178/2002 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 28 de enero de 2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria

²Fundamentalmente en países empobrecidos: Bielorrusia, Bolivia, Brasil, Colombia, Congo, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Guayana, Haití, Honduras, Kenia, Malawi, México, Moldavia, Nepal, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Sudáfrica, Surinam, Ucrania (Knuth and, Vidar, 2011)

³Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW); Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CIPDM); Convención sobre pueblos indígenas y tribales; Estatuto de Roma.

⁴Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, 1974; Declaración sobre los Derechos de los Impedidos, 1975; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979; Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, 1986;

⁵Declaración Universal para la Erradicación del Hambre, 1974; Declaración de Principios y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, 1979; Declaración de los Derechos del Niño, 1989; Cumbre Mundial en favor de la Infancia, 1990; Primera Conferencia Internacional sobre Nutrición, 1992; Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición, 2012; Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena, 1993; La Declaración de Copenhague y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Social, 1995; La Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995; La Declaración de Roma para la Seguridad Alimentaria Mundial, 1996; El Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996 y CMA+5, 2002 y CMA+10, 2006; Las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2004).

En España, La Constitución española (art 10, apdo 2) indica que “*Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades [...] se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las materias ratificados por España*”, obligando al estado a cumplir sus compromisos en estas cuestiones a pesar de que el concepto de DHAA no aparezca en ella. Algunos autores como Goig Martínez (2018) van más allá y entienden que el DHAA debería vincularse con el Derecho a la salud que sí aparece en la Carta Magna del Estado español.

El último enfoque que presentamos, el de la Soberanía Alimentaria (SbA), surgió en la década de los 90 desde los movimientos campesinos y sociales para subsanar las deficiencias en el concepto de la seguridad alimentaria. Es un término paraguas de enfoques particulares para abordar los problemas del hambre y la desnutrición, así como el fomento del desarrollo rural, la integridad ambiental y los medios de vida sostenibles (Windfuhr & Jonsén, 2005).

Desde su nacimiento, este concepto promovido por la Vía campesina y otras organizaciones interpretó el DHAA como uno de sus elementos constitutivos, al situarse por encima o al menos en un plano más global, al integrar el concepto del Derecho Humano a la Alimentación dentro de la soberanía alimentaria (Medina Rey et al., 2021). Su definición más aceptada es la que se generó en Nyéléni (Malí) 2007, en el Foro Mundial por la Soberanía Alimentaria (FMSA) como “*el derecho de las personas a alimentos adecuados desde el punto de vista saludable y cultural obtenidos a través de métodos sostenibles y ecológicos y su derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas*”.

Tabla 1. Comparación de los enfoques de Seguridad Alimentaria, Derecho a la Alimentación Saludable y Sostenible y Soberanía Alimentaria.

Dimensión	Seguridad Alimentaria	Derecho a la Alimentación	Soberanía Alimentaria
Origen	Organismos especializados, programas y fondos de las Naciones Unidas	Tratados internacionales (aunque muy impulsado por sociedad civil –Vía Campesina, por ej.-, y por los Relatores del derecho a la alimentación (Ziegler, D-Shutter...).	Movimiento campesino internacional La Vía Campesina
Tipo de concepto	Técnico: Objetivo de políticas agro-alimentarias impulsadas por organismos internacionales y por los gobiernos nacionales	Jurídico: implica que existen titulares de derechos (personas) y titulares de obligaciones (Estados)	Político: Plantea una serie de opciones aceptables y deja al margen aquellas que no considera válidas
Derecho	No se emplea este concepto	De toda persona, sola o en común con otras, a la alimentación	Derecho de personas a la alimentación y a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas
Acceso	En todo momento y todas las personas, acceso físico, social y económico	Físico y económico, de forma sostenible y sin discriminación	No se especifica
Cantidad	Suficientes	Suficientes	No se especifica



Dimensión	Seguridad Alimentaria	Derecho a la Alimentación	Soberanía Alimentaria
Características de los alimentos	Inocuos	Adecuados, garantizados de forma sostenible, aceptables culturalmente.	Adecuados
Nutrición	Alimentos nutritivos, satisfacer necesidades energéticas diarias	Alimentos nutritivos	Saludables
Alimentación	Preferencias alimentarias	Conformes a la cultura, creencias, tradiciones, hábitos alimentarios y preferencias	Cultural
Medios de producción	No lo especifica	Producidos-consumidos sosteniblemente para preservar el acceso de generaciones futuras	Métodos sostenibles y ecológicos
Enfoque	Con un resultado a conseguir pero no se ocupa de los medios	Para alcanzar la seguridad alimentaria los medios deben cumplir los DDHH, especialmente la dignidad humana y la no discriminación. Se da prioridad a las personas que sufren inseguridad alimentaria o vulnerabilidad	Misma meta que el Derecho a la Alimentación pero a través de agricultura campesina con enfoque agroecológico.
Titulares	Nacional, familia, individuo	Todas las personas	El pueblo (énfasis del elemento colectivo)
Responsables	Estados signatarios de la Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial de 1996	Estados que han ratificado el PIDESC	No se especifica
Puesta en Marcha	Su interpretación es muy diversa y no recomienda automáticamente un programa específico de políticas	Obligaciones de los Estados y que las personas puedan realizar las acciones de exigibilidad jurídica necesarias para que se cumplan sus DDHH, pero sin definir políticas específicas.	Batería de propuestas de políticas precisa, cuestionando la inactividad de las administraciones u otros fracasos en el seguimiento de políticas adecuadas

Elaboración propia a partir de las definiciones anteriores y Medina Rey et al., 2021; Windfuhr & Jonsén, 2005.

Tal y como puede observarse, los conceptos de Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria están basados en el de Seguridad Alimentaria. DASS y SbA están íntimamente relacionados y se necesitan entre sí para poder alcanzar su fines últimos: los movimientos sociales presionan a los Estados para legislar los derechos humanos (Fernandez Aller, 2022) que posteriormente, una vez incluidos en las normativas, puedan exigir a los representantes políticos que cumplan con la ley y avanzar hacia la SbA.



3. EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y SOSTENIBLE EN EL ESTADO ESPAÑOL

Según la Organización Human Right Watch (HRW, 2022), y en base a datos Eurostat y un estudio del Banco Mundial de 2021, la pobreza aumentó en España durante la pandemia, al igual que en otros países de Europa. Un informe de la Red Europea de Lucha contra la Pobreza en España (EAPN-ES, 2022) estimó que unos 4,5 millones de personas en todo el país vivían en una situación de pobreza severa (con menos de 6417 € al año en 2022), lo que suponía un aumento de 620.000 personas más que en 2013, siendo el primer aumento de esta tasa desde el pico del efecto de la crisis financiera de 2013-2014.

Estos datos contrastan con los presentados en el informe FOESSA 2022 (FOESSA & Caritas, 2022), donde se indica que “se disminuyó en 1,5 millones el tamaño de la pobreza en España”. Sin embargo, parece que hay un consenso en que el Escudo social parece haber funcionado en cierta medida (HRW, 2022; FOESSA & Caritas, 2022)

Independientemente de estas discrepancias sobre las cifras, que posiblemente se deban a diferentes metodologías empleadas y que no se han analizado para el presente artículo, el número de personas en estas circunstancias siguen siendo demasiadas para España. Recientemente, un estudio sobre el estado de la inseguridad alimentaria en nuestro país (Moragues, 2022), muestra que entre el período julio 2020 - julio 2021, un 13,3% de los hogares españoles han experimentado algún tipo de inseguridad alimentaria, lo cual supone casi 2,5 millones de hogares y alrededor de 6.235.900 personas. El estudio incluye los tres tipos de inseguridad alimentaria recogidos por la escala FIES: leve, moderada y grave.

Estos datos complementan los recogidos por algunos estudios sobre la percepción y las prácticas alimentarias (VIVAZ, 2022), en los que la percepción de la población española es que su alimentación se merece un notable o sobresaliente (76%). Sin embargo, esta “optimista” valoración de la propia alimentación contrasta en el propio estudio con otros datos, como que sólo el 28% afirma cocinar en casa a partir de alimentos frescos; el 66% come platos preparados todas las semanas; un tercio consume ultraprocesados 3 o más días a la semana o solo el 4% sigue las recomendaciones de las OMS de comer al menos 5 piezas entre frutas y verduras al día. Asimismo, es destacable que el 57% de la población entrevistada ha sido diagnosticado de alguna enfermedad o tiene algún factor de riesgo en los que la alimentación juega un papel importante (colesterol, hipertensión arterial, enfermedad crónica o diabetes tipo 2).

Por último, añadir que se observa que los hogares más vulnerables (aquellos que no superan el 85% del Presupuesto de Referencia para unas Condiciones de Vida Dignas⁶), realizan una serie de estrategias para afrontar la falta de recursos como son: reducir sustancialmente el gasto en la alimentación, dejar de seguir una dieta especial que es necesaria por motivos de salud, dejar de utilizar el comedor escolar, pedir comida a un amigo o familiar, acudir a un banco de alimentos, ONG, parroquia, servicios sociales, etc. (FOESSA & CARITAS, 2022).

.....

⁶ El Presupuesto de Referencia para unas Condiciones de Vida Dignas (PRCVD) es la cuantía de gasto necesaria que tiene un hogar determinado para poder disfrutar de una vida digna. (FOESSA & CARITAS, 2022)



4. RESULTADOS

En el estudio sobre el estado de la inseguridad alimentaria anteriormente citado (Moragues, 2022), se identifica que un 22% de las personas entrevistadas recibe algún tipo de ayuda para acceder a alimentos. Estas ayudas van desde el autoconsumo (14%), hasta familiares (7%), de vecinos y amigos (2%) y de bancos de alimentos (2%). Con una menor representación encontramos otros recursos como las becas comedor o las tarjetas monedero.

Más allá de los mecanismos individuales o familiares que se ponen en marcha para hacer frente a una situación de inseguridad alimentaria, existen otras ayudas o respuestas institucionales y/o comunitarias que cuentan con sus propias características, tal y como: bancos de alimentos, comedores sociales, tarjetas monedero, etc.

En este trabajo se han analizado varias de estas respuestas, a partir del desarrollo de tres webinarios de Salud y Derecho a la Alimentación organizados por la Red de Municipios por la Agroecología⁷ entre 2021 y 2022, en los que participaron 12 experiencias diferentes, tanto del ámbito institucional como del comunitario, descritas en la siguiente tabla (Tabla 2).

Tabla 2. Experiencias institucionales y comunitarias participantes en los webinarios de la RMxAE y analizadas.

RESPUESTAS INSTITUCIONALES	DESCRIPCIÓN
Tarjeta monedero de la Diputación de Barcelona	Sistema de gestión de prestaciones económicas para alimentos y otros productos de primera necesidad. Desde los Servicios Sociales de la Diputación de Barcelona, entienden que el Derecho a la Alimentación tiene muchas dimensiones y plantean intervenciones que, más allá del acceso, dan respuesta a la exclusión social en su totalidad. Es un ejemplo de cómo hacer políticas alimentarias desde los Servicios Sociales con una concepción amplia de la exclusión y la vulnerabilidad alimentaria.
Banco de alimentos de Palma de Mallorca	Licitación pública de suministro de alimentos de la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació de Illes Balears que ha permitido abastecer a 14 entidades sociales elegidas por Servicios Sociales de productos frescos, de temporada y ecológicos de 9 cooperativas de productores/as: leche, carne, frutas y hortalizas. Esta experiencia muestra la capacidad de la compra pública y las ayudas alimentarias para impulsar la transición agroecológica y el papel de la Administración para articular la oferta y la demanda.
Cestas solidarias del Ajuntament de València	Proyecto piloto del Ajuntament de València que permitió suministrar verduras y hortalizas frescas, locales, de temporada y de producción ecológica del SPG Ecollaures a un comedor social y un banco de alimentos gestionados por dos entidades sociales: Fundación Salud y Comunidad y Cruz Roja respectivamente. El proyecto explora si es posible mejorar la calidad nutricional de las ayudas alimentarias, mediante la incorporación en la cesta de alimentos frescos, a la vez que se articula la producción local agroecológica.

.....

⁷<https://www.municipiosagroeco.red/>



RESPUESTAS INSTITUCIONALES	DESCRIPCIÓN
Banco de alimentos de San Juan de Dios y CEIP Albolafia (Córdoba).	Experiencias piloto para explorar cómo desde los espacios de ayuda alimentaria tradicionales, un banco de alimentos y un comedor escolar de un colegio situado en uno de los barrios más pobres del Estado español, se puede mejorar la calidad de la alimentación de la población vulnerabilizada e impulsar la producción agroecológica (Red de producción agroecológica de Alimentando Córdoba).
La Seguridad Social de la Alimentación en Francia	Movimiento social articulado en torno a una propuesta macroeconómica, que persigue democratizar radicalmente la alimentación y transformar el modelo productivo. La propuesta consiste en una protección social universal proveniente de cotizaciones que permitiría garantizar el Derecho a la Alimentación de toda la población, así como elegir democráticamente a los productores y productoras, que serían seleccionados por grupos locales bajo criterios de sostenibilidad y justicia social.
Banco de alimentos del Ayuntamiento de Baztán	Banco de alimentos gestionado desde los propios Servicios Sociales que ha incorporado el suministro de verduras y frutas a través de mejoras logísticas como el cambio de ubicación y la adquisición de una cámara frigorífica. Están avanzando hacia sistemas más inclusivos, tipo tarjeta monedero con un sistema de puntos para favorecer la compra de alimentos saludables. Esta experiencia explora el papel de los Servicios Sociales para incorporar el suministro de alimentos frescos en las ayudas alimentarias.
La Mimosa del Ajuntament de Granollers	Proyecto piloto de dos años que ha apadrinado a seis familias elegidas por Servicios Sociales del Ajuntament de Granollers y Cruz Roja, que se abastecen y participan en La Magrana Vallesana, una asociación de consumidoras de más de mil personas. Las ayudas se ingresan en una cuenta corriente a la que se van cargando las compras de dichas familias, con el objetivo de garantizar el anonimato y evitar la estigmatización. Muestra cómo la Administración puede garantizar el Derecho a la Alimentación impulsando y apoyando estructuras de base comunitaria.



RESPUESTAS COMUNITARIAS	DESCRIPCIÓN
Alterbanc (Catalunya)	Espacio plural conformado por entidades y personas de los movimientos vecinales, el movimiento de la Economía Social y Solidaria y el movimiento de la Soberanía Alimentaria, junto con el campesinado agroecológico, que interactúan en un marco de horizontalidad y transparencia. La voluntad de Alterbanc es ser paraguas para agrupar acciones, fortalecerlas y visualizarlas, o inspiración para facilitar adaptaciones situadas en cualquier otro territorio y contexto que permitan generar una verdadera red alternativa de nodos interconexiónados.
Mujeres sembrando (Mérida)	Proyecto de autoorganización, cooperación y ayuda mutua entre mujeres, con una perspectiva muy crítica de las ayudas alimentarias y del sistema capitalista, que consideran machista y patriarcal. No hay rangos ni categorías, la comida se comparte, se ayuda a la que lo necesita. Hacen repartos de alimentos, que comprenden frutas y verduras, cocinan en un local compartido y practican el rebusco, la tradición de recuperar la verduras que se quedan en los campos tras la cosecha. Experiencia que visibiliza una forma digna y empoderadora de dar respuesta a las necesidades de la comunidad.
Entreiguales (València)	Proyecto de las asociaciones ACOEC y Justicia Alimentaria que persigue impulsar la alimentación saludable, sostenible y solidaria en la población en situación de vulnerabilidad de València, mediante la formación-acción y la dinamización comunitaria. Cada año se forma a 10 personas del entorno asociativo y comunitario para que ejerzan como Dinamizadoras Comunitarias por el Derecho a la Alimentación entre sus iguales. Luego, estas personas trasladan los aprendizajes adquiridos en su entorno, ampliando el proceso pedagógico. Se trata de un proyecto que explora la metodología de la educación entre iguales para llegar a colectivos alejados del ámbito agroecológico.
Gentes, tierra y alimentación (Salamanca)	Programa de Asdecoba para la inserción social de personas en situación de exclusión y el impulso de los pueblos del mundo rural. La asociación ofrece vivienda y trabajo en el sector alimentario (huertos, residencias, catering, obrador) en una clara apuesta por las dinámicas comunitarias, sin las que consideran que no hay vida. Es un ejemplo de alternativa comunitaria que hace frente al doble problema de la exclusión social y al abandono del mundo rural, trabajando las relaciones del medio rural con el urbano con una perspectiva agroecológica.
Respuestas ciudadanas a la emergencia alimentaria (Madrid)	Investigación de Garúa que estudia las experiencias de ayuda mutua que surgieron en Madrid durante la pandemia de COVID-19. Somos Tribu es un dispositivo de ayuda vecinal que operó en el distrito de Puente de Vallecas y que más allá de ser una despensa solidaria, acabó proporcionando todo tipo de servicios tales como asesoría laboral, fiscal o atención a la soledad no deseada. Esta investigación pone de relieve el papel trascendental que tienen los dispositivos de solidaridad vecinal en situaciones de crisis y la necesidad de que la Administración apoye las dinámicas de organización comunitaria.



Los webinarios fueron transcritos y analizados posteriormente. Una vez analizadas las transcripciones, se revisó la bibliografía complementando aquellos aspectos que no habían quedado lo suficientemente claros o detallados en las intervenciones y actualizando algunas cuestiones que habían quedado desfasadas.

Para realizar el análisis se plantearon las siguientes preguntas, clasificadas de forma temática:

Situación estatal y marco de ayudas a las personas en situación de vulnerabilidad.

- » ¿Qué está haciendo el Estado español para garantizar este derecho? ¿Lo que se está haciendo es suficiente? ¿Tiene un enfoque adecuado? ¿Qué aspectos son mejorables?
- » ¿En qué está cambiando el marco de las ayudas alimentarias?
- » ¿Qué riesgos parece presentar este nuevo marco desde la perspectiva del Derecho a la Alimentación Sana y Sostenible?
- Análisis de experiencias concretas de la administración y comunitarias
 - » ¿Cómo se articulan las ayudas alimentarias a la población en situación de vulnerabilidad? ¿Qué perfiles y con qué problemáticas nos encontramos? ¿Cómo perciben las personas que reciben las ayudas la incorporación de alimentos frescos?
 - » ¿Qué papel juegan las productoras locales en estas experiencias? ¿Cómo conectan con la producción local? ¿Por qué conectar con la producción local? ¿Qué impactos tienen estas iniciativas en el sector productivo local?
 - » ¿Cómo se relacionan estas experiencias con los planteamientos de la agroecología? ¿Qué limitaciones se encuentran?
- Oportunidades y propuestas para las administraciones públicas
 - » ¿Qué papel tienen las Administraciones públicas?
 - » ¿Qué perspectivas surgen desde las Administraciones públicas?

Se lleva a cabo este análisis con el objetivo de comprender cómo se articulan estas respuestas y ayudas y qué propuestas están surgiendo desde el ámbito de la Agroecología.

4.1. EL PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.

El análisis de las experiencias seleccionadas visibiliza la oportunidad que supone transformar la concepción de las ayudas alimentarias, tanto para garantizar el Derecho a la Alimentación, como para impulsar la transición agroecológica.

La compra pública alimentaria es considerada como una herramienta muy eficaz para democratizar la alimentación saludable y sostenible, mejorando la salud y la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad e impulsando el sector productivo local agroecológico. Es en este sentido, los pliegos de condiciones que rigen las licitaciones deben incorporar criterios de adjudicación tanto sociales como ambientales, y excluir la baja económica como criterio de adjudicación. De esta forma, se puede apoyar a que las producciones locales puedan acceder a dichos contratos.



Las experiencias analizadas también ponen de relieve el papel clave que puede jugar la Administración con relación a la coordinación de la oferta y demanda y a la organización y articulación de la producción, ya que en ocasiones hay capacidad productiva suficiente para satisfacer la demanda, pero no existen los canales de distribución ni la logística necesaria. Algunos de los mecanismos que se sugieren para coordinar la oferta y la demanda son la planificación conjunta de la producción y el establecimiento de compromisos de compras.

Sin embargo, para que estas experiencias tengan éxito, es necesario dotar a la administración de personal especializado, así como de otros recursos. La implicación de delegaciones clave como Servicios Sociales y su coordinación con otras áreas se muestra fundamental, así como el compromiso tanto técnico como político de las instituciones.

Algunas experiencias comunitarias relatan la falta de cooperación y el abandono por parte de la administración local, lo cual dificulta enormemente que estas experiencias tengan éxito. Sin embargo, en muchas ocasiones estos mismos ayuntamientos derivan a familias en situaciones de emergencia alimentaria a estos dispositivos de solidaridad vecinal.

Se puede decir que, en general, hay pocas Administraciones públicas que realicen un abordaje integral de la inseguridad alimentaria desde el Derecho a la Alimentación y la agroecología, aunque ya hay algunas donde lo están abordando bajo una concepción amplia de la exclusión y la vulnerabilidad alimentaria.

Algunas propuestas como la propuesta de Seguridad Social de la Alimentación en Francia (Réseau Civam & ISF-Agrista, 2020) suponen un salto de escala en este sentido, pues se trata de una propuesta macroeconómica de escala estatal, para democratizar la alimentación adecuada sin estigmatizar, para impulsar las compras locales agroecológicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el sistema alimentario.

4.2. CARACTERÍSTICAS Y PAPEL DE LAS REDES DE SOLIDARIDAD VECINAL PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN.

Una característica común de las experiencias comunitarias analizadas es la participación de distintos agentes de la sociedad civil, con poca o ninguna ayuda por parte de la Administración. El sector de la economía social y de la soberanía alimentaria en algunos casos, asociaciones del medio rural y empresas de inserción social, en otros, o las asociaciones de vecinos y vecinas y comercios de barrio vinculados los dispositivos de solidaridad.

Frecuentemente, se parte de situaciones urgentes y de extrema necesidad no atendidas por las Administraciones públicas. En ocasiones, se parte de una perspectiva muy crítica con el sistema alimentario industrial globalizado, el papel de los servicios sociales y las ayudas alimentarias.

La inseguridad alimentaria no es vista como un problema individual y en lugar de hablar de “pobreza alimentaria” denuncian los problemas estructurales que llevan a la gente a la “pobreza a secas”. Plantean que el Derecho a la Alimentación no puede abordarse de manera aislada de otros derechos. Bajo esta perspectiva, la ayuda que ofrecen no se limita al ámbito alimentario, sino que se abordan otros problemas como la brecha digital, la soledad no deseada, la movilidad reducida, la escasez de mobiliario, la ausencia de alternativa habitacional, la falta de empleo o la necesidad de asesoramiento jurídico o laboral.



Estas redes desarrollan diferentes formas de adquirir alimentos, como puede ser el “rebusco” (se recogen las verduras que quedan en los campos después de la cosecha).

Las redes de solidaridad han demostrado ser muy importantes para garantizar el Derecho a la Alimentación, sobre todo en las situaciones de emergencia⁸.

4.3. VALORACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS POR LAS PERSONAS BENEFICIARIAS Y LAS ENTIDADES DE REPARTO

Las personas que reciben ayudas alimentarias suelen estar en una situación de exclusión social que implica muchas vulnerabilidades superpuestas. El perfil de las personas atendidas por las experiencias analizadas es muy variado, fruto también de la diversidad de las mismas.

- Perfil joven y de nacionalidad diversa, en el caso de cestas solidarias o bancos de alimentos.
- Personas en situación administrativa irregular, con patologías y salud muy deteriorada, en el caso de mecanismos más especializados. En estos casos encontramos también perfiles de “sin hogar”.
- Niños y niñas en contextos de exclusión en el caso de las becas comedor.

Existe en gran parte de los casos un problema grave de acceso económico. Algunas personas ni siquiera disponen de medios para cocinar, lo que les lleva a consumir alimentos procesados que no requieren preparación. En estas situaciones, “la gente come para quitarse el hambre”, y la alimentación saludable y sostenible está en un orden de prioridad bajo en comparación con otras problemáticas vitales.

Para la mayoría, es complicado acceder a productos frescos y las ayudas alimentarias suelen proporcionar productos no perecederos, con lo que el acceso a frutas y verduras es muy limitado. En algunos casos se hicieron encuestas para saber qué alimentos les gustaría que incluyeran las cestas y la mayoría respondieron que fruta, verdura, carne y pescado.

Precisamente por esta dificultad de acceso, por lo general, las personas receptoras de las ayudas valoran muy positivamente la incorporación de alimentos frescos.

Sin embargo, también se muestran dificultades y resistencias al consumo de determinados alimentos, sobre todo de algunas verduras y hortalizas. En algunas de las experiencias estudiadas las personas que recibían las ayudas, creemos que debido fundamentalmente a la erosión de la cultura gastronómica y la falta de tiempo, no estaban acostumbradas a la variedad de verduras y había alimentos que desconocían (coliflor, cardos, calçots) y no sabían cómo aprovecharlos. Los casos estudiados coinciden en la solución adoptada: compartir recetas para orientar en la preparación de los alimentos que tienen peor aceptación. Por lo general, las entidades sociales involucradas celebran la incorporación de alimentos frescos y consideran que mejora la oferta nutricional y tiene buena aceptación por parte de las personas usuarias de las ayudas.

⁸ En el análisis sobre las despensas solidarias en Madrid, a finales de abril de 2020 había en torno a 45 despensas, que atendieron a cerca de 6.000 familias y a más de 25.000 personas. Dos meses después, las cifras se duplicaron: 60 despensas, más de 13.000 familias atendidas y más de 45.000 personas. Esto supone que un tercio de las familias con necesidades eran atendidas desde dispositivos de solidaridad vecinal. Durante la pandemia, la Red de Huertos Comunitarios, formada por más de 20 huertos comunitarios, donó aproximadamente 5 toneladas de alimentos a despensas solidarias y servicios sociales municipales.



Asimismo, para la introducción de alimento fresco en estas experiencias, se tuvieron que adecuar las infraestructuras para el acceso y el almacenamiento de verduras y frutas, y algunas manifiestan tener limitaciones para el almacenaje. Otra cuestión que se tiene que abordar es la formación: por un lado, del personal de cocina (en el caso de comedores); y, por otro lado, el personal voluntario, que no tenía conocimientos sobre productos de temporada y ecológicos.

4.4. RELACIÓN DE LAS EXPERIENCIAS ANALIZADAS CON LA PRODUCCIÓN LOCAL

Todas las experiencias estudiadas tratan de mejorar la calidad de las ayudas alimentarias mediante la incorporación de alimentos frescos. Los alimentos frescos que más se han incorporado son principalmente verduras, hortalizas y frutas, pero también aceite de oliva, legumbres, huevos, leche, carne e incluso pescado.

Generalmente, la incorporación de alimentos frescos persigue un doble objetivo: por un lado, mejorar la calidad nutricional de la alimentación de las personas beneficiarias de las ayudas. Por otro lado, apoyar a la producción local de alimentos, a menudo considerando que la producción primaria también es un sector vulnerabilizado. Es el caso de algunos bancos de alimentos, que durante la pandemia intentaron dar salida a la producción local de leche, carne, hortalizas y frutas, cuando el canal Hostelería Restauración y Cátering (HORECA) dejó de funcionar. Algunos incluso tienen entre sus principales objetivos la visibilización y protección del campesinado y el impulso de un mundo rural vivo.

Con distintos grados de prioridad, la mayor parte de las experiencias institucionales analizadas establecen vínculos con la producción local agroecológica, vinculándose estas ayudas con las redes de productores-as preexistentes.

Sin embargo, en el caso de las redes de apoyo mutuo los canales suelen ser las donaciones de empresas y supermercados y no suelen priorizar la incorporación de alimentos agroecológicos. No obstante, sí se observa una apuesta activa por tejer vínculos con el comercio local y especialmente con los mercados municipales, lo que garantiza que pueda haber en estas cestas productos frescos.

En general, las productoras y los productores valoran muy positivamente estas iniciativas, pues les dan la oportunidad de trabajar conjuntamente, les permiten reforzar lazos y articularse en torno a la demanda. Las experiencias piloto parecen demostrar que es más fácil que la producción se articule en torno a acciones concretas y no a futuros inciertos.

En algunos casos, se revela la escasez de proyectos productivos agroecológicos que puedan responder a una futura demanda creciente, la necesidad de articular la producción agroecológica y la falta de espacios para articular la distribución y la logística.

4.5. GRADO DE AUTONOMÍA DE LA POBLACIÓN

Aunque los proyectos de iniciativa institucional en su mayoría siguen teniendo carácter asistencialista, se observa que se está avanzando hacia fórmulas más inclusivas y menos estigmatizadoras. Así como los comedores sociales y los sistemas de reparto de alimentos no permiten la adaptación de la dieta a las preferencias alimentarias conforme a la cultura, creencias, tradiciones o hábitos, también se están desarrollando sistemas de gestión de prestaciones que potencian la autonomía y evitan la estigmatización de las personas receptoras de las ayudas, como las tarjetas monedero y los ingresos en cuenta.



En este sentido, destaca la apuesta del proyecto La Mimosa del Ajuntament de Granollers, en marcha desde 2021. Las familias “apadrinadas” se abastecen y participan en La Magrana Vallesana como unas socias más, lo que les facilita el acceso al producto agroecológico local y les permite participar en las dinámicas de la cooperativa. Se trata de una experiencia institucional que muestra cómo la Administración puede garantizar el Derecho a la Alimentación desde la integración social, la perspectiva agroecológica y el apoyo a estructuras de base comunitaria.

Por otro lado, la propuesta de Seguridad Social de la Alimentación en Francia, ya citada, al ser universal, no establece la diferencia entre población vulnerabilizada y el resto de la población, democratizando radicalmente la alimentación adecuada y evitando completamente la estigmatización.

Las experiencias comunitarias, por lo general, se articulan en un marco basado en la horizontalidad, la igualdad y la reciprocidad. No existe una diferencia marcada entre quien da la ayuda y quien la recibe, sino que incluyen sobre todo experiencias de cooperación y ayuda mutua. Con esta perspectiva, se han desarrollado despensas solidarias gestionadas por redes de apoyo vecinal, que tuvieron un papel esencial para garantizar la alimentación de las familias más vulnerables durante la pandemia. Otras fórmulas que han empleado estas redes vecinales son las huchas o los bonos en comercios locales o mercados municipales. Estos sistemas permiten a las personas donantes elegir los establecimientos alimentarios donde revierte la ayuda, contribuyendo al impulso del comercio local. Otras experiencias, como la del proyecto Entreiguales ofrecen formación a personas líderes del ámbito asociativo y comunitario, que una vez formadas, transmiten los aprendizajes adquiridos en su entorno, fomentando el protagonismo de las personas en situación de vulnerabilidad.

4.6. LA PERSPECTIVA AGROECOLÓGICA Y SUS LIMITACIONES

La agroecología ofrece un marco de análisis y propuestas que permite incorporar estas miradas. Gran parte de las experiencias analizadas incorporan el enfoque agroecológico, en varios sentidos:

- Por un lado, generan vínculos entre las necesidades de las personas vulnerabilizadas y la producción local agroecológica, a través de redes de producción existentes. Aunque hemos observado que en algunas experiencias comunitarias de ayuda mutua el consumo de alimentos agroecológicos queda en un segundo plano, en todas las experiencias se trata de fomentar los vínculos con el comercio local.
- Por otro lado, las experiencias estudiadas tratan de fomentar la participación, tanto de las personas vulnerabilizadas, como de los agentes sociales presentes en el ámbito local. Aunque la participación de la población vulnerabilizada es mayor en las fórmulas comunitarias basadas en el apoyo mutuo, se observa que también desde las iniciativas más institucionales se persigue el objetivo de fomentar la autonomía y evitar la estigmatización.

Tal como están demostrando las distintas experiencias analizadas, el ámbito de la ayuda alimentaria ofrece una oportunidad para la transición agroecológica. La inversión del gasto público en ayudas alimentarias en sistemas alimentarios locales permitiría el impulso y la articulación del sector productivo.

En ocasiones, la aproximación de la agroecología a la vulnerabilidad alimentaria necesita profundizar en el conocimiento del contexto de las personas en situación de exclusión y las dificultades vitales que atraviesan. En este sentido, es necesario impulsar el trabajo con entidades de acción social que conozcan esta realidad, con apertura a otras perspectivas, para saber qué factores obstaculizan que las personas en situación de vulnerabilidad se alimenten de manera adecuada.



4.7. EL PRECIO DE UNA ALIMENTACIÓN SALUDABLE Y SOSTENIBLE

Uno de los debates más recurrentes cuando hablamos de alimentación de personas en situación de vulnerabilidad es el del precio. ¿Cuánto cuesta llevar una alimentación saludable y sostenible? ¿Puede permitírsela todo el mundo?

Las experiencias analizadas confirman la dificultad de acceso al producto fresco de las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad o exclusión social.

Sin embargo, desde algunas experiencias sostienen que es posible alimentarse de manera saludable y sostenible por el precio de una alimentación convencional⁹. Estos estudios no se basan en la sustitución de alimentos convencionales por ecológicos, sino que contemplan el cambio de patrones de consumo hacia dietas más saludables pero que mantienen las necesidades nutricionales: menor consumo de carne y derivados, mayor consumo de legumbres y proteínas de origen vegetal, reducción de alimentos procesados y bebidas azucaradas, etc.

Además de conocimiento, voluntad, dinero y salud hay una variable fundamental para llevar a cabo una alimentación adecuada y que no se tiene en cuenta en estos estudios: el tiempo disponible. Y esto debería incluir, además del tiempo destinado a la cocina, el tiempo para hacer la compra y otras cuestiones relacionadas. Tener tiempo para comprar y cocinar suele implicar, por ejemplo, tener buenas condiciones laborales y un buen reparto de tareas en el hogar y condiciones. Las estrategias para abaratar la compra de alimentos ecológicos pasan a menudo por organizarse con otras personas, y participar en un grupo de consumo o cooperativa de personas consumidoras, lo que supone también una serie de obligaciones. El factor tiempo es un gran limitante que está infradimensionado a la hora de analizar el acceso a una alimentación más sana y sostenible para todas las personas.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral, además del tiempo dedicado al transporte, el aumento de la jornada de trabajo o de estudio y la enorme fragmentación y diversidad de horarios ha generado una enorme tensión, como ya sabemos, en el tiempo dedicado a los cuidados. Esto hace que el tiempo se haya convertido en este momento en uno de los factores más importantes que determina nuestra alimentación, con todas sus consecuencias.

Pero, además, una parte de ese tiempo que las mujeres han perdido para cocinar no ha sido ocupado por los hombres de una manera equitativa, y cuando además las dos desigualdades se cruzan, renta y género, se generan auténticos abismos de desigualdad en salud alimentaria.

Para que una alimentación saludable y sostenible sea accesible para amplias capas sociales hay que hacer profundísimos cambios estructurales. Algunos que se salen de la esfera de la alimentación, como todos los que persiguen disponer de más tiempo (medidas contra la precariedad, reducción de la jornada laboral...). Por ejemplo, no tiene sentido que, a fecha de 2021, casi el 50% de los gastos de los hogares que ingresan menos de 499 €/mes y el 45,5% de los que ingresan entre 500 y 999 € impliquen el pago de la vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles (FOESSA, 2022). La intervención de las administraciones públicas en para reducir estos gastos implicaría más recursos disponibles para una alimentación saludable y sostenible, teniendo en cuenta que la alimentación es el acto de consumo que más influye sobre la sostenibilidad (MinConsumo & JRC, 2022) y la salud de las personas.

⁹ Por ejemplo, en el proyecto de la Mimosa elaboraron un estudio sobre los grupos de consumo en el que efectivamente, confirmaban que si hacemos una dieta más saludable no hay diferencia económica entre un consumo convencional y ecológico.



5. CONCLUSIONES

Del análisis realizado extraemos las siguientes conclusiones:

1. En primer lugar, se hace evidente la persistencia en los últimos años de los casos de hogares que presentan inseguridad alimentaria en España. Muchas de las estrategias para afrontar estas situaciones pasan por acudir a los bancos de alimentos, ONG, parroquias o a los servicios sociales. Sin embargo, estas medidas no parecen ser suficientes para garantizar el derecho a una alimentación sana y adecuada. Por un lado, la tipología de productos incluidos en las “cestas” que se entregan a las familias no suelen incluir alimentos frescos que, paradójicamente, son considerados por los organismos oficiales como la base de una dieta saludable. Y, sin embargo, incluyen una elevada proporción de alimentos azucarados y harinas refinadas. Por otro lado, no se están incluyendo criterios de sostenibilidad en cuanto a la procedencia de los productos, destinando el grueso de los contratos de compras a productos procesados de baja calidad de la agroindustria, beneficiando principalmente a grandes empresas y grandes superficies.

En este sentido, se propone un cambio del modelo de las ayudas alimentarias, que aumente las posibilidades de acceso a alimentos que permitan a todas las personas contar con una dieta adecuada, atendiendo a lo que las autoridades sanitarias consideran una dieta saludable (además de acorde con los propios gustos y cuestiones culturales de las personas). Asimismo, es necesario que esta compra pública cuente también con criterios de sostenibilidad, que apoyen a las producciones locales y ecológicas, así como al comercio local, apostando de esta manera por las economías locales de los territorios.

2. En segundo lugar, si bien desde el 2021 se está trabajando en el cambio de este modelo de ayudas alimentarias, existen serias dudas sobre si éstas se convertirán en un instrumento capaz de enfrentar las situaciones de inseguridad alimentaria de una manera más sostenible, equitativa y saludable. Algunos de los temores tienen que ver con que estas ayudas lleguen realmente a todas las personas que las necesitan y que, de nuevo, favorezcan a las grandes industrias agroalimentarias y a las grandes superficies.

Algunas organizaciones como Human Right Watch (2022) indican que para una mayor resistencia ante futuras crisis, el Gobierno debe actuar con osadía para realizar reformas significativas en el ingreso mínimo vital, en las ayudas de la Seguridad Social en general, para fomentar el intercambio de buenas prácticas contra la pobreza allí donde existan en las comunidades autónomas, y para incorporar a la legislación nacional la protección de derechos socioeconómicos específicos, incluso el derecho a un nivel de vida adecuado y a la alimentación.

La agroecología ofrece un marco de análisis y propuestas que permite incorporar la perspectiva del Derecho a la Alimentación. En este sentido, se están desarrollando experiencias que no solo aspiran a garantizar este derecho de acceso a una alimentación más sana, sostenible y equitativa, sino también apoyar a las producciones locales y agroecológicas y al comercio local.

3. En tercer lugar, ante las situaciones de inseguridad y emergencias alimentarias, contamos con otros mecanismos de respuesta, que van desde experiencias institucionales más territorializadas (a nivel local, de diputación o de comunidad autónoma), hasta respuestas comunitarias apoyadas en movimientos vecinales y redes de apoyo mutuo, que se vieron reforzadas a raíz de la Covid 19.



Varias son las cuestiones que destacamos tras el análisis de estas experiencias más vinculadas al territorio:

- Las ayudas alimentarias vienen a cubrir una parte de las múltiples vulnerabilidades a las que nos enfrentamos. Las personas que acuden a estas ayudas no solo presentan una falta o escasez de recursos económicos para acceder a una alimentación sana (y sostenible), sino que ésta se suma a otras carencias como el empleo, la vivienda, la energía, la salud, etc. Por ello, no es de extrañar que la alimentación y su relación con la salud o la sostenibilidad del planeta, no sea una prioridad en su día a día. De ahí que las entidades sociales y las redes de apoyo mutuo no siempre incorporen la perspectiva agroecológica, ya que la alimentación sana y sostenible tiene una prioridad baja en comparación con otras problemáticas.
 - Parece evidente, aunque se suele obviar este aspecto, que no todas las personas tienen recursos económicos suficientes para acceder a una alimentación saludable y sostenible. Comer bien requiere además tener tiempo para comprar y cocinar, además de un espacio apropiado para hacerlo. A menudo las experiencias con enfoque agroecológico se enfrentan a una disyuntiva en el trabajo de sensibilización: hablar del consumo como un acto individual, que tiene efectos sobre nuestra salud (y la de la familia) y que, además tiene un impacto sobre el medio ambiente y sobre el planeta, genera o puede generar rechazo cuando la realidad es que no llegas a final de mes. Además, esto se une a que el mensaje llega de una manera más directa a las personas en las que recae la responsabilidad del cuidado, mayoritariamente mujeres, que se ven incapaces de atender a las expectativas de proporcionar esa alimentación a las personas que están a su cargo, generando una mayor frustración. Creemos que plantear el consumo y la alimentación no como una elección o acto individual, sino como un derecho humano, puede evitar señalar con el dedo o culpabilizar a las personas, y ser un potente catalizador del cambio hacia esa transición alimentaria.
 - La mayoría de las experiencias otorgan una gran importancia al alimento fresco ya que, por un lado, este escasea en los canales clásicos de ayudas como son los bancos de alimentos y, por otro, las familias suelen tener más dificultades para conseguirlos debido al incremento del precio, entre otras cosas. En este sentido, vincular las ayudas a proyectos productivos locales y a redes de productores-as, supone una doble ventaja: hace más accesible el producto al evitar intermediarios y da oportunidades a la producción local para organizarse y ofrecer un mejor servicio. Estas experiencias locales nos aportan un gran conocimiento para reformular las ayudas alimentarias y transitar hacia una compra pública alimentaria que garantice y democratice el acceso a una alimentación sana y sostenible.
 - La mayoría de las experiencias comunitarias organizadas en torno a la crisis alimentaria derivada de la pandemia, se articularon gracias al soporte ya existente de movimientos vecinales y redes de apoyo mutuo locales. Esto hace pensar en la capacidad de resiliencia ante las crisis de aquellas comunidades en las que existen estas redes.
4. En cuarto y último lugar, del análisis de todas estas experiencias podemos elevar algunas propuestas hacia las administraciones locales:
- Si bien se ha mostrado la importancia de la articulación de la producción para hacer frente a las demandas, es necesario también que desde las administraciones locales se destinen recursos a infraestructuras y equipamientos públicos que permitan una distribución y una logística más eficiente.
 - La complejidad del asunto requiere generar acciones conjuntas entre organizaciones sociales-organizaciones agroecológicas-administración, para conseguir ese abordaje integral. La cuestión del acceso a una alimentación sana y sostenible no es un problema individual, sino que se trata de un problema estructural, por lo que va a requerir también de medidas integrales.



- Para que una alimentación saludable y sostenible sea accesible para amplias capas sociales hay que hacer profundos cambios estructurales para que la alimentación sostenible deje de ser un lujo. Algunos que se salen de la esfera de la alimentación, como todos los que persiguen disponer de más tiempo (medidas contra la precariedad, reducción de la jornada laboral...) o generar cambios en el reparto de los cuidados. Para hacer efectivo el derecho a la alimentación se tienen que garantizar también otros derechos: vivienda, trabajo, etc.
- Algo que preocupa es la estigmatización y falta de autonomía de las personas en estos sistemas de ayudas alimentarias. Se observa que en las experiencias comunitarias el grado de autonomía es mayor y menor la estigmatización, puesto que nos movemos en el ámbito del apoyo mutuo. Es necesario que las entidades locales caminen hacia prácticas más inclusivas y menos asistencialistas y excluyentes. Para ello, las experiencias de apoyo mutuo nos ofrecen importantes aprendizajes.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aballay, L., Eynard, A., Díaz, M.P., Navarro, A. & Muñoz, S. (2013). Overweight and obesity: a review of their relationship to metabolic syndrome, cardiovascular disease, and cancer in South America. *Nutrition Reviews*, Volume 71, Issue 3, Pages. 168–179. <https://doi.org/10.1111/j.1753-4887.2012.00533.x>
- AESA (2003). “La Seguridad Alimentaria en la Educación Secundaria Obligatoria Guía didáctica. Agencia Española de Seguridad Alimentaria. Ministerio de Sanidad y Consumo: Madrid.
- Castiello, F., Suárez, B., Gómez-Vida, J., Torrent, M., Fernández, M.F., Olea, N. & Freire, C. (2023). Exposure to non-persistent pesticides and sexual maturation of Spanish adolescent males. *Chemosphere*, Volume 324, Article 138350. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4222731>
- Dich, J., Zahm, S.H., Hanberg, A. & Adami, H.O. (1997). Pesticides and cancer. *Cancer Causes & Control*, 8, Pages. 420-443. <https://doi.org/10.1023/A:1018413522959>
- EAPN-ES (2022). III Informe 2022. El mapa de la pobreza severa en España. Abandonas. EAPN España: Madrid. https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1671549839_2022-abandonadas.-la-pobreza-severa-en-espaa.pdf
- Goig Martínez, J.M (2018). Aproximación a la regulación y contenido del derecho a una alimentación adecuada”, *Revista de Derecho UNED*, num. 22. http://e-spacio.uned.es/fez/eserv/bibliuned:RDUNED-2018-22-7050/pag_183.pdf
- González-Alzaga, B., Lacasaña, M., Aguilar-Garduño, C., Rodríguez-Barranco, M., Ballester, F., Rebagliato, M. & Hernández, A.F. (2014). A systematic review of neurodevelopmental effects of prenatal and postnatal organophosphate pesticide exposure. *Toxicology Letters* Volume 230, Issue 2, Pages 104-121. <https://doi.org/10.1016/j.toxlet.2013.11.019>
- Fakhri, M. (2022). El derecho a la alimentación y la pandemia de enfermedad por coronavirus. Informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación. ONU. Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/428/91/PDF/N2242891.pdf?OpenElement>
- FAO & WHO (2018) . El Desafío de la nutrición. Soluciones desde los sistemas alimentarios. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Organización Mundial de la Salud. Recuperado de <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/277441/WHO-NMH-NHD-18.10-spa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- FAO, FIDA, OMS, PMA, & UNICEF. (2022). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles. FAO; IFAD; WHO; WFP; UNICEF. <https://doi.org/10.4060/cc0639es>
- Fernández-Aller, C (2020). Any chance for the enforceability of the human right to subsistence?, *The Age of Human Rights Journal*, 15 pp. 140-162 ISSN: 2340-9592 <https://doi.org/10.17561/tahrj.v15.5823>
- FOESSA y& Cáritas (2022). Evolución de la cohesión social y consecuencias de la Covid-19 en España. <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>
- Friel, S., Hattersley, L., Ford, L. & O'Rourke, K. (2015). Addressing inequities in healthy eating. *Health Promotion International*, Volume 30, Issue suppl_2, Pages 1177–1188. <https://doi.org/10.1093/heapro/dav073>
- Human Right Watch (2022). World Report 2022. Recuperado de <https://sevenstories.com/books/4427-world-report-2022>
- Janesick, A. & Blumberg, B. (2011). Endocrine disrupting chemicals and the developmental programming of adipogenesis and obesity. *Birth Defects Res C Embryo Today*. 93(1), Pages 34-50. <https://doi.org/10.1002/bdrc.20197>

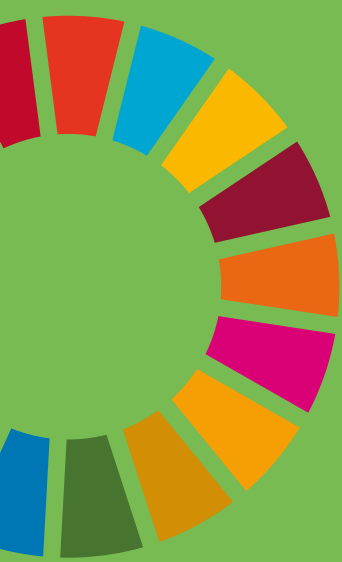


- Knuth, L & Vidar, M. (2011). Constitutional and Legal Protection of the Right to Food around the World. FAO. <https://www.fao.org/3/a-ap554e.pdf>
- MDSA2030, M. de D. S. y A. 2030. (2022a). Resolución de 22 de diciembre de 2021, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre la programación del Fondo Social Europeo Plus, en relación con el objetivo de lucha contra la privación material. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2022/01/04/pdfs/BOE-A-2022-224.pdf>
- MDSA2030, M. de D. S. y A. 2030. (2022b, abril 13). Acuerdo de bases comunes generales sobre el fondo para la lucha contra la privación material, incluido en el Fondo Social Europeo plus (FSE+) y propuesta de distribución territorial. Recuperado de https://imerso.es/documents/20123/97064/acuerdofse_20220407.pdf
- Medina Rey, J. M., Ortega Carpio, M. L., & Martínez Cousinou, G. (2021). ¿Seguridad alimentaria, soberanía alimentaria o derecho a la alimentación? Estado de la cuestión. Cuadernos de Desarrollo Rural, 18. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cdr18.sasa>
- MinConsumo y JRC (2022). Sostenibilidad del consumo en España. Evaluación del impacto ambiental asociado a los patrones de consumo mediante el Análisis de Ciclo de Vida. Ministerio de Consumo: Madrid
- MITES, M. D. T. Y. E. S. (2021). Documento Estrategia FSE+ 2021-2027. Recuperado de https://www.mites.gob.es/uafse/ficheros/fse_2021_2027/documento_estrategia_FSE_2021-2027.pdf
- Mokdad, A.H., Ford, E.S., Bowman, B.A., Dietz, W.H., Vinicor, F., Bales, V.S. & James S. Marks (2001). Prevalence of Obesity, Diabetes, and Obesity-Related Health Risk Factors. JAMA. 2003; 289(1). Pages 76-79. doi:10.1001/jama.289.1.76
- Moragues, A. & Magaña, C. (2022). Alimentando un futuro sostenible: estudio sobre la inseguridad alimentaria en hogares españoles antes y durante la Covid-19. Universidad de Barcelona. Recuperado de https://www.ub.edu/alimentandounfuturosostenible/documents/informe-alimentacion_doble-pag.pdf
- OMS(2022). Enfermedades no transmisibles. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/noncommunicable-diseases>
- ONU. (2022a). El derecho a la alimentación. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2021.
- ONU. (2022b, noviembre 15). Renovar compromiso con el derecho a la alimentación, según experto de Naciones Unidas. OHCHR. Recuperado de <https://www.ohchr.org/es/stories/2022/11/recommit-right-food-un-expert>
- PESA Centroamérica (2011). Seguridad Alimentaria Nutricional, Conceptos Básicos. 3ª Edición. componente de Coordinación Regional Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) en Centroamérica Proyecto Food Facility Honduras.
- Réseau Civam & ISF-Agrista (2020) Une sécurité sociale de l'alimentation pour enrayer la faim, Recuperado de Reporterre <https://reporterre.net/Creons-une-securite-sociale-de-l-alimentation-pour-enrayer-la-faim>, 18 mai 2020
- Schinasi, L. & Leon, M.E. (2014). Non-Hodgkin Lymphoma and Occupational Exposure to Agricultural Pesticide Chemical Groups and Active Ingredients: A Systematic Review and Meta-Analysis. Int. J. Environ. Res. Public Health, 11(4), Pages. 4449-4527. <https://doi.org/10.3390/ijerph110404449>
- Schutter (De), O. (2010). Derecho a la alimentación: Agroecología. Recuperado de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/178/52/PDF/G1017852.pdf?OpenElement>



- Starling, A.P., Umbach, D.M., Kamel, F., Long, S., Sandler, D.P. & Hoppin, J.A. (2014). Pesticide use and incident diabetes among wives of farmers in the Agricultural Health Study. *Occupational and Environmental Medicine*, 71, Pages 629-635. <http://dx.doi.org/10.1136/oemed-2013-101659>
- Stoll, B. (2002). Upper abdominal obesity, insulin resistance and breast cancer risk. *Int J Obes*, 26, Pages 747-753. <https://doi.org/10.1038/sj.ijo.0801998>
- VIVAZ. (2022). Percepción vs realidad en los hábitos de alimentación de los españoles. Recuperado de <https://www.lineadirectaaseguradora.com/documents/652707/810024/estudio+vivaz+-+percepci%3b3n+vs+realidad+en+los+h%3ba1bitos+de+alimentaci%3b3n+de+los+espa%3b1oles.pdf/ce65eca7-fb2b-8cc5-1cb0-d39cf3a18d78?t=1668677073647>
- Windfuhr, M., & Jonsén, M. (2005). Soberanía Alimentaria Hacia la democracia en sistemas alimentarios locales. FIAN-Internacional. Recuperado de https://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Boletin%20ECOS/ECOS%20CDV/Bolet%C3%ADn%204/FIAN_sob_alim.pdf





LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL PAPEL ESENCIAL DE LAS MUJERES CAMPESINAS PARA LA SUPERVIVENCIA DE LAS UNIDADES FAMILIARES RURALES EN LO REFERENTE AL ACCESO DE LOS ALIMENTOS

FOOD SECURITY AND THE ESSENTIAL ROLE OF THE PEASANT WOMEN FOR THE SURVIVAL OF THE RURAL FAMILIES RESPECTING THE ACCESS TO FOOD

María Cenamor Mochales

Estudiante del Máster de Cooperación Internacional de la
Universidad de UPV/EHU junto con el instituto Hegoa.
maria.cenamor@alumni.bculinary.com

Fecha recepción artículo: 21/06/2023 • Fecha aprobación artículo: 06/09/2023

RESUMEN

En la búsqueda de garantizar la Seguridad Alimentaria durante los años 70, se creyó que sería suficiente con aumentar la productividad de la agroindustria en el mundo. Sin embargo, el trabajo de Amartya Sen fue fundamental para matizar el concepto de Seguridad Alimentaria y mostrar que la muerte de los miles de personas durante las hambrunas en Bengala, Etiopía y Bangladesh, fue por una falta de acceso a los alimentos, y no por una insuficiencia de los mismos. Estos testimonios, unidos a las dimensiones de la Seguridad alimentaria conformaron el concepto, remarcando con él la importancia de garantizar los alimentos independientemente de la inestabilidad política de los países o de los desastres naturales que puedan acontecer.

Más allá de la formalidad del concepto elaborado por la FAO, las mujeres rurales han sido un colectivo de suma importancia en la garantía de Seguridad Alimentaria en las familias de las zonas rurales. Las mujeres campesinas realizan dobles y triples jornadas de trabajo, ya que desempeñan las funciones del ámbito



reproductivo, productivo y comunal. Además, las condiciones laborales de las mujeres son precarias y la mayoría de trabajos que realizan son sin remuneración económica en un gran porcentaje, sumado a que son invisibilizados e infravalorados socialmente.

Palabras clave: Seguridad Alimentaria, Accesibilidad de alimentos, Mujeres rurales, Políticas alimentarias, Revolución verde.

ABSTRACT

In the search to guarantee Food Security during the 70s, it was believed that it would be enough to increase the productivity of agro-industry in the world. However, the work of Amartya Sen was fundamental in clarifying the concept of Food Security and showing that the death of thousands of people during the famines in Bengal, Ethiopia and Bangladesh, was due to a lack of access to food, and not because of their insufficiency. These testimonies, together with the dimensions of Food Security, shaped the concept, stressing with it the importance of guaranteeing food regardless of the political instability of the countries or natural disasters that may occur.

Beyond the formality of the concept developed by FAO, rural women have been a very important group in guaranteeing Food Security in families in rural areas. Rural women work double and triple shifts, since they carry out the functions of the reproductive, productive and communal spheres. In addition, the working conditions of women are precarious and most of the work they do is without financial remuneration in a large percentage, added to the fact that they are invisible and socially undervalued.

Key words: Food Security, Guarantee food, Rural women, Neoliberal policies, Green Revolution.

María Cenamor ha estudiado el grado en Ciencias Gastronómicas y Artes Culinarias en la universidad Basque Culinary Center en Donosti. En búsqueda de comprender la rama de la alimentación como un derecho básico y fundamental para todas las personas, ha cursado el máster de Desarrollo y Cooperación Internacional realizado junto con el instituto Hegoa en la UPV/EHU. Mediante ambos estudios, el objetivo es continuar investigando sobre cómo seguir trabajando para garantizar la alimentación como derecho humano inviolable bajo cualquier circunstancia, profundizando en los conceptos de Seguridad Alimentaria, Derecho a la Alimentación y Soberanía Alimentaria, analizándolo siempre desde una mirada feminista.



1. TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Las primeras alusiones a temas asociados a la Seguridad Alimentaria se remontan a principios de los años 30 del siglo XX, tras la II Guerra Mundial y la creación de la Liga de las Naciones como foro global de discusión (Ignatov, Fausto André; 2014)¹. Por otro lado, la creación de la FAO en 1945 fue de una gran relevancia para abordar el problema de la inseguridad Alimentaria en el mundo. Esta organización, tal y como recoge J.D. Shaw (2007), referente en el tema que nos ocupa con su libro “World Food Security. A History since 1945”, se creó como respuesta al mensaje de “libertad de la miseria” por el presidente Roosevelt. Fue el director general de la FAO Sir John Boyd Orr, quien propuso la creación de una Junta Mundial de Alimentos que transversalizara nutrición, salud, agricultura, comercio e industria; pero esta propuesta, junto con otras, no fueron aprobadas ya que ni Estados Unidos ni Reino Unido estaban preparados para establecer acuerdos multilaterales con las Naciones Unidas sobre la Seguridad Alimentaria mundial (Shaw, D. John; 2007). Aun así, tal y como recoge el autor anteriormente citado, la secretaría de la FAO mantuvo activo el objetivo de garantizar la Seguridad Alimentaria mundial a través de propuestas tales como la de una Reserva Mundial de Alimentos para hacer frente a emergencias alimentarias, controlar las fluctuaciones severas de los precios, fomentar un reparto de alimentos en los territorios donde había alimentos acumulados en exceso, y diferentes acuerdos internacionales sobre abastecimiento de productos básicos.

La segunda guerra mundial tuvo consecuencias negativas en la cadena de suministro de alimentos, por lo que los países aumentaron su producción a nivel nacional, con el objetivo de reducir la dependencia con el exterior; después de la guerra, hubo acuerdos entre diferentes países para la producción agrícola con el objetivo de reforzar el autoabastecimiento: estas políticas tuvieron un gran éxito y como consecuencia de la alta producción de alimentos se comenzó a aumentar el consumo, creándose significativos excedentes hasta fines de los años 60 (Simon, George-André; 2009). Es debido a este hecho que se procedió a la redacción de los Principios de Disposición de Excedentes para asegurar su uso y evitar efectos negativos en la producción agrícola de los países del Sur Global² y en el comercio internacional (Shaw, D. John; 2007). En 1957, B. R. Sen de la India, el primer director general de la FAO procedente de un país no enriquecido, planteó un nuevo enfoque a su estrategia de acabar con el hambre en el mundo, la cual se basaba en despertar la conciencia pública a través de la educación y la información; uno de los logros conseguidos fue que se actuara más allá de en las crisis alimentarias debido a desastres naturales o provocados por los seres humanos (Shaw, D. John; 2007).

¹ En el presente trabajo se ha decidido citar a las autoras y autores con nombre completo y apellido a lo largo de la redacción del trabajo como postura política, para visibilizar la presencia de las mujeres investigadoras y estudiosas del tema. El motivo de esta decisión es evitar caer, durante la lectura del trabajo, en el posible error de intuir que la persona citada, con tan solo la letra inicial del nombre, es un hombre. Se ha considerado que esta confusión es altamente probable y habitual, debido a que las personas referentes en la sociedad contemporánea, en el ámbito de la ciencia y la investigación han sido históricamente figuras masculinas, ya que eran -y siguen siendo en muchos contextos- quienes disponían del tiempo, recursos económicos y apoyo social para su realización.

² La expresión de países del “Sur Global” y países del “Norte Global” es cada vez más frecuente, ya que parecería que es más respetuosa que las tradicionales formas de “países desarrollados” y “países subdesarrollados o en desarrollo”. Sin embargo, estos dos conceptos son sinónimos de los tradicionales. El término de “Sur Global” sigue reproduciendo los mismos imaginarios racistas y colonizadores que las terminologías precedentes. Aun así, se ha decidido emplear “Sur Global” y “Norte Global” durante el presente trabajo, a falta de consenso a nivel académico sobre el uso de otras terminologías, y mostrar una clara oposición hacia la terminología de “países desarrollados” y “países subdesarrollados o en desarrollo”.



1.1. ETAPAS HISTÓRICAS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.

Para el análisis del concepto de Seguridad Alimentaria, se pueden identificar tres etapas principales atendiendo a los cambios que se han llevado a cabo a lo largo de los años:

1.1.1. EN LOS AÑOS 70

Las malas condiciones climáticas que se registraron en varias partes del mundo, tuvieron como consecuencia una reducción muy significativa de la producción de alimentos, principalmente de cereales (Simon, George-André; 2009). Unido a los altos precios del petróleo y los fertilizantes, la reducción de los stocks mundiales de grano, y las tentativas de utilizar el grano como una amenaza política que varios países, se empezaron a importar alimentos en un contexto de aumento significativo de los precios.

Se visualizaba una crisis alimentaria internacional, destacando la crisis alimentaria de 1972 y 1974, que afectó fundamentalmente a los países del Sahel (Medina, José María; 2012). Como respuesta, la FAO convocó en 1974 la Conferencia Mundial de la Alimentación, y se redactó la Declaración Universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, en la cual se especificó que

“El bienestar de todos los pueblos del mundo depende en buena parte de la producción y distribución adecuadas de los alimentos tanto como del establecimiento de un sistema mundial de Seguridad Alimentaria que asegure la disponibilidad suficiente de alimentos a precios razonables en todo momento, independientemente de las fluctuaciones y caprichos periódicos del clima y sin ninguna presión política ni económica” (Naciones Unidas, 1974).

En dicha conferencia se aprobó un conjunto de recomendaciones referentes a los problemas de producción, la oferta adecuada y la estabilidad de dicha oferta de las reservas de alimentos, lo cual se denominó “Seguridad Alimentaria” (Simon, George-André; 2009).

1.1.2. EN LOS AÑOS 80

La liberalización del comercio y las discusiones sobre el comercio agrícola en el GATT, unidos a la teoría de las “titularidades o derechos” de Amartya Sen (Medina Rey, José María; 2012), dan pie a crear asociaciones entre los conceptos de hambre y pobreza, el acceso al empleo y a activos productivos. Es así como se introduce la característica del acceso al concepto de Seguridad Alimentaria, añadiendo que no es suficiente que haya disponibilidad de alimentos, ya que es preciso que las personas tengan un acceso efectivo a ellos.

La FAO apostó por un sistema en el que la producción sin precedente de alimentos sería la forma de acabar con el hambre en el mundo. Para maximizar la producción se descartaron los sistemas agrícolas campesinos tradicionales, clasificados como sistemas de productividad baja, y se financiaron tecnologías para masificar la producción agrícola, contemplándose esta opción como la solución al hambre en cualquier país del mundo; en este período, se pudo comprobar que no era suficiente con la producción de alimentos indiscriminada (Aguirre, Patricia; 2004). Sucede que la producción interna no es tan significativa como para garantizar la Seguridad Alimentaria, ya que en casi todos los países en desarrollo la producción depende sobre todo de las condiciones climáticas, afectada mayoritariamente por sequías, inundaciones, plagas y otros problemas que pueden causar fuertes fluctuaciones de un año al otro (Maletta, Héctor; 2003). Los trabajos de Amartya Sen jugaron un papel fundamental a la hora



de esclarecer estas dimensiones en lo referente a la Seguridad Alimentaria; en su ensayo “Pobreza y hambruna: un ensayo sobre el derecho y la privación”, argumentó que no es suficiente simplemente con la disponibilidad de los alimentos dado que:

“No se ha demostrado que la disminución de la disponibilidad de alimentos sea la causa de ninguna de las grandes hambres examinadas: la de Bengala, en 1943 (de una población de 60 millones murieron tres millones), la de Etiopía de 1973 (murieron 200.000 personas en cifras de la FAO), y la de Bangladesh en 1974 (un millón de muertos). En los tres países había alimentos suficientes pero la gente y en particular los que no tenían tierras, carecían de los medios para comprarlos...” (Sen, Amartya; 1983).

Muchas hambrunas habían ocurrido sin que existiese un déficit de alimentos a nivel mundial o incluso en el país afectado. El acceso a los alimentos depende de los ingresos, los derechos o títulos que los individuos o familias poseen para satisfacer sus necesidades alimentarias, los activos con que cuentan y el entorno social e institucional (Ramos, María Eugenia, y Maricela González Pérez; 2014).

El sistema alimentario de los años 80 trajo tanto abundancia como inseguridad alimentaria, siendo preciso separar el concepto de Seguridad Alimentaria del consumo. Además, se ha podido comprobar que estas medidas de liberalización del mercado, sumada a las políticas públicas de la productividad perjudicó notablemente a las personas empobrecidas, y diversificó los consumos de las personas enriquecidas (Aguirre, Patricia; 2004).

Un claro ejemplo de estas políticas de liberalización fue la Revolución verde en México, en la que se empezaron a cultivar semillas de alto rendimiento, las cuales requerían de un uso masivo de químicos, pesticidas, herbicidas y maquinaria, con la misión, en principio de acabar con el hambre, sin embargo, existen numerosas evidencias de que, tras la segunda guerra mundial, la innovación en tecnología militar y conocimientos sobre armamento, se aplicaron en la agricultura (Ceccon, Eliane; 2008). Otro ejemplo es la introducción masiva de pesticidas en los cultivos tras la segunda guerra mundial (Carson, Rachel; 2000). A pesar de evidenciarse de que las tecnologías bélicas se enfocaron en la agricultura y que los pesticidas y herbicidas afectan a la salud de las personas y del planeta, el “padre de la Revolución verde”, Norman Borlaug, fue nombrado Premio Nobel de la Paz en 1970, porque se consideró “que el tipo de grano que ha resultado del trabajo del doctor Borlaug ha supuesto un impulso para el crecimiento económico en general en los países en vías de desarrollo” (Doyle, Jack; 1985). En el libro de Vandana Shiva, titulado *¿Quién alimenta realmente el mundo?*, se explica que:

“El 25 de diciembre de 1925, I. G. Farben, un grupo de empresas alemán del sector químico se constituyó en corporación, junto a una serie de compañías químicas que ya existían: entre ellas, BASF, Bayer y Hoechst. En la década de 1920 y 1930, I.G.Farben probó el Zyklon-B para los afanes exterminadores de Hitler y empleó gas nervioso en las víctimas de Holocausto encerradas en los campos de concentración. Otros implicados en los juicios por empleo de gas nerviosos fueron DuPont, Shell, Union Carbide, Basel AG, American Cyamaid y Rhône-Poulenc, todas ellas empresas muy conocidas hoy por su participación en el mercado de los productos químicos, los pesticidas y el petróleo y derivados. Después de la guerra, las empresas que se especializaron en el genocidio de seres humanos volvieron su atención a otros sectores” (Shiva, Vandana; 2016).



De esta manera, lo que la Revolución verde consiguió fue aumentar exponencialmente el rendimiento, enriqueciendo a los poseedores de medianas y grandes propiedades, mientras que empobreció a los poseedores de pequeñas parcelas. El incremento de la producción se usó para alimentar al ganado, lo que aumentó el consumo cárnico de los sectores de altos ingresos (Aguirre, Patricia; 2004).

Es importante señalar que hasta los años 70, África producía alimentos suficientes para alimentar a su población. Tras las políticas neoliberales, países africanos como Níger, Malí, Mauritania, Chad, Senegal y Burkina Faso sufren recurrentes hambrunas y una crisis alimentaria que afecta a más de 13 millones de personas al oeste del Sahel (Sánchez Martín, Lucía; 2012). Por otro lado, la tecnificación agrícola ha generado en los países del Sur Global mayor concentración de la riqueza, mayor dependencia, mayor ineficiencia energética, y mayores ganancias a las transnacionales de la alimentación (HEGOA; 1992).

Fue debido a estas incoherencias, por lo que se realizó una reformulación del término de Seguridad Alimentaria en 1983, en la 22ª Conferencia de la FAO, donde se especificó que el objetivo último de la Seguridad Alimentaria debería ser “asegurar que todas las personas tienen, en todo momento, un acceso tanto físico como económico a los alimentos básicos que necesita”; así la Seguridad Alimentaria debería tener tres objetivos específicos: asegurar una producción adecuada de alimentos, maximizar la estabilidad de la oferta y asegurar el acceso a la oferta disponible por parte de quienes lo necesitaran (Bianchi, Eduardo y Carolina Szpak; 2016). En 1986, el Banco Mundial incorporó la idea de “alimentos adecuados” al concepto de Seguridad Alimentaria, concretando “el acceso de todas las personas, en todo momento, a suficientes alimentos para una vida activa y saludable” (Banco Mundial; 1986).

1.1.3. EN LOS AÑOS 90

Las preocupaciones que primaban respecto al concepto de Seguridad Alimentaria fueron los alimentos “seguros”, nutricionalmente adecuados para poder desempeñar una vida activa y saludable, unido a que fueran adecuadas atendiendo a las preferencias alimentarias acorde a las sociedades y culturas particulares. Además, se comenzó a hacer hincapié en el rol de los micronutrientes y en la higiene (Bianchi, Eduardo, y Carolina Szpak; 2016). También se resaltó la importancia de asegurar el agua potable y los nutrientes necesarios para garantizar que el cuerpo pueda hacer un buen uso y aprovechamiento de los alimentos. Con posterioridad, se han ido incorporando otros aspectos importantes que no se habían tenido en cuenta, tales como los sistemas de sustento, las estrategias de afrontamiento, las desigualdades intrafamiliares, el valor cultural de los alimentos, o el impacto de la violencia (Medina, José María; 2012).

Por otro lado, se resaltó la importancia del control de los precios de los alimentos independientemente de la inestabilidad sociopolítica, catástrofes climáticas o conflictos bélicos, añadiendo como otro de los componentes esenciales la estabilidad en cuanto a la disponibilidad de alimentos. Finalmente, en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, se adoptó una nueva definición multidisciplinar acordada por 185 países y la Comunidad Europea que, hasta la actualidad, es la que más relevancia y aceptación ha tenido respecto a qué es la Seguridad Alimentaria (González Martínez, Gladys. M; 2016): la Seguridad Alimentaria existe “cuando todas las personas tienen acceso en todo momento, ya sea físico, social y económico, a alimentos suficientes, seguros y nutritivos para cubrir sus necesidades nutricionales y las preferencias culturales para una vida sana y activa” (FAO; 2011).



1.2. DIMENSIONES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Para comprender en profundidad el concepto de Seguridad Alimentaria, es fundamental estudiar las cinco dimensiones en las que se sostiene el concepto:

- **Disponibilidad física de los alimentos.** Cantidad adecuada de alimentos disponibles a nivel nacional, regional y local, obtenida mediante la producción nacional, a través de importaciones o ayuda humanitaria (González Martínez, Gladys. M; 2016). La disponibilidad aborda lo referente a la oferta, como dimensión de la Seguridad Alimentaria (FAO; 2011). La ayuda alimentaria como parte del componente de disponibilidad, cumple un rol vital en casos extremos (Salcedo, Salomón; 2005).
- **Acceso económico y físico a los alimentos.** El acceso es la dimensión de la Seguridad Alimentaria que resalta la importancia de tener los recursos que permitan acceder a los alimentos apropiados nutricionalmente y culturalmente, a través de la compra, generación, o subsidios alimentarios (González Martínez, Gladys. M; 2016). Es por eso, que los recursos económicos son esenciales dentro de esta dimensión, y el acceso implica tener una renta suficiente de manera regular para adquirir alimentos de calidad, sin que la fluctuación de los precios en el mercado sea un impedimento para tener una correcta alimentación (CMSA Región Loreto, 2012). El acceso, además de estar asociado a los recursos económicos, también está directamente vinculado con el acceso a tierra, semillas, agua, conocimientos agrícolas, entre otros factores (Ramos, María Eugenia, y Maricela González Pérez; 2014). Otro factor influyente en el acceso a los alimentos es la condición social, el género y la etnia a la que se pertenezca, ya que la discriminación y la marginación ponen en riesgo el acceso a los alimentos para ciertas poblaciones rurales y urbanas (Salcedo, Salomón; 2005).
- **Uso o aprovechamiento biológico.** La utilización biológica de los alimentos es fundamental para una correcta Seguridad Alimentaria, y tener cubiertas las necesidades fisiológicas. El agua potable, nutrientes esenciales, sanidad y atención médica en cantidades suficientes, son fundamentales para lograr un correcto aprovechamiento biológico con los alimentos ingeridos (González Martínez, Gladys. M; 2016). El uso o aprovechamiento biológico hace alusión a la condición de la persona que consume los alimentos a nivel individual (ingestión, absorción y utilización) prestando atención a la salud del individuo, necesidades específicas, tolerancias, alergias, correcta absorción de los nutrientes, etc, unida al alimento propiamente (composición química, sinergia con otros alimentos). Por otro lado, esta dimensión de la Seguridad Alimentaria también se caracteriza por una alimentación diversa y adecuada a nivel cultural y preferencial, además de tener presente la inocuidad, dignidad y distribución con equidad dentro del hogar (Ramos, María Eugenia, y Maricela González Pérez; 2014). Depende además del entorno, el estilo de vida, patrones de consumo, nivel educativo, conocimientos sobre nutrición, información comercial, publicidad, número de componentes dentro de la unidad familiar, situación nutricional de la población, disponibilidad, calidad y acceso a servicios de salud, agua potable, y saneamiento de las viviendas (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social; 2012).
- **Estabilidad.** Tener acceso a alimentos adecuados en todo momento de forma estable (González Martínez, Gladys. M; 2016), independientemente de crisis repentinas o acontecimientos cíclicos. Las condiciones climáticas adversas como las sequías, las inundaciones, o cualquier tipo de desastre natural, la inestabilidad política -el descontento social-, o los factores económicos -el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos- pueden incidir en la condición de Seguridad Alimentaria de las personas (FAO; 2011). El concepto de estabilidad supone garantizar el suministro de alimentos continuo en el tiempo, prestando especial atención a los grupos vulnerables a emergencias naturales, económicas y sociales (CMSA Región Loreto, 2012).



- **Institucionalidad.** La institucionalidad es la quinta dimensión que algunas autoras y autores mencionan, y es el factor que coordina e intersecciona las diferentes áreas multifactoriales de la Seguridad Alimentaria. La institucionalidad pone de relieve la importancia de la organización de las vertientes de la Seguridad Alimentaria para garantizar una coordinación eficaz entre instituciones, trabajando de forma sinérgica para gestionar los recursos, normas y procesos, poder reaccionar adecuadamente ante una situación de emergencia, establecer programas de protección y prevenir situaciones indeseadas (Ramos, María Eugenia y Maricela María González, 2014). Las intervenciones políticas dirigidas a lograr la Seguridad Alimentaria están íntimamente ligadas a la eficiencia por parte de las instituciones, que deben garantizar una visión integral y multisectorial, además de involucrar en el proceso a las disciplinas que intervengan en la planificación, monitoreo, seguimiento y evaluación de los impactos (Salcedo, Salomón; 2005).

2. LA IMPORTANCIA DE LAS MUJERES RURALES PARA LA GARANTÍA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA.

Profundizar en el análisis del papel de las mujeres en la Seguridad Alimentaria, tiene una gran relevancia. Abordar los problemas sociales estudiando a las sociedades en su conjunto sin prestar atención a los diferentes colectivos provoca que se perpetúen dinámicas de opresión y se invisibilice la discriminación de los colectivos más vulnerados. Conocer los problemas que afectan a las mujeres y a los hombres, de manera independiente, permite sugerir soluciones, teniendo en cuenta la subordinación de las mujeres frente a los hombres, como un factor de opresión presente en la vida de la población femenina. La transversalización del género es de suma importancia, entendiendo este concepto como el compromiso de tener en cuenta las diferencias entre los sexos en cuanto a la identificación de sus necesidades, y establecer mecanismos que tiendan a modificarlas con acciones concretas, dirigidas específicamente a mujeres y niñas orientadas a reducir las brechas históricas de desigualdad entre ambos géneros (Lahoz, Carmen; 2006). En el presente trabajo, uno de los aspectos centrales es asegurar la transversalización de la perspectiva de género, ya que se considera que las mujeres son una parte fundamental en lo que respecta a Seguridad Alimentaria en el planeta.

Al hablar de Seguridad Alimentaria, y analizar las dinámicas y las situaciones socioeconómicas y culturales de las familias campesinas, es imprescindible tratar el rol de las mujeres, ya que desempeñan un papel crucial en las zonas rurales de los diferentes continentes a la hora de garantizar el acceso adecuado a los alimentos básicos e inoocuos para el desarrollo físico y mental de las unidades familiares (Espinosa, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia, 2006) y son las principales responsables de la supervivencia de la unidad doméstica (Zapata, Emma; 1988). Estas mujeres en contextos de ruralidad producen entre el 60% y el 80% de alimentos del mundo (López, Graciela Raquel; 2013), y realizan dobles y triples jornadas de trabajo, lo cual afecta directamente a su salud (Espinosa, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia, 2006).

La Asamblea General de la ONU ha reconocido, en varias ocasiones, el papel clave que las mujeres rurales desempeñan en el desarrollo agrícola y en la Seguridad Alimentaria (Hidalgo, María del Mar; 2013). Es debido a la relevancia del papel de la mujer rural en la subsistencia de las familias campesinas y las condiciones de subordinación y discriminación que enfrentan respecto a los hombres, por lo que se aprobaron varias resoluciones en la Asamblea General de la ONU, entre las que cabe destacar la A/RES/62/136 para “el mejoramiento de la situación de la mujer en las zonas rurales” (Naciones Unidas, 2008).



2.1. TAREAS ASIGNADAS SOCIALMENTE A LAS MUJERES RURALES

Las mujeres desempeñan un papel clave dentro de las dimensiones de la Seguridad Alimentaria, bien sea como productoras o como responsables del estado nutricional de sus familias: la disponibilidad de alimentos (producción o importación), el acceso a los alimentos (acceso físico y económico), la utilización biológica de los alimentos ingeridos (acceso a agua potable, saneamiento, servicios de salud y educación), y la estabilidad, suponiendo que las tres dimensiones anteriores sean estables en el tiempo (Lahoz, Carmen; 2006).

El lugar asignado para las personas sexualizadas socialmente como mujeres es el espacio doméstico y privado. Dos aspectos a tener en cuenta para entender la relación existente entre las mujeres rurales y la Seguridad Alimentaria son: el tipo de tareas que las mujeres realizan y en las condiciones que los llevan a cabo (Espinosa, Luz María y Silvia Díez-Urdanivia, 2006). Se desglosan aquí algunas características:

Las tareas que las mujeres realizan para garantizar la Seguridad Alimentaria están directamente asociadas con la etapa de adquisición, preparación, distribución y consumo de alimentos, además de otras actividades relacionadas con la reproducción y con el cuidado de la salud (Pérez-Gil, Sara Elena, et al.; 2008). Las mujeres son las que garantizan la Seguridad Alimentaria de sus familias, porque ellas se encargan esencialmente de realizar todas las labores de la cadena alimentaria en los países del Sur Global. Carmen Lahoz (2006) explica que se dedican principalmente a la agricultura de subsistencia, produciendo maíz, arroz, trigo, etc, y otros cultivos de alimentos esenciales, que supone hasta el 90% de los alimentos que se consumen en las zonas rurales más desfavorecidas, y suponen la fuente más significativa de calorías diarias. Según explica esta autora, también son las responsables de las tareas referentes al: procesamiento, conservación y comercialización de productos agrícolas, participan en los cultivos comerciales desherbando y realizando las labores de postcosecha, se encargan del suministro de agua, limpieza de los establos y ordeño, y son responsables de la pesca en muchos países en aguas bajas y lagunas costeras. Las mujeres se encargan de la fase de procesamiento y conservación de los alimentos, labor que tiene una gran relevancia con la Seguridad Alimentaria, ya que, a través de la elaboración y conservación de los alimentos se prolonga su vida útil y las probabilidades de consumo y comercialización, además de ser una fuente importante de proteínas y vitaminas en las estaciones del año en las que es difícil conseguir productos frescos (Lahoz, Carmen; 2006).

Por otro lado, la situación en las áreas rurales es diferente atendiendo a la zona geográfica, a la clase social, a la edad y a la etnia a la que pertenezcan; visibilizar esta heterogeneidad es importante para poder entender las dificultades a las que se ven sometidas (Espinosa, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia, 2006). Por añadidura, si bien son parte esencial de la ganadería, pesca y silvicultura, su trabajo está peor valorado respecto al de los hombres, y las actividades de estos sectores suelen ser menos rentables para las mujeres que para las personas de género masculino (Hidalgo, María del Mar; 2013).

Las condiciones en las que las mujeres realizan las tareas que se entienden como domésticas tienen como característica principal la de que son largas jornadas de trabajo no remuneradas. La jornada diaria laboral de las mujeres es de hasta 15 o 16 horas, mientras que los hombres trabajan entre 13 y 14 horas diarias exclusivamente en trabajo productivo (FAO; 2005). Por ejemplo, las mujeres cafetaleras de México, además de realizar todas las tareas domésticas, trabajan con su esposo e hijos como jornaleras.; estas mujeres inician sus tareas domésticas a las 4:30-5:00 de la mañana para barrer y cocinar y cabe destacar que, cuando las mujeres se quedan embarazadas, continúan con todas las labores de igual forma por lo que es habitual que las mujeres den a luz en los cafetales (Moreno,



Marisela; 1988). En muchas ocasiones la carga de trabajo de las mujeres rurales en los países del Sur Global pasa a ser dividida con las hijas de la familia, lo que les dificulta asistir a la escuela, e impide que puedan acceder a un mayor nivel educativo, perpetuándose generación tras generación esta misma situación (Hidalgo, María del Mar; 2013). Esta es la razón por la que es tan elevada la tasa de analfabetismo entre mujeres (Espinosa, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia, 2006).

A pesar de ser las principales productoras de alimento en el mundo, las mujeres campesinas no cuentan con el reconocimiento del trabajo que llevan a cabo dentro de sus comunidades, lo cual se debe en gran medida a los patrones culturales y tradicionales que existen en la mayoría de países del Sur Global. El papel predominante de las mujeres en la Seguridad Alimentaria e incluso queda “invisible” al no ser registrado en encuestas o censos. Todavía solamente se cuenta como trabajo aquel que es retribuido o el que se considera la principal actividad de cada individuo, por tanto, la mujer que, en un solo día, ha trabajado en el campo, cuidando a los animales, pescando, recogiendo leña, cargando agua, comercializando los productos agrícolas, preparando comidas y cuidando a los hijos, podría no saber qué contestar cuando se le pregunta cuál es su actividad principal (Lahoz, Carmen; 2006). En Latinoamérica, la mayoría de mujeres rurales que se les asigna la clasificación de inactivas en relación al empleo son en su mayoría trabajadoras invisibles para las estadísticas oficiales (CEPAL; 2019a).

2.2. LAS DISCRIMINACIONES QUE SUFREN LAS MUJERES EN LAS ZONAS RURALES EN LAS LABORES PARA GARANTIZAR LA SUPERVIVENCIA DE LAS UNIDADES FAMILIARES.

A pesar de ser las principales promotoras de la Seguridad Alimentaria en las zonas rurales, las mujeres, a diferencia de los hombres, tienen muchas más dificultades en cuanto al acceso de determinados recursos como la tierra, la energía, la tecnología, los créditos, los pesticidas y fertilizantes y, además, las mujeres también tienen un considerable menor acceso a la formación, a la información, a los mercados y a los servicios públicos en general (Hidalgo, María del Mar; 2013). A toda esta falta de recursos materiales e inmateriales y servicios, se les suman otros factores como la baja autoestima, la falta de respeto y la libertad física de movilidad o de decisión, así como todos los tipos de violencias que se ejerce contra las mujeres (Lahoz, Carmen; 2006). Son todos estos factores socioeconómicos y culturales los que determinan la situación generalizada que viven las mujeres rurales.

Según la FAO (2005), si las mujeres tuvieran las mismas oportunidades de acceso a los recursos productivos que los hombres, podrían incrementar sus cosechas en un 20-30%.

Conocer los problemas que afectan a las mujeres y a los hombres, de manera independiente, permite sugerir soluciones, teniendo en cuenta la subordinación frente a los hombres como un factor presente en la vida de la población femenina. Al analizar en profundidad y con perspectiva de género la Seguridad Alimentaria en las unidades familiares rurales, se observa que el papel que desempeñan las mujeres en la unidad familia es garantizar el acceso a los alimentos, por lo que es la principal figura social encargada de la supervivencia de la unidad doméstica (Zapata, Emma; 1988). Ellas son las responsables de cubrir las necesidades nutricionales de todos los miembros de la familia, y es debido a esta situación por la que las mujeres realizan dobles y triples jornadas de trabajo, lo cual repercute directamente en su salud (Espinosa, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia, 2006).



Las mujeres destinan una parte importante de sus escasos ingresos para la alimentación de la familia y en cubrir otros gastos que repercuten de manera indirecta en la Seguridad Alimentaria, como es el caso de la salud y la educación. Los hombres, por el contrario, dedican una parte significativa de sus salarios a cubrir sus propios gastos (Quisumbing, Agnes R., et al; 1996, 1-2).

Estudios realizados en África, Asia y América Latina, mostraron que las mejoras nutricionales de la familia están directamente asociadas con los ingresos de las mujeres y con el papel que desempeñan en las decisiones que se toman en el hogar sobre el reparto de gastos, y que las mujeres sufren discriminación alimentaria, siendo los varones de la familia quienes tienen la prioridad para comer los alimentos más nutritivos y los que más calorías ingieren (Lahoz, Carmen; 2006).

3. CONCLUSIÓN

Son múltiples las violencias estructurales que sufre el colectivo de mujeres en las zonas rurales. Las mujeres son un eslabón esencial en la supervivencia de las unidades familiares, incluso en situaciones de suma precariedad, como es en el ámbito rural. A pesar de que el papel de las mujeres garantiza la supervivencia de las unidades familiares en las zonas rurales, sufren múltiples discriminaciones, siendo ellas las que más dificultades tienen en cuanto al acceso de tierras, semillas, tecnología, créditos, recursos naturales como el agua, formación, y servicios públicos en general. Además de las múltiples violencias estructurales con las que conviven, lo que afecta directamente en su autopercepción y autoestima. Visibilizar la situación que padecen a pesar del rol tan esencial que desempeñan para la supervivencia y garantía de la Seguridad Alimentaria de las comunidades, es el primer paso a seguir para llevar a la acción políticas públicas que favorezcan sus vidas. Si se interfiere en la mejora de las vidas de las mujeres campesinas a través de políticas públicas, como por ejemplo, ofreciendo la posibilidad de poseer tierras, disminuyendo las dobles o triples jornadas de trabajo, entre otras muchas posibles acciones, repercutirá positiva y directamente en una mayor estabilidad en la Seguridad Alimentaria de las familias y de las comunidades.



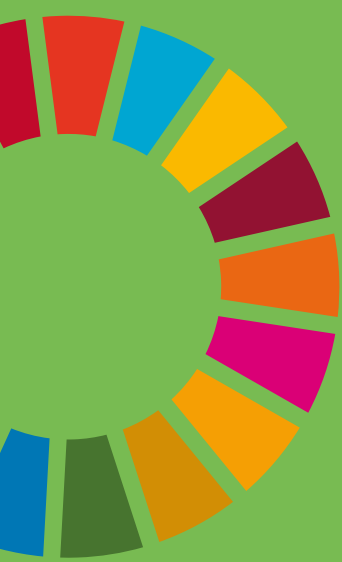
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, Patricia (2004). *Ricos flacos y gordos pobres: la alimentación en crisis*. Buenos Aires: Capital intelectual.
- Banco Mundial (1986). *La pobreza y el hambre*. Temas y opiniones sobre la Seguridad Alimentaria en los países en desarrollo. Washington D.C., B.M.
- Bianchi, Eduardo, y Carolina Szpak (2016). *Seguridad Alimentaria y el Derecho a la Alimentación adecuada*. Revista brasileña de estudios latinoamericanos
- Carson, Rachel (2000). *Silent Spring*. Estados Unidos: Penguin Modern Classics.
- Ceccon, Eliane (2008). *La revolución verde: tragedia en dos actos*. Ciencias 91.091. 2008.
- CMSA Región Loreto (2012). *Estrategia de Seguridad Alimentaria de la Región Loreto*. ERSA 2012-2022. Región Loreto, Perú.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2019). 2019a. *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes*. (LC/CRM.14/3). Santiago de Chile: CEPAL.
- Doyle, Jack (1985). *Altered Harvest. Agriculture, Genetics, and the Fate of the World's Food Supply*. Viking.
- Espinosa Cortés, Luz María, y Silvia Díez-Urdanivia Coria (2006). *Notas sobre la contribución de la mujer a la Seguridad Alimentaria de la unidad doméstica campesina*. Nueva antropología. 12-31.
- FAO (2005). *El Enfoque de Género en los PESA de Centroamérica*. Programa especial para la Seguridad Alimentaria.
- FAO (2011). *Una Introducción a los Conceptos Básicos de la Seguridad Alimentaria*.
- González Martínez, Gladys (2016). M. *La Seguridad Alimentaria*. Autosuficiencia y disponibilidad.
- Hidalgo, María del Mar (2013). *El papel de la mujer en la Seguridad Alimentaria*. Cuadernos de estrategia 161. 91-107.
- Ignatov, Fausto André (2014). *Entre seguridad y Soberanía Alimentaria: un análisis desde la teoría crítica de seguridad*. LÍNEASUR 7. 108.
- Lahoz, Carmen (2006). *El papel clave de las mujeres en la Seguridad Alimentaria*. Seguridad Alimentaria y Políticas de Lucha contra el Hambre. 117.
- López, Graciela Raquel (2013). *La Soberanía Alimentaria desde las mujeres: cuatro casos de estudio*. Red boliviana de Mujeres Transformando la economía. 17 - 19.
- Maletta, Hector (2003). *Curso sobre Políticas Económicas y Seguridad Alimentaria: Una nota sobre los conceptos de Seguridad e Inseguridad Alimentarias*. Madrid, España.
- Medina, José María (2012). *¿Seguridad, soberanía o derecho?*. Tiempo de paz 106. 30-36.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (2012). *Mapa de vulnerabilidad a la inseguridad Alimentaria*. San Isidro. Lima, Perú.
- Moreno Ramírez, Marisela (1988). *Trabajo agrícola, subordinación sexual y capital. Las mujeres cafetaleras de la sierra poblana*. Josefina ARANDA BEZAURY {comp.}. Las mujeres en el campo, México, Instituto de Investigaciones Sociológicas-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca. 235-244.
- Naciones Unidas (1974). *Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición*. https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/tratados_internacionales/es_tratados/adjuntos/5.2%20Declaracion_universal_sobre_erradicacion_hambre_y_malnutricion_es.pdf.



- Naciones Unidas (2008). *Mejoramiento de la Situación de la Mujer Rural en las Zonas Rurales*. A/RES/62/136.
- Pérez-Gil, S., Amaranta Vega, y Gabriela Romero (2008). *El proceso alimentario y la división sexual del trabajo doméstico: el caso de una comunidad rural mexicana*. Cuaderno espacio femenino 20.2. 99-130.
- Quisumbing, Agnes R., et al (1996). *Women: The key to food security*. Food and Nutrition Bulletin 17.1. 1-2.
- Ramos Crespo, María Eugenia, y Maricela González Pérez (2014). *Un acercamiento a la Gestión de la Seguridad Alimentaria*. Cooperativismo y Desarrollo: COODES 2.2. 603-619.
- Sánchez Martín, Lucía (2012). *Crisis del Sahel: pérdida de Soberanía Alimentaria y emergencia humanitaria*. *Tiempo de paz* 106. 58-63.
- Seminarios de Estudios Mujer y Desarrollo de HEGOA (1992). *La Mujer en el Centro de la Crisis Alimentaria. Hambre y pobreza en el mundo*. HEGOA.
- Sen, Amartya (1983). *Poverty and famines: an essay on entitlement and deprivation*. Oxford university press.
- Shaw, D. John (2007). *World food security. A History since 1945*.
- Simon, George-André (2009). *Concepto y gobernanza internacional de la Seguridad Alimentaria: de dónde venimos y hacia dónde vamos*. No. 1102-2016-91127.
- Zapata, Emma (1988). *Una experiencia de trabajo con mujeres*. Las mujeres en el campo, México, Instituto de Investigaciones Sociológicas-Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.





THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOAL OF ZERO HUNGER CANNOT BE ACHIEVED WITHOUT ADDRESSING COLONIALISM, RACISM, AND CLIMATE CHANGE

EL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE HAMBRE CERO NO PUEDE ALCANZARSE SIN ABORDAR EL COLONIALISMO, EL RACISMO Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Alexandra Humphreys
humphreys.alexandra@gmail.com

Denis Kioko Matheka
kiokodeniss@gmail.com

The authors wish to acknowledge the following reviewers for their contributions to strengthening this article: Briony Stevens, Colleen Emary, Suzanne Brinkmann, and Andi Kendle.

Fecha recepción artículo: 13/07/2023 • Fecha aprobación artículo: 29/08/2023

ABSTRACT

This article explores the historic and contemporary connections between colonialism, racism, and climate change and their effects on hunger and malnutrition. The inquiry is oriented around two case studies. First, how following independence in 1804 Haiti was forced to pay French slaveholders today's equivalent of 21 billion USD to secure their national sovereignty. Second, how due to climate change driven floods in 2022, Pakistan incurred an estimated 40 billion USD in damages while contributing just 0.3% of global carbon dioxide emissions since the industrial era. Ultimately, the industrial rise of rich nations depended on the invention of race and extraction from the Global South during the colonial era. In turn, the Industrial Revolution launched climate change and contributed to the creation of today's climate crisis. The ongoing effects of colonialism, racism, and climate change will need to be addressed if the world is to decrease malnutrition and achieve the Sustainable Development Goal of Zero Hunger.

Keywords: Colonialism, Racism, Climate change, Malnutrition, Hunger, Humanitarian



RESUMEN

Este artículo explora las conexiones históricas y contemporáneas entre colonización, racismo y cambio climático y sus efectos sobre el hambre y la malnutrición. La indagación se orienta en torno a dos estudios de caso. En primer lugar, cómo tras su independencia en 1804, Haití se vio obligado a pagar a los esclavistas franceses el equivalente actual de 21.000 millones de dólares estadounidenses para garantizar su soberanía nacional. En segundo lugar, las inundaciones provocadas por el cambio climático en 2022 causaron a Pakistán unos daños estimados en 40.000 millones de dólares, mientras que su contribución a las emisiones mundiales de dióxido de carbono desde la era industrial fue de tan sólo el 0,3%. En última instancia, el ascenso industrial de las naciones ricas dependió de la invención de la raza y la extracción del Sur Global durante la era colonial. A su vez, la Revolución Industrial puso en marcha el cambio climático y contribuyó a crear la crisis climática actual. Será necesario abordar los efectos actuales de la colonización, el racismo y el cambio climático si el mundo quiere reducir la malnutrición y alcanzar el Objetivo de Desarrollo Sostenible de Hambre Cero.

Palabras clave: Colonialismo, Racismo, Cambio climático, Malnutrición, Hambre, Humanitario

Alexandra Humphreys is a humanitarian nutritionist based in Lisbon, Portugal who has supported and implemented emergency nutrition assessments across various humanitarian, development, and fragile contexts. She is committed to embedding anti-racist principles into her work while centering the work of local and national actors.

Denis Kioko Matheka is a social scientist adept in national, regional, and global policy, advocacy and diplomacy work, with over 14 years of experience combining managerial and technical leadership in both development and humanitarian contexts. His experience spans across a wide spectrum of action, from the grassroots level in the field directly working with local actors, to policy making, high-level political engagement and intergovernmental processes. He enjoys conducting advocacy that connects people to policies and policies to services. He has a deep appreciation of the intersection between power, ideologies, and systems. He possesses both lived and professional experience in shifting more power to local actors through localisation, decolonisation and anti-racism initiatives.

Statement by the authors: We are approaching this article through the lens of humanitarian practitioners who are uniquely positioned to at once engage with some of the world's largest global institutions as well as witness some of the most extreme examples of hunger and abject poverty. The opinions expressed in this article are our own and do not necessarily represent those of our employers.



1. INTRODUCTION: THE HISTORIC CONNECTIONS BETWEEN EUROPEAN COLONIZATION, RACISM, AND CLIMATE CHANGE

This article aims to explore how colonialism, racism, and climate change are not separate phenomena but have complex interactions and intertwined histories. Too often the history of colonization and the invention of racism aren't adequately acknowledged or addressed, particularly by colonial powers, while climate change is framed as an inevitable global reality. This article investigates how they are connected while urging that colonialism, racism, and climate change must be addressed if the world is to decrease malnutrition and achieve the Sustainable Development Goal of Zero Hunger.

1.1 EUROPEAN COLONIZATION

Colonialism can be defined as systems and practices that “seek to impose the will of one people on another and to use the resources of the imposed people for the benefit of the imposer” (Assante, 2006). European colonization was a vast imperial project of acquiring full or partial control over other societies and territories that lasted from the 1400s to the late 1900s. The United Kingdom, France, Spain, Portugal, Netherlands, Germany, Belgium, Italy, Russia, Denmark, Norway, and Sweden all established colonies outside of Europe within this period (Murrey, 2020).

Historians generally differentiate between two main kinds of colonialism that were carried out by European colonials: *settler colonialism* in which “settlers come with the intention of making a new home on the land, a homemaking that insists on settler sovereignty over all things in their new domain” (Tuck & Yang, 2019, p. 5) and *exploitation colonialism* in which an “extractive state” is established to transfer maximum resources from the colony to the colonizer with the minimum investment possible (Acemoglu et al., 2001). Both forms serve the same end, to exploit new territory for the economic benefit of the colonizer.

Vast wealth was generated by the colonial project at the expense of the colonized. Sociologist Hamza Alavi estimates that the resource flow from India to Britain between 1793 and 1803 was around 2 million GBP a year, the equivalent of many billions today (Alavi, 1982). Economist Utsa Patnaik concluded that over roughly 200 years, the British siphoned at least 45 trillion in USD today from India (Sreevatsan, 2018). Academic theologian Robert Beckford estimated that the United Kingdom owes African countries 7.5 trillion GBP for its role in the transatlantic slave trade and slavery (Beckford, 2005). Jamaica, Burundi, and Namibia individually have estimated a colonial economic toll in the billions of USD (Fisher, 2022).

It has been argued that during the European colonial era only five countries were never colonized by Europe, namely: Japan, Korea, Thailand, Liberia, and Ethiopia (Fisher, 2015). Nearly every country in the world was under European colonial control at some stage. In addition, the United States (Immerwahr, 2019), Japan (Taylor, 2013), and Israel (Uma, 2021, Avelar & Ferrari, 2018) are considered to have practiced or be practicing colonialization although they are not generally considered to have been part of the European colonial project.

Further, the history of colonialism cannot be separated from the history of humanitarianism. King Leopold the II of Belgium carried out a brutal plundering of the territory surrounding the Congo River in what is today the Democratic Republic of the Congo. Initially naming it the “Congo Free State”, to garner international support Leopold framed his exploits as a humanitarian effort by claiming it would be in the best interests of the Congolese people and prohibit slave trading (Hochschild, 1998). The government of the United States was the first to recognize Leopold's claim to the Congo, referring to it as having “humane and benevolent purposes” in their official statement (Hochschild, 1998). The reality was the Congolese people were subject



to forced labor, mutilation, and colonial murder. Between 1885 and the end of Belgian rule in 1920, as much as half of the population, or approximately 10 million Congolese, had been killed, in part due to mass murders by Belgian officers (Hochschild, 1998).

To acknowledge this connection between colonialism and humanitarianism is to acknowledge that medicine, public health, and humanitarian activities were used as tools of colonial control. Scholar and psychiatrist Franz Fanon, born on the island of Martinique under French colonial rule, asks us to reflect on the reality that “the doctor always appears as a link in the colonialist network, as a spokesman for the occupying power” (Fanon, 1965, p. 131).

Stanford historian Daughton who has researched how modern humanitarianism arose from European colonialism asserts that “The history of humanitarianism is inextricably linked with western imperialism and the use of liberal capitalism as the only route to modernity” (Huneke, 2015, para. 13).

Neocolonialism is the continued economic and cultural control of countries that have been decolonized. The former president of Ghana, Kwame Nkrumah, coined the term in the 1963 and further expanded upon the term in his 1965 book *Neo-colonialism: The Last Stage of Imperialism* (Nkrumah, 1965). When this book was published, it “caused such an uproar in the US State Department that a sharp note of protest was sent to Nkrumah and the 25 million USD of American “aid” to Ghana was promptly cancelled” (Udegbunam, 2020, p. 73). This likely reinforced Nkrumah’s belief that while traditional forms of colonialism ended, many African states continued to be subject to external political and economic control post-independence.

1.2 THE INVENTION OF RACE

“Racialization” is the complex and contradictory process through which groups are designated as being part of a particular “race” and thereby subjected to different treatment. Historically, it has been white people who hold the social, political, and economic power to name and categorize people of color and Indigenous peoples due to colonial history (ACLRC, 2021).

Prior to the 1400s, there was no naturally occurring concept of race. The first racial category to be constructed was that of “black” people by a Portuguese man named Gomes de Zurara. King Afonso V of Portugal commissioned Zurara, a royal chronicler, to compose a biography of the African adventures of his uncle Prince Henry the Navigator (Kendi, 2019).

Prince Henry sponsored Atlantic voyages to West Africa by the Portuguese, to avoid relying on Islamic slave traders as middlemen, and in doing so created a different sort of slavery than had existed before. Premodern Islamic slave traders, like their Christian counterparts in premodern Italy, were not pursuing policies of slavery based on race—they were enslaving what are today considered to be Africans, Arabs, and Europeans alike. It was the Portuguese who began to exclusively trade African bodies (Kendi, 2019).

Zurara finished *The Chronicle of the Discovery and Conquest of Guinea* in 1453, the first European book on Africa. One of Zurara’s stories told of Prince Henry’s first major slave auction in Lagos, Portugal, in 1444. He described the range of appearances of the captives from the African continent with some “white enough, fair to look upon, and well proportioned,” while others were “like mulattoes” or “as black as Ethiops, and so ugly.” Despite their different skin colors, languages, and ethnic groups, Zurara blended them into one single group of people, worthy of enslavement (Kendi, 2019). Otherwise said, slave traders commissioned the invention of the racist idea of a group of people who could justifiably be bought and sold (Kendi, 2017).



Once Spanish and Portuguese colonizers arrived in the Americas in the 15th century, they racialized different Indigenous peoples, calling them one people, or “Indians”. In 1510 Spanish lawyer Alonso de Zuazo contrasted the race of Blacks as “strong for work, the opposite of the natives, so weak who can work only in undemanding tasks.” These racial tropes normalized and rationalized the increased importation of the “strong” enslaved Africans and the ongoing genocide of the “weak” Indians in the Americas (Kendi, 2019). Colonialism is a relationship of domination and difference, and race was constructed to serve as the primary marker of difference (Mahmud, 1999).

Eric Williams, the first Prime Minister of Trinidad and Tobago and economics scholar summarized this phenomenon of the invention of race by saying that “a racial twist was given to what is basically an economic phenomenon. Slavery was not born from racism, rather racism was the consequence of slavery” (Williams, 1944).

1.3 CLIMATE CHANGE

Author and Journalist Naomi Klein argues that “the story [of climate change] begins with people stolen from Africa and lands stolen from Indigenous peoples; two practices of brutal expropriation so dizzyingly profitable that they generated the excess capital and power to launch the age of fossil fuel led industrial revolution and with it the beginning of human-driven climate change” (Klein, 2019, p. 19). In other words, the industrial rise of rich countries depended on the extraction and accumulation of vast wealth during the colonial era.

Klein’s poignant words echo those of Eric Williams, who in 1944 charged that Black slavery was the engine that propelled Europe’s rise to global economic dominance and that their conquest and settlement of the New World depended on the enslavement of millions of Black peoples who helped amass the capital to finance the Industrial Revolution (Williams, 1944). To his point, growth in Europe increased during the peak of European colonial slave trading and holding, and research has demonstrated that wealth from both accelerated Britain’s Industrial Revolution (Heblich et al., 2023, Stallard, 2023).

Since the start of the Industrial Revolution, in about 1750, human activities have rapidly increased greenhouse gas concentrations in our atmosphere. Carbon dioxide (CO₂) is among the most harmful greenhouse gases on earth, along with nitrous oxide (N₂O) and methane gas (CH₄). Greenhouse gases (GHGs) are primarily released into our atmosphere by burning fossil fuels, such as coal, oil, and natural gas for electricity, heat, and transportation. Climate change, characterized by increasing global surface temperatures and alterations in rainfall, first began warming tropical oceans and the Arctic in the 1830s, with Australasia and South America being the last regions to register its effects in the early 1900s (McGregor, 2016).

Global leaders have known about the danger of climate change for decades. In the late 1960s various climatic, meteorological, and geological publications warned that global climate change would cause agricultural failures around the world in the 1970s (We are Water Foundation, 2021). The authors of a 1968 report for the American Petroleum Institute cautioned from their findings that “if the earth’s temperature increases significantly, a number of events might be expected to occur, including the melting of the Antarctic ice cap, a rise in sea levels, warming of the oceans, and an increase in photosynthesis” (Robinson & Robbins, 1968, p. 108). The 1974 secret US Central Intelligence Agency report concluded that “Leaders in climatology and economics agree that climate change is occurring and that it has already caused major economic problems all around the world” (CIA, 1974, p. 29). ExxonMobil, the world’s largest oil company, knew about the effects of climate change as early as 1977 and invested millions of dollars to spread misinformation and promote



climate denial (Hall, 2015). The first Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) report, aimed at assessing scientific, technical, and socio-economic information concerning climate change, concluded in 1990 that “Change in drought risk represents potentially the most serious impact of climate change on agriculture at both regional and global levels” (IPCC, 1990, p. 55).

2. CASE STUDIES

To better conceptualize the complex interactions between colonialism, racism, climate change, and their effects on hunger and malnutrition the authors put forth two case studies. First of Haiti, located in the Caribbean and formerly colonized by Spain (1494-1697) and France (1697-1804). Second of Pakistan, located in Southern Asia and formerly colonized by the United Kingdom (1757-1947).

2.1 CASE STUDY 1: HAITI

The original inhabitants of the island of Hispaniola (present day Haiti and the Dominican Republic) were the Indigenous Taíno, an Arawak-speaking people who began arriving from the Yucatan peninsula as early as 4000 BCE (UNHCR, 2007). The Taíno lived in self-sufficient communities, with some scholars estimating that their population reached more than three million on Hispaniola alone by the end of the 15th century. They were innovators; developing techniques to strain cyanide from yuca, creating pepper gas for warfare, utilizing an extensive pharmacopeia from nature, and building oceangoing canoes for more than 100 paddlers (Poole, 2011).

In 1494 Christopher Columbus established the first colony in Hispaniola. Following a brief period of coexistence, relations between the Spaniards and the Taíno deteriorated. Taíno men were forced to work in gold mines and colonial plantations while Taíno families were prevented from planting traditional crops. They fell victim to starvation and European-introduced smallpox and measles (Poole, 2011). After the French arrived in the seventeenth century the Taíno population was largely exterminated (University of Kansas, n.d.).

Without native populations for forced labor, Africans (primarily from West Africa) were imported as slave labor to produce raw goods for international commerce. France’s richest colony in the eighteenth century, Haiti was known as “the pearl of the Antilles”, due to its large-scale production of coffee and sugar. Resisting their exploitation and racialized colonial rule, the enslaved peoples revolted against the French from 1791-1804. When Haitians took their independence in 1804, ending more than 300 years of colonization by the Spanish and French, they rejected the colonially imposed name of Saint Domingue and restored the Taíno name of Haiti (University of Kansas, n.d.).

As the first independent nation with Black leadership born from the most successful slave rebellion in the Western Hemisphere, Haiti was a source of inspiration for African Americans in the United States during the nineteenth century. However, as with France, the United States did not recognize Haiti’s independence until 1862, because white Americans worried that Haiti’s existence challenged their slave-driven economy (University of Kansas, n.d.).



In 1825, barely two decades after winning its independence against all odds, Haiti was forced to begin paying enormous “reparations” to the French slaveholders it had overthrown. Complying with this ultimatum provided Haiti with immunity from French military invasion but saddled the young nation with a crippling debt, with interest, that took 122 years to pay off (Sperling, 2017). Writer Dan Sperling shares: “My father-in-law still recalls the patriotic song he was taught as a Haitian schoolboy, its poignant lyrics urging all Haitians to reach into their own pockets to help their government raise the amount that was still “owed” to France” (Sperling, 2017, para. 3). In total, Haiti paid France 112 million francs to secure its national sovereignty, about 560 million USD today. A debt “so large and so lasting, that it would help cement Haiti’s path to poverty and underdevelopment” (Gamio et al, 2022, para. 5). This debt both undermined attempts for Haiti to invest in the well-being of its people and prompted the United States to stage a 19-year military occupation of the country (1915-1934) for further exploitation under the guise of ensuring payments were made to France. If that money had remained in Haiti, rather than being sent to enrich France, conservative estimates suggest it would have added 21 billion USD to Haiti’s economy over the last two centuries (Gamio et al, 2022). This price for freedom was enduring, depleting Haiti of the resources it needed to build a nation.

Despite the seemingly insurmountable setbacks, Haiti was largely food self-sufficient until the mid-1980s. Then, reeling from political turmoil after the François and Jean-Claude Duvalier dictatorships and pressured by US government and international finance institutions, Haiti began to liberalize trade. In 1995, a coalition of USAID, the Inter-American Development Bank, FAO, US agribusiness consultants, Chemonics International, and President Bill Clinton forced Haiti to cut import tariffs on rice from 50 percent to 3 percent (Koski-Karell & Dortilus, 2023). This devastated local food producers, who could not and still cannot compete with lower-priced imports pouring into the country. Today, about 90 percent of rice, all cooking oil, and nearly half of all the food consumed in Haiti is imported (Koski-Karell & Dortilus, 2023). Scholars argue that such efforts intensified environmental injustice and advanced US imperialism in Haiti which persists today (Moore & Koski-Karell, 2022).

Today Haiti continues to be hindered by political instability, insecurity, and fragility. It remains the poorest country in Latin America and the Caribbean and among the poorest countries in the world. In 2023 Haiti ranked 163 out of 191 countries per the UN’s Human Development Index (UNDP, 2023). Haiti’s population of 11.5 million people are hostage to brutality and gang violence. The deteriorating security and economic situation are major barriers to accessing basic health services. Cholera, introduced by UN peacekeepers in 2011, continues to spread with 22,000 suspected cases in 2022 alone (UNOCHA, 2023).

Due to its geography Haiti remains one of the most vulnerable countries to natural hazards globally in the form of hurricanes, floods, and earthquakes. These weather events are worsening with climate change. More than 96 percent of the population of Haiti is exposed to such shocks (World Bank, 2023). The island faces the compounding threats of rising sea levels, failed rainy seasons, and intensifying heat. Haiti was considered one of the ten most vulnerable countries to climate-related losses from 2000-2019, both in terms of lives and economy, by the 2021 Global Climate Risk Index (Eckstein et al., 2021).

The ongoing effects of colonialism, racism, and climate change have contributed to widespread hunger and malnutrition in Haiti today. The March-June 2023 estimates from the Integrated Food Security Phase Classification demonstrate that nearly 5 million people in Haiti (nearly half the population) are experiencing high levels of acute food insecurity (IPC, 2023). Modeled estimates suggest that in 2022, nearly 1 in 5 Haitian children under five years of age was chronically malnourished (UNICEF-WHO-WB, 2023).



2.2 CASE STUDY 2: PAKISTAN

The Indus Valley Civilization began to form in what is today Pakistan around 3,000 BCE. By 1,500 BCE the blending of these cultures with Indo-Aryan tribes gave rise to the Vedic Civilization; a tribal, pastoral society centered in the Indus Valley. Between 500 BCE and mid-1800s areas within the region shifted under the control of various kingdoms and empires: the Persian Achaemenid Empire, Alexander the Great's Empire, the Maurya Empire, the Delhi Sultanate, the Durrani Empire, The Mughal Empire, the Mongol Empire, and the Sikh Empire (*A Brief History of Pakistan*, 2023).

Prior to British colonization, the Indian subcontinent was a collage of more than 500 regional kingdoms known as princely states populated by Hindus, Muslims, Sikhs, Jains, Buddhists, Christians, Parsis, and Jews. Muslims and Hindus in Pakistan shared their sacred shrines and welcomed each other into their religious spaces (Khalid, 2021). Each princely state had its own traditions, languages, relationship with caste, and leadership. Starting in the 1500s. A series of European powers colonized the coast of the subcontinent with trading settlements. By the mid-1700s the English East India Company was the dominant colonial power and ruled directly and indirectly through the princely states (Roy, 2021).

In the 1800s, the colonial administrators began categorizing Indians by religious identity and skin color to segregate and clearly define groups (Roy, 2021, Christopher, 1988). They counted Hindus as the majority and all other religious groups as distinct minorities. The colonial census reports, for example, forced people to choose just one religion instead of reflecting the pre-colonial fluidity of their religious identities (Khalid, 2021). In elections, people could only vote for candidates of the same religion. These practices exaggerated differences and bred distrust between previously coexisting communities (Roy, 2021).

Due to the enormous financial strain of World War II, Britain relented to calls for Indian independence. Expedited due to riots, the British planned for the nation's independence behind closed doors. In 1947, The British Viceroy announced that India would gain its independence and be partitioned into Hindu India and Muslim Pakistan after nearly 200 years of British colonization. Lines were hastily drawn, and princely states were forced to choose which country to join, forfeiting their sovereignty in the process. While the British relied on outdated maps and census information to divide the subcontinent, Hindus and Muslims fled to the areas where they thought they would be safest. This triggered one of the largest and bloodiest forced migrations in human history during which more than 14 million were displaced and nearly 2 million died or went missing (Kumar, 2019). In the power vacuum left behind by the British, radicalized militias and armed groups massacred migrants. Women bore the brunt of this, suffering rape and mutilation (Roy, 2021, Kumar, 2019).

Two-hundred years of anti-colonial hatred were channeled into the Indo-Pakistani War of 1947–1948 (Kumar, 2019). In the more than 75 years since the Partition of India, territorial disputes have led to the creation of Bangladesh as a nation state while tension between Pakistan and India have erupted into four wars and ongoing cross-border conflict.

Today Pakistan is facing long-standing structural weaknesses and economic challenges; under severe stress from low foreign reserves, a depreciating currency, and high inflation. These challenges were compounded by catastrophic 2022 flooding, increasing world commodity prices, and domestic political uncertainty (World Bank, 2023). In 2023 Pakistan ranked 161 out of 191 countries per the UN's Human Development Index (World Bank, 2023). Pakistan was considered one of the ten most vulnerable countries to climate-related losses from 2000-2019, both in terms of lives and economy, by the 2021 Global Climate Risk Index (Eckstein et al., 2021).



From June to October 2022, catastrophic floods in Pakistan killed 1,739 people, and caused damage exceeding 40 billion USD (Mangi, 2022). The floods are clearly linked to human-driven climate change as warmer air holds more moisture; higher temperatures generate heavier monsoons as well as accelerate the melting of the Himalayan glaciers. While the strength of monsoons generally varies from year to year, the probability is shifting towards heavier rainfall (Sachs, 2022).

The ongoing effects of colonialism, racism, and climate change have contributed to widespread hunger in Pakistan today. The April-October 2023 estimates from the Integrated Food Security Phase Classification demonstrate that nearly 10.5 million people in Pakistan (29 percent of the population) are experiencing high levels of acute food insecurity (IPC, 2023). Modeled estimates suggest that in 2022, more than 40 percent of Pakistani children under five years of age were chronically malnourished while more than 1 in 14 were acutely malnourished (UNICEF-WHO-WB, 2023).

As Indian Physician Dr. Raman Kumar writes: “The malnourished children of South Asia are carrying forward the legacy of their colonized ancestors who suffered extreme hunger, poverty, and disease burden” (Kumar, 2019).

3. THE EFFECTS OF COLONIALISM, RACISM, AND CLIMATE CHANGE ON HUNGER AND NUTRITION TODAY

3.1 COLONIALISM TODAY

Colonization was not merely an uncomfortable chapter in history; colonial activities imposed both short and long-term negative effects on the colonized and wealth extraction from formerly colonized nations continues today.

Research by Engerman and Sokoloff concluded that substantial differences in levels of economic development between countries across North and South America today have their roots in the disparities in the respective colonies. Of particular significance for generating extreme inequality was the suitability of the climate and soils for the cultivation of sugar or other high value commodities and the use of slave labor (Engerman & Sokoloff, 2002).

Research by Hickel et al. estimated 242 trillion USD was drained from the Global South¹ between 1990-2015, largely due to unequal exchange. The authors concluded that this is “enough to end extreme poverty 70 times over” (Hickel et al., 2022, p. 1).

Annually, more wealth leaves the Africa continent than enters it, according to the 2017 *Honest Accounts* report. Estimating that African countries received 161.6 billion USD in 2015 (in loans, personal remittances, aid, and grants) while that same year 203 billion USD was taken from Africa, either directly (by corporations repatriating profits or by illegal money movement out of the continent) or indirectly by costs imposed by the rest of the world through climate change. In other words, 41 billion USD more left the continent than entered

¹The authors acknowledge that the term “Global South” is an imperfect term that is top-down in nature and will likely be replaced in the future.



it in a single year (Mark & Jones, 2017). A 2020 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) report concluded that the African continent loses about 88.6 billion USD annually in illicit financial flows (the illegal movement of money between countries), equivalent to about 3.7 percent of the continent's gross domestic product (UNCTAD, 2020). Mukhisa Kituyi Secretary-General of the UNCTAD has stated that "illicit financial flows and corruption are inhibiting African development by draining foreign exchange, reducing domestic resources, stifling trade and macroeconomic stability, and worsening poverty and inequality" (Charlier, 2021, para. 7).

The colonial disruption of local food systems is still felt today. In their analysis of colonialism and its impact on Africa, Ocheni and Nwankwo write that "colonialism distorted the satisfaction of local needs in terms of food production and other requirements in preference to production and satisfaction of foreign needs" resulting in food shortages and escalating food prices. They further reinforce that "The present-day situation where Africans now import their food is a carry-over from colonialism" (Ocheni & Nwankwo, 2012, p. 51).

The impact on food systems can be seen in the large swaths of fertile land in the Global South that are devoted to producing monoculture cash crops for export to meet the needs of consumers in the Global North (Rehman, 2023, Bjornlund, 2022). Examples of these cash crops include coffee, tea, cacao, cotton, tobacco, palm oil, and out-of-season fruit and vegetables. Meanwhile, countries in the Global South are dependent on northern-grown cereals such as wheat and corn (Rehman, 2023). For example, despite Sub-Saharan Africa being a net agricultural exporter, food insecurity has increased largely due to the legacy of the export-oriented colonial agricultural production systems that neglected critical research and investment (Bjornlund, 2022). It is currently the only region in the world where increased export production has decreased per capita food production (Bjornlund, 2022). Prior to colonization, farmers grew a diverse range of local food crops while local leaders and communities collectively managed food scarcity. The heavily export-oriented monoculture agricultural system has been implemented at the expense of people and ecosystems, especially forests (World Rainforest Movement, n.d.).

The current global food system has colonial origins but is maintained by the global neoliberal trade regime. The Post-Colonialisms Today research and advocacy project explains that "by primarily exporting low value, unprocessed agricultural products with volatile prices in the global market, countries often fall short on the foreign exchange necessary for purchasing essential food stuff, and they are forced to turn to predatory conditional World Bank/International Monetary Fund (WB/IMF) loans that further undermine agricultural diversification and modernization by pushing for reductions of agricultural subsidies and price support policies for small farmers" (Chandoul, 2021, p. 4).

Journalists Kilman and Thurow provide examples of how modern-day global policies and predatory trade practices have worked together to keep the African continent hungry and unable to feed itself. The authors describe, for example, how in 2003 Ethiopia was flooded with 1 million tons of humanitarian "aid" in the form of heavily subsidized wheat, corn, beans, peas, and lentils from the United States while warehouses filled with Ethiopia-grown surplus stock languished (Kilman, 2009).

States use foreign aid as a means of pursuing their strategic domestic and foreign policy objectives, as aid can be withdrawn to create economic hardship or provided to reward a friendly or compliant regime (Apodaca, 2017). Further, the strategic and commercial interests of donor countries are the driving force behind most development and aid programs (Apodaca, 2017).



Colonialism continues to have effects on malnutrition and health. Dell documented the long-term damaging effects of the extensive colonial forced mining labor system, the *mita*, in Peru and Bolivia between 1573 and 1812. Her results demonstrated significant differences in child stunting and road access between communities that were historically subjected to the *mita* system and those that were not (Dell, 2010).

Today, it can be argued that the humanitarian aid and international development systems are a continuation of the colonial project as many of the structures and power dynamics that underpinned European colonization are embedded within these sectors (Jayawickrama, 2018). They remain predominantly shaped by the philosophical and value systems of Europe, which are largely Christian and majority white. White people in global health hold enormous power and privilege and are often leaders of global health agencies and projects—a feature which has remained consistent since colonial times (Pai, 2022). Research suggests that “embedded under the contemporary professional structure of the liberal humanitarian space is a covert power hierarchy fueled by perceptions of expertise and competency along racial lines—particularly around one’s whiteness” (Bian, 2022, p. 1).

3.2 RACISM TODAY

Due to the awe-inspiring scale at which racial constructs were adopted and internalized during European colonialism (Mahmud, 1999), the concept of “race” persists today. Although the variable of race is not a biological construct based in innate differences, it is a social construct that reflects the impacts of racism (Jones, 2000).

Dr. Camara Phyllis Jones is known for her theoretic framework for understanding racism as a systemic reality on three levels: institutionalized, personally mediated, and internalized. Institutionalized racism results in differential access to goods, services, and opportunities as determined by race. It is structural and is maintained by institutions with colonial and white supremacist ideological roots. Personally mediated racism manifests as discrimination and prejudice towards individuals dependent on their race and is what most people imagine when they think of racism. Internalized racism is the acceptance of members of the stigmatized races about their own lack of ability or intrinsic worth based on their race. This framework has practical application for understanding race-associated determinants in health outcomes (Jones, 2000).

The landmark 2022 *Lancet* Series on racism, xenophobia, discrimination, and health asserts that “racism, xenophobia, and discrimination exist in every modern society causing avoidable disease and premature death”. The authors go on to clarify that discrimination affects health via biological pathways—including neuroendocrine and stress responses—throughout the life cycle (Devakumar et al., 2022).

Research has demonstrated that experiencing multiple forms of discrimination is an important contributor to postpartum depression (Daoud et al., 2019), that racial discrimination is a significant risk factor for adverse birth outcomes (Alhusen et al., 2016), and that that racism, segregation, and inequality drive health disparities for newborn infants (Beck et al., 2019). Breastfeeding inequities by race have been linked to employment opportunities and working conditions (Whitley, 2022).

Studies examining differences in child stunting in South Africa and Brazil concluded that racial inequality in the distribution of socioeconomic resources across households and communities explained much of the racial difference in stunting (Burgard, 2002). Both direct and persistent vicarious racial discrimination were found to be detrimental to the physical and mental health of Indigenous children aged 5-10 years in Australia (Shepherd et al., 2017).



Chronic absenteeism from school, a strong predictor of educational achievement, disproportionately affects children of color, children living in poverty, children with disabilities, and children with chronic diseases (Trent et al., 2019). A study in Barbados found a correlation between internalized racism and increased obesity and insulin resistance among Caribbean adolescents (Chambers, 2004). Self-reported racism against urban Aboriginal young people in Australia was found to be associated with poor mental health, poor general health, and increased depression (Priest et al., 2011).

Throughout the lifecycle racialized individuals encounter institutions that expose them to racial bias, increasing health inequities (Gee et al., 2012). There can also be intergenerational consequences via changes in maternal mental health, parenting, and epigenetic changes as exposure to discrimination in one generation can cause adverse health effects in the next generation (Devakumar et al., 2022, Selvarajah et al., 2022).

In the United States and Canada, racism is a fundamental cause of food insecurity (Bowen et al., 2021, Dhunna & Tarasuk, 2021). In the US, minority communities have fewer options to access healthy foods and must drive a significantly greater amount of time to reach stores with healthy foods than white populations (Sansom, 2021). Research examining global food insecurity in North America, Africa, and low-income country contexts concluded that the COVID-19 pandemic exacerbated food insecurity and other health disparities among African, Caribbean, and Black populations due to systemic anti-Black racism that manifested as inadequate representation in decision-making, issues of cultural appropriateness, and incompetency of health services (Dabone et al., 2021).

3.3 CLIMATE CHANGE TODAY

Today the world is witnessing an increase in the frequency and severity of natural disasters and catastrophes globally, including droughts, floods, and storms. The year 2021 was the third costliest year on record for climate-related events, with economic losses from natural disasters estimated at 343 billion USD (AON, 2021). These adverse weather events are contributing to widespread food insecurity, crippling agricultural production, devastating livelihoods, and forcing people from their homes.

And yet, the impacts of climate change are not experienced evenly across nations. According to the World Food Programme, over 40 percent of the global population already lives in places that are highly vulnerable to climate impacts (WFP, 2022). These are largely the communities that contribute the least to global emissions and subsequent atmospheric and oceanic warming yet carry the overwhelming burden of the climate crisis (Islamic Relief, 2021, AON, 2021). Populations in low-income countries, particularly those in Africa, Latin America, Asia, and the Middle East, are more likely to be affected in the future (AON, 2021). It is estimated that developing and emerging countries (excluding China) will require investments well beyond 2 trillion USD annually by 2030 to cope with the climate crisis (Elton, 2023).

The effects of climate change on global food systems, food security, nutrition, and hunger are multifaceted. Climate variability and extremes curtail food availability affecting crop yields and stocks, causing food price spikes and disrupting trade, otherwise hindering the access of populations to food and leading to poorer quality and diversity of diets (WFP, 2021). Despite important agricultural advancements over the past 60 years, a 2021 Cornell-led study shows that global farming productivity was 21 percent lower than it could have been without climate change (Friedlander, 2021).



The combination of increasing atmospheric CO₂ and rising temperature is predicted to reduce the overall yield and micronutrient concentrations of staple plant and animal foods, increasing the risk of micronutrient deficiencies most acutely among vulnerable populations (Semba et al., 2022). Research on the impact of climate change on plant pollinators has linked extreme weather events and the reduction of biodiversity to the collapse of pollinator communities (Vasiliev & Greenwood, 2021). Rising sea levels contribute to erosion, flooding, and increased salinity in low-lying coastal areas leading to the disruption of rice production (Genua-Olmedo et al., 2016). Rice cultivation in Bangladesh, Japan, Taiwan, Egypt, Myanmar, and Vietnam is especially vulnerable to sea-level rise (Vu et al., 2018). Ocean warming and declining oxygen levels are altering marine ecosystems and adversely impacting global fisheries (Deutsch et al., 2015).

Climate change is also increasing the frequency of drought and therefore water scarcity. Small-scale and subsistence farmers who depend on rain-fed agriculture through seasonal rainfall patterns instead of irrigation are especially vulnerable to food insecurity, seasonal hunger, and undernutrition. A recent UN early warning report highlights that a likely El Niño climatic phenomenon in 2023 could trigger climate extremes in vulnerable countries around the globe (WFP, 2023). The UN is also warning that extreme heat, wildfires, and greater food insecurity caused by El Niño may lead to an increase in acute malnutrition (AFP, 2023).

4. DISCUSSION: WHY ZERO HUNGER CANNOT BE ACHIEVED WITHOUT ADDRESSING COLONIALISM, RACISM, AND CLIMATE CHANGE

The United Nations 2030 Agenda for Sustainable Development aims to address global challenges and promote sustainable development worldwide. Sustainable Development Goal 2 (SDG 2) specifically focuses on “Zero Hunger” by ending hunger, achieving food security, improving nutrition, and promoting sustainable agriculture (United Nations General Assembly, 2015). The authors of this article urge that the SDG 2 cannot be realized without substantial efforts in addressing the interlinked and ongoing effects of colonialism, racism, and climate change.

The acting High Commissioner for Human Rights, Nada Al-Nashif, has stated that “addressing the legacies of colonialism can contribute to overcoming inequalities within and among states and sustainable development challenges of the twenty-first century” (OHCHR 2022, p. 1). In the words of E. Tendayi Achime, Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination and related intolerance, there can “be no climate justice without racial justice and without accounting for entrenched colonial legacies” (OHCHR 2022, p. 7).

The sixth and most recent IPCC assessment report acknowledged for the first time that “present development challenges causing high vulnerability are influenced by historical and ongoing patterns of inequity such as colonialism, especially for many Indigenous Peoples and local communities” (IPCC, 2023, p. 101, The Frontline, 2022).

This article explored the case of Haiti and how not only was wealth generated from slave trading and the production of sugar and coffee for Europe, but it also described how the nation was required to pay French slaveholders to secure its national sovereignty. The estimated 21 billion USD taken from Haiti alone is more than 29 times the 2023 Humanitarian Response appeal for Haiti of 719 million USD (UNOCHA, 2023).



Economist Utsa Patnaik has stated that “colonial drain helped to create the modern capitalist world, from North American to Australia—all regions where European populations had settled” and calls for the West to set aside a portion of its gross domestic product for unqualified annual transfers to developing countries (Sreevatsan, 2018). Addressing the ongoing effects of colonialism will mean addressing it in its various forms and manifestations; including but not limited to neocolonialism, economic imperialism, and geopolitics that benefit the most powerful. It will mean restructuring humanitarian and development systems, shifting them from donor-oriented to people-oriented, and reframing reparations as philanthropy (Iweala, 2022). Achieving the SDG 2 will require a massive shift in resources, restorative practices, and guidance by and co-creation with the communities most affected by colonialism.

Systemic racism as a persisting tool of colonialism will also need to be dismantled globally to achieve the SDG 2. Dismantling such an entrenched system will demand collective effort and a commitment to equity, social justice, and shifting power. When truly shifting power, this includes shifting wealth. In the words of Treva Lindsey, a scholar of the Black Lives Matter movement in Ohio, “financial compensation is a very important and integral part of reparative structures, but we also have to talk about the systems that remain in place that are part of the legacy of slavery, colonialism, and other forms of global white supremacy” (Aljazeera, 2021, p. 11). Diversity and inclusion alone will be insufficient to address entrenched and racialized power imbalances if they merely invite Black, Indigenous, and People of Color (BIPOC) into the fold of racist systems (Bruce-Raeburn, 2021). Dismantling systematic racism will require recognizing the historical legacy and contemporary impact of systemic racism at all levels and across countries. Critically, it cannot be led by the current beneficiaries of white supremacy² (although white people will arguably have the most internal and external work to do), it must instead be under the leadership and guidance of those with lived experience of racism.

Today, the biggest single source of human-induced climate change is the atmospheric concentration of CO₂ emissions resulting from the combustion of fossil fuels. Between the beginning of the Industrial Revolution in 1750 and 2021, the world emitted 1.7 trillion tons of CO₂, as presented in Table 1 below. At the root of the problem, the world’s richest countries pollute far beyond what is sustainable or even proportional to their population size.

The world’s high-income countries have been responsible for more than half of global CO₂ emissions (56.3%) since the beginning of the Industrial Revolution despite being just 15.2% of the world’s population today. There is a similarly disproportionate relationship between cumulative CO₂ emissions and population size among colonial powers. When considering European colonial powers, they are responsible for nearly a quarter (23.4%) of cumulative CO₂ emissions while they currently constitute just 6.7% of the world’s population. All colonial powers discussed in this article (including the United States, the highest CO₂ emitting country due in part to having the world’s largest military) demonstrate the larger discrepancy as they are responsible for more than half (51.7%) of cumulative global CO₂ emissions while accounting for just 12.6% of the world’s population.

Considering the case study countries of Haiti and Pakistan, their share of historical responsibility for CO₂ emissions are less than 1%, comparable to or below their share of the world’s population. Otherwise stated, high-income countries and colonial powers can be considered “net exporters of climate damages” while Haiti, Pakistan, and most other low- and lower-middle-income countries are unwilling net importers (Sachs, 2022).

² White supremacy can be defined as the institutionalization of whiteness and white privilege and the historical, social, political and economic systems and structures that contribute to its continued dominance and subordination (Giroux & McLaren, 1994) <https://www.yorku.ca/edu/unleading/systems-of-oppression/white-supremacy/>



Table 1. Cumulative CO₂ emissions between 1750 and 2021

Entity	Cumulative CO ₂ emissions (tonnes)	% of World Cumulative CO ₂ emissions	2022 Population	% of 2022 World population
World	1.7 trillion	100.0%	7.9 billion	100.0%
Income groups				
High-income countries	980 billion	56.3%	1.2 billion	15.2%
Upper-middle-income countries	524 billion	30.1%	2.5 billion	31.6%
Lower-middle-income countries	171 billion	9.8%	3.4 billion	43.0%
Low-income countries	10 billion	<0.1%	0.7 billion	8.9%
Colonial powers				
European colonial powers*	408 billion	23.4%	529 million	6.7%
All colonial powers**	899 billion	51.7%	997 million	12.6%
Highest CO₂ emission countries				
United States	421 billion	24.2%	333 million	4.2%
China	249 billion	14.3%	1400 million	17.7%
Russia	117 billion	6.7%	143 million	1.8%
Germany	93 billion	5.3%	83 million	1.1%
United Kingdom	78 billion	4.5%	67 million	0.8%
Case study countries				
Haiti	<1 billion	<0.1%	1.1 million	<0.1%
Pakistan	5 billion	0.3%	235 million	3.0%

Source: CO₂ emission estimates, Our World in Data, 2021. World population estimates, World Bank, 2022.
*United Kingdom, France, Spain, Portugal, Netherlands, Germany, Belgium, Italy, Russia, Denmark, Norway, and Sweden. **European colonial powers plus the United States, Japan, and Israel

The latest IPCC assessment report highlighted that the world risks surpassing 1.5°C degrees of warming in the next two decades which would result in irreversible impacts (IPCC, 2023, The Frontline, 2022). The World Food Programme warns that if emissions are not reduced, the risk of food-supply shocks will greatly increase, with harvests failing simultaneously in multiple major food producing countries leading to global shortages and price spikes (WFP, 2022).



To reach the climate goal of limiting average temperature rise to 2°C, the world needs to urgently reduce GHG emissions. One important argument is that the countries that have contributed the most emissions into our atmosphere should take on the greatest responsibility for addressing climate change.

The cost Pakistan's devastating 2022 flooding (40 billion USD) contrasted with Pakistan's meager contribution of 0.3% of the world's cumulative CO₂ emissions to date raises the question of accountability for clearly climate change driven costs. Although the United States committed around 50 million USD in aid to Pakistan, this is well below 1% of the attributable losses in this scenario (Sachs, 2022). Even more so, the 40 billion USD in damages are more than 70 times the entire 543.9 million USD humanitarian appeal for the Pakistan floods in 2022 (UN OCHA, 2022).

Mexican American sociocultural anthropologist Victoria Koski-Karell has called out the irony of the use of the term "resilience" in the reality of the countries who contribute least to climate change while being most affected by saying that "often, they're described as the least resilient—while also, ironically, praised by the West for their psychosocial resilience in the face of unthinkable stressors. This dearth of climate resiliency, however, derives from the legacy of colonialism and imperialism" going on to share that "real resilience derives from locally situated systems of collective care; from repair and strengthening of ecological relationships that nourish both land and people" (Koski-Karell & Dortilus, 2023, p.10).

5. CONCLUSION

The industrial rise of rich nations depended on extraction from the Global South during the colonial era. This was accomplished using the tools of racial hierarchy and white supremacy and led directly to the creation of today's climate crisis. Climate change in turn will continue to deepen vulnerabilities and increase hunger and malnutrition if not addressed.

The legacy of colonization and foreign intervention have left specific populations with fewer resources and decision-making power, compromised national and food sovereignty, and exploited environments. This has deprived the most climate change affected nations of the long-term climatic conditions in which to build their communities, ecosystems, economies, and infrastructure.

The body of evidence is increasingly expanding to demonstrate that race, despite being a social construct, has actualized health implications at every age throughout the life cycle, across generations, and around the world. Therefore, dismantling racism at all levels will be required to eliminate food insecurity and hunger globally. Limiting efforts to diversifying staff and including racialized individuals into systems with embedded racism will be sorely insufficient.

As climate change is being perpetuated by the most economically powerful nations at the expense of the nations that have contributed the least to global emissions, drastic changes will need to be made by the world's largest polluters. Asking the world's poorest nations to "adapt" or lauding their "resilience" is not the solution in the face of increasing severity and magnitude of climate-driven disasters. We must instead prioritize the safety and well-being of populations most vulnerable to their effects. Climate change is exacerbating food insecurity, negatively affecting agricultural production, and contributing to a deteriorating humanitarian crisis overall. Ultimately, climate change is and will increasingly thwart efforts to improve nutrition and reduce hunger globally.



In the case of Haiti, Pakistan, and other similarly exploited countries, any plans to mitigate present and future food insecurity will require not only addressing climate change, but also the historic and ongoing effects of foreign intervention.

Humanitarianism as a system is often separated and elevated as a noble effort to address the needs of the world's most vulnerable, however, we have discussed that there are enduring connections between colonialism and humanitarianism. Due to this, humanitarian and development systems will require restructuring, shifting them from donor-oriented to people-oriented, and revisiting transfers of resources and wealth through a lens of restorative justice instead of charity or aid tied to foreign political agendas. The current imbalance of power between international and local and national actors will also need to shift to being locally-envisioned, locally-driven, locally-led and locally-owned, to ensure that humanitarian and development efforts are contextualized, appropriate, and sustainable. There is need for deliberate efforts from international actors to learn, relearn, and unlearn both the conscious and unconscious biases towards local and national actor capacities. The leadership, knowledge, and expertise of those with lived experience of the effects of colonialism, racism, and climate change will be required. Their guidance and insights on how to address these must be recognized, honored, financed, and protected if the world is to make meaningful progress toward reducing malnutrition and achieving the goal of Zero Hunger.



REFERENCES

- *A Brief History of Pakistan*. (2023). SpainExchange Country Guide. <https://www.studycountry.com/guide/PK-history.htm>
- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91(5), 1369–1401. <https://doi.org/10.1257/aer.91.5.1369>
- ACLRC (2021). *Racialization*. The Alberta Civil Liberties Research Centre. <https://www.aclrc.com/racialization>
- AFP (2023) *UN warns world to prepare for El Nino impact*. RFI. <https://www.rfi.fr/en/business-and-tech/20230704-un-warns-world-to-prepare-for-el-nino-impact>
- Alavi, H. (1982). *Capitalism and Colonial Production*. Croom Helm.
- Alhusen, J. L., Bower, K. M., Epstein, E., & Sharps, P. (2016). Racial Discrimination and Adverse Birth Outcomes: An Integrative Review. *Journal of Midwifery & Women's Health*, 61(6), 707–720. <https://doi.org/10.1111/jmwh.12490>
- Aljazeera (2021). *UN human rights chief: 'Systemic racism needs systemic response.'* Aljazeera. <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/28/un-rights-chief-calls-for-systemic-racism-to-be-dismantled>
- AON (2021) *Weather, Climate and Catastrophe Insight*. AON. <https://www.aon.com/weather-climate-catastrophe/2021>
- Apodaca, C. (2017). *Foreign Aid as Foreign Policy Tool*. In Oxford Research Encyclopedia of Politics. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.332>
- Assante, M. (2006). Forward. In G.J. Sefa Dei and A. Kempf (Eds.), *Anti-colonialism and education: The politics of resistance* (pp. ix-x). Rotterdam, Netherlands: Sense Publishers.
- Avelar, D., & Ferrari, B. (2018). *Israel and Palestine: A story of modern colonialism*. OpenDemocracy. <https://www.opendemocracy.net/en/north-africa-west-asia/israel-and-palestine-story-of-modern-colonialism/>
- Beck, A. F., Edwards, E. M., Horbar, J. D., Howell, E. A., McCormick, M. C., & Pursley, D. M. (2019). The color of health: How racism, segregation, and inequality affect the health and well-being of preterm infants and their families. *Pediatric Research*, 87(2), 227–234. <https://doi.org/10.1038/s41390-019-0513-6>
- Beckford, R. (Director). (2005). *The Empire pays back*. <https://www.imdb.com/title/tt1209318/>
- Bian, J. (2022). The racialization of expertise and professional non-equivalence in the humanitarian workplace. *Journal of International Humanitarian Action*, 7(1), 3. <https://doi.org/10.1186/s41018-021-00112-9>
- Bjornlund, V., Bjornlund, H., & Van Rooyen, A. (2022). *Why food insecurity persists in sub-Saharan Africa: A review of existing evidence*. *Food Security*, 14(4), 845–864. <https://doi.org/10.1007/s12571-022-01256-1>
- Bowen, S., Sinikka, E., & Haridson-Moody, A. (2021). The structural roots of food insecurity: How racism is a fundamental cause of food insecurity—Bowen—2021—Sociology Compass—Wiley Online Library. <https://doi.org/10.1111/soc4.12846>
- Bruce-Raeburn, A. (2021). From Words to Action: How to Begin to Dismantle Racism in Global Health and Development. *Vital Strategies*. <https://www.vitalstrategies.org/vital-stories-from-words-to-action-how-to-begin-to-dismantle-racism-in-global-health-and-development/>
- Burgard, S. (2002). Does race matter? Children's height in Brazil and South Africa. *Demography*, 39(4), 763–790. <https://doi.org/10.1353/dem.2002.0034>



- Chambers, E. C., Tull, E. S., Fraser, H. S., Mutunhu, N. R., Sobers, N., & Niles, E. (2004). *The relationship of internalized racism to body fat distribution and insulin resistance among African adolescent youth*. *Journal of the National Medical Association*, 96(12), 1594–1598.
- Chandoul, J. (2021). Food and the struggle for Africa's sovereignty. <https://africasacountry.com/2021/03/food-and-the-struggle-for-africas-sovereignty>
- Charlier, F. (2021). Tackling illicit financial flows to secure Africa's future, curb conflict. *Africa Renewal*. <https://www.un.org/africarenewal/magazine/february-2021/tackling-illicit-financial-flows-secure-africas-future-curb-conflict>
- Christopher, A. J. (1988). "Divide and Rule": The Impress of British Separation Policies. *Area*, 20(3), 233–240.
- CIA (1974). *A Study of Climatological Research as it Pertains to Intelligence Problems*. August 1974.
- Dabone, C., Mbagwu, I., Muray, M., Ubangha, L., Kohoun, B., Etowa, E., Nare, H., Kiros, G., & Etowa, J. (2021). Global Food Insecurity and African, Caribbean, and Black (ACB) Populations During the COVID-19 Pandemic: A Rapid Review. *Journal of Racial and Ethnic Health Disparities*, 9(2), 420–435. <https://doi.org/10.1007/s40615-021-00973-1>
- Daoud, N., Ali Saleh-Darawshy, N., Meiyin Gao, Sergienko, R., Sestito, S. R., & Geraisy, N. (2019). Multiple forms of discrimination and postpartum depression among indigenous Palestinian-Arab, Jewish immigrants and non-immigrant Jewish mothers. *BMC Public Health*, 19(1), 1741. <https://doi.org/10.1186/s12889-019-8053-x>
- Dell, M. (2010). The Persistent Effects of Peru's Mining "mita." *Econometrica*, 78(6), 1863–1903. JSTOR.
- Deutsch, C., Ferrel, A., Pörtner, H., & Huey, R. (2015). Climate change tightens a metabolic constraint on marine habitats | *Science*. *Science*, 438(6239), 1132–1135. <https://doi.org/10.1126/science.aaa1605>
- Devakumar, D., Selvarajah, S., Abubakar, I., Kim, S.-S., McKee, M., Sabharwal, N. S., Saini, A., Shannon, G., White, A. I. R., & Achiume, E. T. (2022). Racism, xenophobia, discrimination, and the determination of health. *The Lancet*, 400(10368), 2097–2108. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(22\)01972-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(22)01972-9)
- Dhunna, S., & Tarasuk, V. (2021). Black–white racial disparities in household food insecurity from 2005 to 2014, Canada. *Canadian Journal of Public Health*, 112(5), 888–902. <https://doi.org/10.17269/s41997-021-00539-y>
- Eckstein, D., Künzel, V., Schäfer, L., & Wings, M. (2021). Global climate risk index 2021. Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2019 and 2000 to 2019.
- Elton, C. (2023). Developing countries 'need \$2 trillion climate funding a year by 2030'. *Euronews*. <https://www.euronews.com/green/2022/11/08/loss-and-damage-developing-countries-need-2-trillion-a-year-to-cope-with-climate-crisis-re>
- Engerman, S. L., & Sokoloff, K. L. (2002). *Factor Endowments, Inequality, and Paths of Development Among New World Economies* (Working Paper No. 9259). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w9259>
- Fanon, F. (1965). *A Dying Colonialism*. Grove Press.
- Fisher, M. (2015). *Map: European colonialism conquered every country in the world but these five—Vox*. *Vox*. <https://www.vox.com/2014/6/24/5835320/map-in-the-whole-world-only-these-five-countries-escaped-european>
- Fisher, M. (2022). *The Long Road Ahead for Colonial Reparations—The New York Times*. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2022/08/27/world/americas/colonial-reparations.html>
- Friedlander, B. (2021). Climate change has cost 7 years of ag productivity growth .*Cornell Chronicle*. <https://news.cornell.edu/stories/2021/04/climate-change-has-cost-7-years-ag-productivity-growth>



- Gamio, L., Méheut, C., Porter, C., Gebrekidan, S., McCann, A., & Apuzzo, M. (2022). *Haiti's Lost Billions*. The New York Times. <https://www.nytimes.com/interactive/2022/05/20/world/americas/enslaved-haiti-debt-timeline.html>
- Gee, G. C., Walsemann, K. M., & Brondolo, E. (2012). A Life Course Perspective on How Racism May Be Related to Health Inequities. *American Journal of Public Health*, 102(5), 967–974. <https://doi.org/10.2105/AJPH.2012.300666>
- Genua-Olmedo, A., Alcaraz, C., Caiola, N., & Ibáñez, C. (2016). Sea level rise impacts on rice production: The Ebro Delta as an example. *ScienceDirect*, 571, 1200–1210. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2016.07.136>
- Hall, S. (2015). *Exxon Knew about Climate Change Almost 40 Years Ago*. Scientific American. <https://www.scientificamerican.com/article/exxon-knew-about-climate-change-almost-40-years-ago/>
- Heblich, S., Redding, S., & Voth, H.-J. (2023). *Slavery and the British Industrial Revolution* | CEPR. <https://cepr.org/voxeu/columns/slavery-and-british-industrial-revolution>
- Hickel, J., Dorninger, C., Wieland, H., & Suwandi, I. (2022). Imperialist appropriation in the world economy: Drain from the global South through unequal exchange, 1990–2015. *Global Environmental Change*, 73, 102467. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2022.102467>
- Hochschild, A. (1998). *King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa*. Mariner Books.
- Huneke, S. (2015). Stanford historian uncovers the dark roots of humanitarianism. *Stanford News*. <https://news.stanford.edu/2015/04/23/humanitarian-congo-daughton-042315/>
- Immerwahr, D. (2019). *How the US has hidden its empire*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/news/2019/feb/15/the-us-hidden-empire-overseas-territories-united-states-guam-puerto-rico-american-samoa>
- IPCC (1990) *Overview*. Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments. <https://www.ipcc.ch/report/climate-change-the-ipcc-1990-and-1992-assessments/>
- IPCC (2023) *AR6 Synthesis Report; Climate Change 2023*. AR6 Synthesis Report. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>
- IPC (2023). *Haiti: Acute Food Insecurity Projection Update for March–June 2023*. Integrated Food Security Phase Classification. <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1156263/?iso3=HTI>
- IPC (2023). *Pakistan: Acute Food Insecurity Situation for April–October 2023*. Integrated Food Security Phase Classification. <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1156396/?iso3=PAK>
- Islamic Relief. (2021). *No place to call home: Climate change is costing indigenous communities their homes and livelihoods*. ReliefWeb. <https://reliefweb.int/report/pakistan/no-place-call-home-climate-change-costing-indigenous-communities-their-homes-and>
- Iweala, U. (2022). *Reparations as Philanthropy: Radically Rethinking "Giving" in Africa*. Le Monde.Fr. https://www.lemonde.fr/en/archives/article/2022/03/23/reparations-as-philanthropy-radically-rethinking-giving-in-africa_5979040_113.html
- Jayawickrama, J. (2018). *Humanitarian aid system is a continuation of the colonial project*. Retrieved September 29, 2023, from <https://www.aljazeera.com/opinions/2018/2/24/humanitarian-aid-system-is-a-continuation-of-the-colonial-project>
- Jones, C. (2000). Levels of racism: A theoretic framework and a gardener's tale. *Am J Public Health*, 90(8), 1212–1215.



- Kendi, I. (2017). *The Invention of Race*. The Center for Documentary Studies on PRX. <https://beta.prx.org/stories/218457>
- Kendi, I. (2019) *How Racism Relies on Arbitrary Hierarchies*. Literary Hub. <https://lithub.com/ibram-x-kendi-how-racism-relies-on-arbitrary-hierarchies/>
- Khalid, H. (2021). *How colonialism eroded Pakistan's history of religious fluidity*. Aljazeera. <https://www.aljazeera.com/features/2021/4/13/how-colonialism-eroded-pakistans-history-of-religious-fluidity>
- Kilman, S., & Thurow, R. (2009). *Enough: Why the World's Poorest Starve in an Age of Plenty*. PublicAffairs.
- Klein, N. (2019). *On Fire: The Case for a Green New Deal*. Simon & Schuster.
- Koski-Karell, V., & Dortilus, E (2023). Colonialism Created Food Insecurity in Haiti, Now Climate Change Compounds It. Truthout. <https://truthout.org/articles/colonialism-created-food-insecurity-in-haiti-now-climate-change-compounds-it/>
- Kumar, R. (2019). Lord Mountbatten's The Last Supper: How the British empire botched up the future of India, Pakistan and Bangladesh. *Journal of Family Medicine and Primary Care*, 8(8), 2555–2557. https://doi.org/10.4103/jfmpc.jfmpc_674_19
- Mahmud, T. (1999). *Colonialism and Modern Constructions of Race: A Preliminary Inquiry* (SSRN Scholarly Paper No. 984079). <https://papers.ssrn.com/abstract=984079>
- Mangi, F. (2022). Flood Losses Now Estimated at \$40 Billion: Pakistan Officials. *Bloomberg.Com*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-10-19/flood-losses-now-estimated-at-40-billion-pakistan-officals-say>
- Mark, C., & Jones, T. (2017). *Honest Accounts 2017: How the world profits from Africa's wealth*. Curtis Research. <https://curtisresearch.org/honest-accounts-2017-how-the-world-profits-from-africas-wealth/>
- McGregor, H., Gergis, J., Abram, N., & Phipps, S. (2016). *The Industrial Revolution kick-started global warming much earlier than we realised*. The Conversation. <http://theconversation.com/the-industrial-revolution-kick-started-global-warming-much-earlier-than-we-realised-64301>
- Moore, S., & Koski-Karell, V. (2022). Geographies of empire: Infrastructure and agricultural intensification in Haiti. *The Geographical Journal*. <https://doi.org/10.1111/geoj.12506>
- Murrey, A. (2020). Colonialism. In A. Kobayashi (Ed.), *International Encyclopedia of Human Geography (Second Edition)* (pp. 315–326). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-08-102295-5.10804-2>
- Nkrumah, K. (1965). *Neo-colonialism: The Last Stage of Imperialism*. Panaf.
- Ocheni, S., & Nwankwo, B. C. (2012). Analysis of Colonialism and Its Impact in Africa. *Cross-Cultural Communication*, 8(3), Article 3. <https://doi.org/10.3968/j.ccc.1923670020120803.1189>
- OHCHR (2022) *Acting High Commissioner: Addressing the Legacies of Colonialism Can Contribute to Overcoming Inequalities Within and Among States and Sustainable Development Challenges of the Twenty-First Century*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/09/acting-high-commissioner-addressing-legacies-colonialism-can-contribute>
- Our World in Data. (2021). *Cumulative CO₂ emissions by world region*. Retrieved July 10, 2023, from <https://ourworldindata.org/grapher/cumulative-co2-emissions-region>
- Pai, M. (2022). *Disrupting Global Health: From Allyship To Collective Liberation*. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/madhukarpai/2022/03/15/disrupting-global-health-from-allyship-to-collective-liberation/?sh=34e4baa24e62>
- Poole, R. (2011). *What Became of the Taíno?* Smithsonian Magazine. <https://www.smithsonianmag.com/travel/what-became-of-the-taino-73824867/>



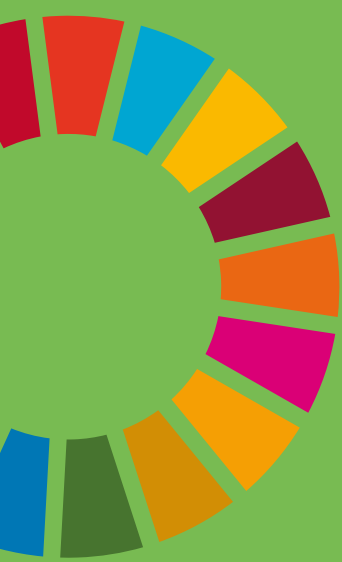
- Priest, N., Paradies, Y., Stewart, P., & Luke, J. (2011). Racism and health among urban Aboriginal young people. *BMC Public Health*, 11(1), 568. <https://doi.org/10.1186/1471-2458-11-568>
- Rehman, A. (2023). *Vicious circle: Foreign currency, debt dependency and export agriculture in the Global South | War on Want*. <https://waronwant.org/profitting-hunger/2-vicious-circle-foreign-currency-debt-dependency-and-export-agriculture-global>
- Robinson, E., & Robbins, R. (1968). *Sources, abundance, and fate of atmospheric pollutants*. Stanford Research Institute. <https://www.smokeandfumes.org/documents/document16>
- Roy, H. (Director). (2021). *Why was India split into two countries?* TED Talk. https://www.ted.com/talks/haimanti_roy_why_was_india_split_into_two_countries?language=en
- Sachs, J. (2022). *Pakistan and the Fight for Climate Justice | by Jeffrey D. Sachs*. Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/pakistan-flooding-climate-justice-rich-countries-should-bear-cost-by-jeffrey-d-sachs-2022-09>
- Sansom, G., & Hannibal, B. (2021). *Disparate access to nutritional food; place, race and equity in the United States*. *BMC Nutrition*, 7(1), 29. <https://doi.org/10.1186/s40795-021-00434-2>
- Selvarajah, S., Maioli, S. C., Deivanayagam, T. A., Sato, P. de M., Devakumar, D., Kim, S.-S., Wells, J. C., Yoseph, M., Abubakar, I., & Paradies, Y. (2022). Racism, xenophobia, and discrimination: Mapping pathways to health outcomes. *The Lancet*, 400(10368), 2109–2124. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(22\)02484-9](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(22)02484-9)
- Semba, R. D., Askari, S., Gibson, S., Bloem, M. W., & Kraemer, K. (2022). The Potential Impact of Climate Change on the Micronutrient-Rich Food Supply. *Advances in Nutrition*, 13(1), 80–100. <https://doi.org/10.1093/advances/nmab104>
- Shepherd, C. C. J., Li, J., Cooper, M. N., Hopkins, K. D., & Farrant, B. M. (2017). The impact of racial discrimination on the health of Australian Indigenous children aged 5–10 years: Analysis of national longitudinal data. *International Journal for Equity in Health*, 16(1), 116. <https://doi.org/10.1186/s12939-017-0612-0>
- Sreevatsan, A. (2018). *British Raj siphoned out \$45 trillion from India: Utsa Patnaik*. Mint. <https://www.livemint.com/Companies/HNZA71LNVNXXQ1ealKu6M/British-Raj-siphoned-out-45-trillion-from-India-Utsa-Patna.html>
- Stallard, M. (2023). *Cotton Capital: How slavery made Manchester the world's first industrial city*. The Guardian. <https://www.theguardian.com/news/ng-interactive/2023/apr/03/cotton-capital-how-slavery-made-manchester-the-worlds-first-industrial-city>
- Sperling, D. (2017). *In 1825, Haiti Paid France \$21 Billion To Preserve Its Independence—Time For France To Pay It Back*. Forbes. <https://www.forbes.com/sites/realspin/2017/12/06/in-1825-haiti-gained-independence-from-france-for-21-billion-its-time-for-france-to-pay-it-back/>
- Taylor, K. (2013). *Japan: Colonization and settlement*. *The Encyclopedia of Global Human Migration*. Edited by Immanuel Ness, Blackwell <https://doi.org/10.1002/9781444351071.wbeghm319>
- The Frontline. (2022). *Yes, Colonialism Caused Climate Change, IPCC Reports*. Atmos. <https://atmos.earth/ipcc-report-colonialism-climate-change/>
- Trent, M., Dooley, D. G., Dougé, J. (2019). *The Impact of Racism on Child and Adolescent Health*. *Pediatrics*, 144(2), e20191765. <https://doi.org/10.1542/peds.2019-1765>
- Tuck, E., & Yang, K. W. (2012). Decolonization is not a metaphor. *Decolonization: Indigeneity, Education & Society*, 1(1), Article 1. <https://jps.library.utoronto.ca/index.php/des/article/view/18630>
- Udegbumam, C. U. (2020). Neo-colonialism and Africa's Development: A Critical Review. *Public Policy and Administration Research*, 10(10), 69.



- Uma, S. (2021). *Israel's Colonisation of Palestine and the Pursuit of International Justice*. The Wire. <https://thewire.in/world/israels-colonisation-of-palestine-and-the-pursuit-of-international-justice>
- UNCTAD. (2020). *Economic development in Africa: Tackling illicit financial flows for sustainable development in Africa*. <https://unctad.org/board-action/economic-development-africa-tackling-illicit-financial-flows-sustainable-development>
- UNDP. (2023). Human Development Insights. In *Human Development Reports*. United Nations Development Programme. <https://hdr.undp.org/data-center/country-insights>
- UNHCR. (2007). *World Directory of Minorities and Indigenous Peoples—Haiti*. Refworld. <https://www.refworld.org/docid/4954ce1ac.html>
- UNICEF-WHO-WB. (2023). *Levels and trends in child malnutrition: UNICEF/WHO/World Bank Group joint child malnutrition estimates: key findings of the 2023 edition*. <https://www.who.int/publications-detail-redirect/9789240073791>
- United Nations General Assembly. (2015). *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Department of Economic and Social Affairs. <https://sdgs.un.org/2030agenda>
- University of Kansas. (n.d.). *HAITI: A Brief History of a Complex Nation*. Retrieved July 10, 2023, from <https://haitianstudies.ku.edu/haiti-brief-history-complex-nation>
- UNOCHA. (2022). *Pakistan Floods Response Plan 2022*. Financial Tracking Service. <https://fts.unocha.org/appeals/1108/summary>
- UNOCHA. (2023). *Haiti Plan de Réponse Humanitaire 2023 | Financial Tracking Service*. <https://fts.unocha.org/appeals/1121/summary>
- UNOCHA (2023). *This is not a country where you can dream*. UN Humanitarian. <https://unocha.exposure.co/this-is-not-a-country-where-you-can-dream>
- Vasiliev, D., & Greenwood, S. (2021). The role of climate change in pollinator decline across the Northern Hemisphere is underestimated. *Science of The Total Environment*, 775, 145788. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2021.145788>
- Vu, D., Yamada, T., & Ishidaira, H. (2018). Assessing the impact of sea level rise due to climate change on seawater intrusion in Mekong Delta, Vietnam | *Water Science & Technology | IWA Publishing*. *Water Science & Technology*, 77(6), 1632–1639. <https://doi.org/10.2166/wst.2018.038>
- We are Water Foundation. (2021). *How long have we known? Climate change warnings started 50 years ago*. We Are Water Foundation. https://www.wearewater.org/en/how-long-have-we-known-climate-change-warnings-started-50-years-ago_344141
- WFP. (2021). *Climate Crisis and Malnutrition—A case for acting now*. World Food Programme. <https://www.wfp.org/publications/climate-crisis-and-malnutrition-case-acting-now>
- WFP. (2022) *The Climate Crisis and Hunger*. World Food Programme. <https://www.wfp.org/publications/climate-crisis-and-hunger>
- WFP. (2023) *Increasing risk of hunger in hotspot areas as the Sudan crisis spills over into subregion and El Niño looms - warns new UN report*. World Food Programme. <https://www.wfp.org/news/increasing-risk-hunger-hotspot-areas-sudan-crisis-spills-over-subregion-and-el-nino-looms>
- Whitley, M., & Banks, A. (2022). *Work as an Understudied Driver of Racial Inequities in Breastfeeding*. *New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy*: NS, 32(3), 189–200. <https://doi.org/10.1177/10482911221124558>
- Williams, E. (1994). *Capitalism and Slavery*. University of North Carolina Press.



- World Bank (2022) *Data Bank: Population Estimates and Projections*. The World Bank. <https://databank.worldbank.org/source/population-estimates-and-projections>
- World Bank. (2022) *Pakistan: Flood Damages and Economic Losses Over USD 30 billion and Reconstruction Needs Over USD 16 billion - New Assessment*. The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2022/10/28/pakistan-flood-damages-and-economic-losses-over-usd-30-billion-and-reconstruction-needs-over-usd-16-billion-new-assessme>
- World Bank (2023) *Where we Work: Haiti*. The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/haiti/overview>
- World Bank (2023) *Where we Work: The world Bank in Pakistan*. The World Bank. <https://www.worldbank.org/en/country/pakistan/overview>
- World Rainforest Movement. (n.d.). *Colonization and the role of agriculture in a nutshell*. Retrieved September 29, 2023, from <https://www.wrm.org.uy/bulletin-articles/colonization-and-the-role-of-agriculture-in-a-nutshell>



LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SALVADOR BAJO LA PERSPECTIVA DEL REGIONALISMO ABIERTO: EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO (CAFTA)

FOOD SECURITY IN EL SALVADOR UNDER THE PERSPECTIVE OF OPEN REGIONALISM: THE FREE TRADE AGREEMENT (CAFTA)

Lourdes Ortiz Mena

louortiz@ucm.es

Katty Cascante Hernández

kcascant@ucm.es

Fecha recepción artículo: 19/07/2023 • Fecha aprobación artículo: 12/09/2023

RESUMEN:

La lucha contra el hambre en todo el mundo es un objetivo central del desarrollo para mejorar la calidad de vida. Asegurar el acceso a una alimentación adecuada es una cuestión compleja que puede y debe ser abordada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales. Este artículo analiza esta cuestión desde el fenómeno de la transnacionalización de las relaciones internacionales y bajo la perspectiva del regionalismo abierto en Centroamérica, concretamente, a través del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos (EE. UU.) y El Salvador, conocido como CAFTA-DR, el cual fue firmado en 2004 y entró en vigor en 2006.

Palabras clave: Seguridad alimentaria, Transnacionalismo, Tegionalismo abierto, Procesos de integración, Desarrollo sostenible.



SUMMARY:

The fight against hunger worldwide is a central objective of development to improve the quality of life. Ensuring access to adequate food is a complex issue that can and should be addressed from the perspective of International Relations. This article analyzes this issue from the phenomenon of the transnationalization of international relations and from the perspective of open regionalism in Central America, specifically through the Free Trade Agreement between the United States (US) and El Salvador, known as CAFTA-DR, which was signed in 2004 and entered into force in 2006.

Keywords: Foodsecurity, Transnationalism, Openregionalism, Integrationprocesses, Sustainabledevelopment.

Lourdes Ortiz Mena. *Estudiante del programa de doctorado de Ciencias Políticas, Administración Pública y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid. Este artículo forma parte de una Tesis Doctoral en progreso. Este artículo forma parte de la investigación de la Tesis Doctoral en curso.*

Katty Cascante Hernández. *Profesora del Dpto. de Relaciones Internacionales e Historia Global de la Facultad de CC. Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Es codirectora de la Tesis Doctoral de la que este artículo forma parte.*

1. INTRODUCCIÓN

Este artículo analiza el fenómeno de la transnacionalización alimentaria desde la perspectiva del regionalismo abierto en Centroamérica. Esto es, por un lado, no se considera al Estado como el único o principal actor del actual sistema mundial de alimentos. Por otro lado, se considera la integración de los mercados desde las consecuencias de la liberalización y la desregulación de los precios de los alimentos. Un marco que permite analizar, tanto los efectos del comportamiento de los actores externos a la región, como de las condiciones del sistema productivo y comercial que propicia la economía internacional sobre la seguridad alimentaria. Específicamente los efectos sobre la seguridad alimentaria de los acuerdos comerciales como el Tratado de Libre Comercio que EE. UU. Firmó en 2006 con El Salvador.

La disciplina de las Relaciones Internacionales permite estudiar las relaciones entre los actores de la sociedad internacional sea un Estado con otro o de varios Estados entre sí o con otros actores del sector privado y la sociedad civil, en el plano político, económico, social, demográfico, cultural, etc. Es decir, todo aquello que aborde las relaciones entre diferentes grupos a ambos lados de las fronteras nacionales se contempla desde esta disciplina. Es por ello por lo que la aproximación conceptual y teórica de este artículo se basa en esta disciplina, ya que permite analizar las relaciones entre los actores y las estructuras creadas por ellos, para desvelar las actuales condiciones de seguridad alimentaria de El Salvador.

Metodológicamente, este artículo adopta un método deductivo donde se parte de una premisa y caso general para llegar a conclusiones particulares sobre el efecto de la transnacionalización y del regionalismo abierto sobre la seguridad alimentaria. Se acude a la revisión bibliográfica e interpretación literaria para abordar el marco teórico y conceptual. Fuentes primarias y secundarias que van a permitir un abordaje integral y completo.

Este artículo parte de la hipótesis de que el Tratado de Libre Comercio (CAFTA) que El Salvador firmó con EE. UU. incluye acuerdos comerciales que han afectado la seguridad alimentaria del país ya que perpetúan



un modo de inserción internacional desventajosa en términos de intercambio comercial. La desgravación de productos agrícolas básicos como el maíz, base de la alimentación de mesoamericana, es un ejemplo de cómo estos acuerdos impulsan la inundación de productos importados a precios que ahogan la producción local contrayendo el sector agrícola y, por tanto, la producción de alimentos a nivel local.

La seguridad alimentaria de El Salvador tiene un margen de negociación escaso frente a las relaciones de poder establecidas por la transaccionalización. Un fenómeno que retira la exclusividad al Estado y favorece la integración de los mercados desde las consecuencias de la liberalización y la desregulación de los precios.

2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y TEÓRICA

El sistema de la ONU ha permitido unificar en distintos marcos, principios y estrategias el logro de la seguridad alimentaria y la nutrición. De entre ellos destacan el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (1996), la Declaración del Milenio y la Declaración Final de la Cumbre Mundial (2009) sobre la seguridad alimentaria y la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocida como la Agenda 2030, por ser este el año en que concluye. En esta se definen 17 ODS que caracterizan los principales desafíos políticos para alcanzar el desarrollo sostenible. Erradicar el hambre forma parte de Concretamente, el ODS 2 formula como meta “poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año” (Naciones Unidas, 2015). Un reto que desde la propia organización se aborda desde el concepto de la seguridad alimentaria.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), ha definido la seguridad alimentaria desde el acceso a la alimentación (FAO, 2011). La idoneidad, disponibilidad y suficiencia, así como el acceso son dimensiones que desde la ONU se consideran necesarias para calificar el nivel de seguridad alimentaria de una persona, comunidad y/o país. Se trata, por tanto, de una definición técnica, que permite medir el acceso físico, económico y social de los alimentos. Sin embargo, el acceso a la alimentación incluye complejos procesos políticos y económicos cuyas consideraciones van más allá y que, terminan condicionando la disponibilidad real de alimentos en los países del Sur Global¹. La dimensión política de la alimentación implica entender el fenómeno de la transnacionalización del poder en las relaciones internacionales de los alimentos. El hambre se entiende tanto desde las explicaciones causales vinculadas a elementos naturales, como desde explicaciones de corte económico y político donde el derecho a la alimentación es un derecho humano fundamental recogido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 (Cascante, 2019).

Por ello, en este artículo se considera más oportuna la aproximación transnacional del concepto de seguridad alimentaria, en tanto que permite enmarcar esta problemática desde las relaciones políticas de los actores del sistema alimentario. Para analizar el fenómeno de la transnacionalización alimentaria desde la perspectiva del regionalismo abierto es necesario precisar algunos conceptos estrechamente relacionados. El primero de ellos, la transnacionalización alimentaria, en concreto se refiere a ese proceso por el cual la producción y distribución de alimentos se ve afectada por el fenómeno de la globalización (Cascante, 2019).

¹ El Sur Global es un término que extiende el concepto de país en desarrollo a todos aquellos países que tienen una historia interconectada de colonialismo, neocolonialismo y una estructura social y económica con grandes desigualdades en niveles de vida o acceso a recursos (Dados y Connel, 2012).



2.1 LA IDENTIDAD POLÍTICA DEL REGIONALISMO ABIERTO

El regionalismo se puede concebir desde una perspectiva de protección de intereses y problemas locales, pero también como un instrumento para la formación de élites transnacionales. Los procesos de regionalización, que deberían priorizar los intereses de quienes componen la región, pueden terminar favoreciendo los intereses de la globalización. De hecho, las instituciones creadas por los Estados para actuar en los mercados se han beneficiado de este esquema (Rodrik, 2011).

Desde la Teoría de la Transnacionalización de las Relaciones Internacionales, el poder se entiende a partir de la perspectiva de un mundo multilateral, interdependiente y con alianzas múltiples, en un mundo con fronteras cada vez más porosas. El Estado no es el único actor ni tampoco el principal, con todas las complejidades que eso supone. Uno de los actores que destaca en la escena global es la empresa transnacional, la cual tiene un enorme poder de cara a las relaciones internacionales políticas, económicas y sociales. Desde esta aproximación teórica, la Escuela de Ámsterdam y la Escuela de Copenhague analizan de manera crítica, el proceso de integración de la Unión Europea (UE). La primera, considera ese proceso como un modelo que introduce a la empresa como el actor que ostenta el capital transnacional y ejerce su poder sobre las decisiones del mercado de alimentos (Kees Van del Pijl, 1998) y (Henk Overbeek, 2004). La segunda, crítica el proceso de securitización de la alimentación en el modelo de seguridad alimentaria de la UE. Este proceso construye el alimento como una amenaza a la que hay que dotar de seguridad y son las empresas transnacionales, a través de su capital y poder quienes brindan esa seguridad a los Estados (Buzan, 1997), (Wæver, 2011) y (Moller, 1996).

Por otro lado, otros autores señalan que se ha profundizado el carácter mundial de la economía capitalista, y sostienen la existencia de sistemas mundo, pero en un solo sistema capitalista. El centro, entendido como ese conjunto de países enriquecidos, optaron por dejar de lado la cuestión del desarrollo como forma de superar la polarización global, y en su lugar adoptaron el enfoque de la globalización, que fundamentalmente implicaba la apertura de fronteras para facilitar el libre intercambio de bienes y capitales (Wallerstein, 2004). Es decir, la liberalización económica se presenta como un importante componente de ese sistema mundializado donde la globalización juega un papel de desarrollo, o sustitutivo a él. En ese sistema mundializado es clave la desconexión de la economía real y la financiera que da lugar a la especulación y la financiarización.

La financiarización de diversas áreas de la economía es el resultado del capital intentando revalorizarse, y ello ha alcanzado espacios que entran en conflicto con los derechos humanos más fundamentales como lo es la alimentación. El sector alimentario ha pasado entonces por un proceso de transnacionalización por el que esta lógica neoliberal ha derivado en la generación de empresas alimentarias que se rigen bajo una lógica acumuladora. La transnacionalización ha ocasionado cambios significativos en las empresas agroalimentarias, haciendo que estas se orienten más hacia las demandas de los accionistas (Cascante, 2019).



2.2 LAS RELACIONES ENTRE LA GLOBALIZACIÓN, EL MULTILATERALISMO Y EL REGIONALISMO

En este artículo se aborda el regionalismo desde las Relaciones Internacionales. No es interés del artículo entrar en los múltiples e intensos debates epistemológicos, sino distinguir las más importantes con el objetivo de aproximarnos a la transnacionalización alimentaria desde el regionalismo abierto, y llegar a un caso concreto.

Una región hace referencia a un número limitado de Estados, los cuales están unidos por una relación de tipo geográfica y un considerable grado de interdependencia (Nye, 1968). No existen las regiones llamadas naturales, o una única definición de región o regionalidad, sino que depende del enfoque que se utilice, y el objetivo de investigación. La regionalización, entendida como el “crecimiento de la integración social dentro de una región y a los a menudo, no dirigidos procesos de interacción económica y social” (Hurrell, 1995, pág. 20). Este tipo de regionalismo se ha venido llamando “regionalismo suave”, o “integración informal”, son procesos que complejizan las regiones y un ejemplo de los cambios que generan los flujos de personas, ideas, cultura, más allá de las fronteras nacionales. Algunos autores definen el regionalismo como la cooperación entre actores de tres o más países cercanos geográficamente, e interdependientes para el logro de beneficios comunes acordados (Alagappa, 1995). También desde una dedicación política hacia la división del mundo en regiones hacia un proyecto regional concreto (Hettne y Söderbaum, 2006). Otros autores definen el “regionalismo abierto” cuando la definición del libre comercio se entiende como la eliminación de barreras arancelarias, así como el afán de descripción que se acompaña con una receta euro centrista (De la Reza, 2013).

La relación entre regionalismo, multilateralismo y globalización es tan importante como problemática a la hora de definir. Los autores dedicados a este tema posicionan la integración regional como segundo óptimo por detrás del multilateralismo. Es decir, un segundo mejor donde el multilateralismo es el escenario óptimo deseable, pero al no poderse cumplir las condiciones necesarias, la integración regional es una opción válida para los objetivos de un proceso internacional como es la globalización (De la Reza, 2013). Este artículo parte del supuesto de que el proceso de globalización se define por una ideología económica neoliberal. El regionalismo como tal puede ser entendido como “un elemento de globalización o como una respuesta o alternativa a la misma, esto último en cuanto una reacción a los que se perciben como efectos negativos de la globalización en cuanto acrecentamiento de las desigualdades, la exclusión y la pobreza” (Reza, 2013, pág. 17). No se puede entender el regionalismo sin enmarcarlo en el proceso de globalización y, por tanto, es imperativo definir a la globalización también.

La globalización puede ser definida de muchas formas atendiendo al objetivo de la misma, una de ellas es y la mejor puede esquematizar la amplitud del concepto, es que la globalización es “la intensificación de las interacciones culturales, económicas, políticas, sociales y tecnológicas transnacionales que conducen al establecimiento de estructuras transnacionales y a la integración global de los procesos culturales, económicos, medioambientales, políticos y sociales a nivel mundial, supranacional, nacional, regional y local” (De Lombarde, et al., 2019, pág. 10). Se trata entonces de un proceso profundo de asimilación de estructuras internacionales; este proceso de homogenización pasará inevitablemente sobre los elementos más débiles de ese entramado global.



Al respecto de esta relación regionalismo-globalización cabe la duda de si la agrupación por regiones es una parte de la globalización donde hay hegemones² externos que se imponen, o si por el contrario es una reacción política que permite a los pequeños países del Sur Global tener un margen de respuesta antes un mundo globalizado y competitivo. El sueño de figuras emblemáticas como Francisco Morazán en Centroamérica o Simón Bolívar en Sudamérica, son parte de los discursos idealistas que aún permanecen en el seno de las estructuras institucionales de los múltiples procesos de integración en la región latinoamericana, lo cual se tocará más adelante.

No se pretende sostener un discurso antiglobalizador, sino más bien señalar, dentro de ese concepto, cuál es el objetivo de la integración. La globalización viene con ciertas reglas que habría que conocer y saber quién las dicta, “los únicos países que han logrado hacerse ricos bajo el capitalismo son los que han creado un amplio conjunto de instituciones formales para gobernar los mercados” (Rodrik, 2011, pág. 37). Esta es una declaración que alude a las relaciones de poder que permiten a países centrales³, sacar provecho de un modo de producción capitalista gracias al manejo de instituciones formales que permiten intervenir en mercados. Esta contradicción es particularmente llamativa: países centrales recurriendo a lo que podríamos catalogar dentro del proteccionismo, mientras que se ha exigido por décadas, el libre mercado para países periféricos o del Sur Global.

2.3 CARACTERIZACIÓN DEL REGIONALISMO: CENTROAMÉRICA.

El concepto de regionalismo anteriormente definido carece de sentido si no se contextualiza. Para el propósito de este artículo se aborda el regionalismo abierto en América Latina y Centroamérica para dar pie al caso de El Salvador. Pedro Caldentey y Francisco Santos (2017) ofrecen una tipología de regionalismos en América Latina: i) Bloques de libre comercio y espacios de preferencias arancelarias, ii) Procesos de integración regional, y iii) Procesos de cooperación, colaboración y complementariedad. Los procesos vividos desde la década de los noventa fueron más profundos en materia de integración económica regional y que se identifican dentro de la sombrilla de regionalismo abierto (Sanahuja, 2008).

Llegado a este punto, ¿qué caracteriza al regionalismo abierto? En el marco del Consenso de Washington (1989) se ha favorecido la firma de acuerdos multilaterales de libre comercio de la región con países potencias occidentales, mientras la eficiencia y legitimidad de las instituciones estatales se ha visto limitada. El regionalismo abierto tiene, por tanto, un fuerte carácter economicista, caracterizado por la penetración de las medidas de corte neoliberal. Estas medidas priorizan la desregulación, y liberalización de mercados

Las implicaciones del regionalismo abierto que “genera sistemas radiales donde el país o países centrales determinan la forma de integración, la agenda temática y el nivel de las concesiones comerciales. Visto desde esta perspectiva, la participación y la actuación de los países es jerárquica, con una estructura de tipo centro-periferia” (De la Reza, 2013, pág. 19).

Si se adopta esta perspectiva, ampliamente desarrollada y explicada por los estructuralistas latinoamericanos, como Raúl Prebisch (1981) y Celso Furtado (1987), la idea de un mundo caracterizado por la existencia de jerarquías entre los polos de poder (centros) y las zonas más subyugadas (periferia) se alinea de manera coherente con la visión presentada por el transnacionalismo. En este esquema centro-periferia, o norte-sur,

² Un hegemón es un término político para referirse a un Estado que posee una hegemonía internacional gracias a su poder político, económico e internacional. La condición hegemónica de un Estado permite imponerse antes otros, generando imperialismo y relaciones de dependencia frente a países periféricos. (Dos Santos, 2011).

³ La estructura centro-periferia es una teoría que divide el mundo en centros (países desarrollados) y periferias (países con menor nivel de desarrollo y mayor dependencia) (Prebisch, 1981).



los países del Sur Global están en clara desventaja de cara a la apertura comercial y la integración en las cadenas de valor global. El proceso de transnacionalización de la alimentación mencionado deja en una posición de dificultad a los países periféricos que tienen escaso margen de maniobra en los mercados internacionales (Santarcángelo et al., 2017). A pesar de esa posición de desventaja evidente, desde el regionalismo abierto se ha motivado la proliferación de procesos de integración que favorecen comercialmente al exterior, en detrimento del desarrollo local. Estos procesos, para el caso de Centroamérica, no son solo muy economicistas, sino impuestos desde el exterior.

2.4. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA BAJO LA PERSPECTIVA DEL REGIONALISMO ABIERTO

Ahora bien, ¿qué impacto tiene el regionalismo abierto en la seguridad alimentaria? Esto está estrechamente relacionado con la transnacionalización de la alimentación, con la búsqueda de espacio de valorización del capital ha llevado a la financiarización de necesidades elementales como la alimentación. Empresas de alimentación se han adecuando a las dinámicas de mercado global, y de esa forma, el derecho humano a la alimentación se ha visto comercializado (Sanahuja, 2009).

El proceso de transnacionalización tiene efectos directos en la soberanía y seguridad alimentaria, dado que son actores transnacionales los que toman el control de la alimentación (Cascante, 2019). En este sentido, el reparto de alimentos está en manos de actores globales con gran poder de decisión y actuación. Esta clase de esquema puede ser altamente perjudicial para la disponibilidad de alimentos, especialmente en los países del Sur Global. Este contexto desfavorecedor es impulsado y animado por procesos de integración contruidos desde el paradigma del regionalismo abierto que animan el libre comercio a través de procesos de integración con carácter comercial, dejando de lado otros elementos políticos relevantes para que la integración sea viable.

Este enfoque de regionalismo abierto ha tenido repercusiones significativas no solo en el fomento de procesos de integración comercial, sino también en la formulación de políticas públicas, la negociación de tratados comerciales, acuerdos Norte-Sur para la desregulación y privatización, así como en la creación de instituciones regionales que siguen un modelo de trabajo eurocéntrico, lo cual ha llevado a una falta de legitimidad entre la población y no ha abordado adecuadamente los procesos de desarrollo local. En general, el regionalismo abierto ha inspirado procesos de integración que favorecen ideales externos, comerciales y economicistas manifestados en el decálogo del Consenso de Washington (1989) y las medidas de ajuste estructural que más tarde impusieron tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial a los países prestatarios. La firma de acuerdos de libre comercio es un ejemplo importante de cómo esta visión en los procesos de integración ha mermado el desarrollo de la región, y en concreto, la seguridad alimentaria.

El concepto de seguridad alimentaria ha evolucionado, desde la Revolución Verde⁴ y las hambrunas africanas de los años ochenta, permitiendo llegar en 1996 a un concepto técnico desde la perspectiva de la disponibilidad de alimentos (Cascante, 2019, pág. 202). En este sentido la seguridad alimentaria puede definirse desde una óptica técnica según la FAO, que dicta que la seguridad alimentaria se da cuando todas las personas cuentan con la posibilidad física y financiera de obtener la cantidad adecuada de alimentos seguros y nutritivos que satisfagan sus necesidades alimenticias permitiéndoles llevar una vida saludable (FAO, 2022). El reconocimiento del acceso a alimentos como derecho humano fundamental ha llevado a un consenso que permite una definición

.....
⁴ La Revolución Verde es un término internacional utilizado para hacer referencia al aumento de la productividad agrícola y, por tanto, de la producción de alimentos, entre los años 1960 y 1980.

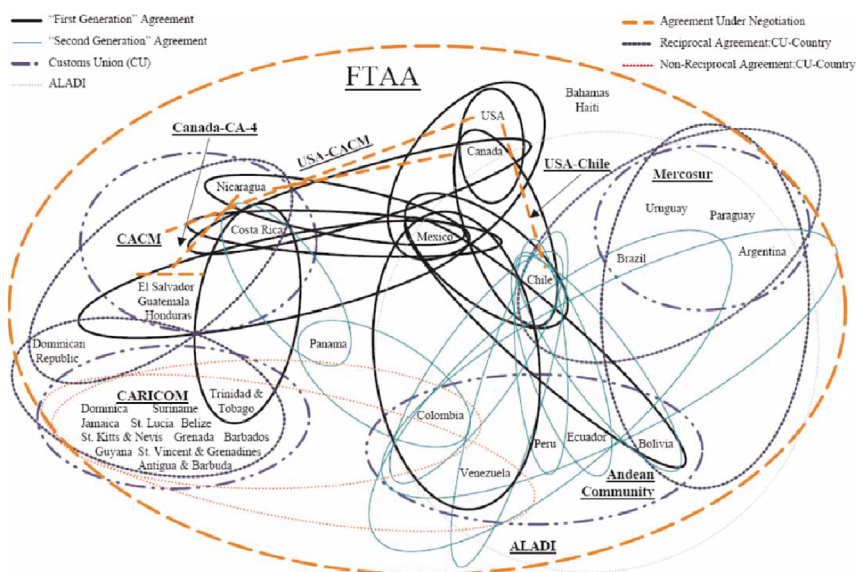
técnica de la seguridad alimentaria. “(..) la seguridad alimentaria es la respuesta política que se da al fenómeno del hambre desde la sociedad internacional” (Cascante, 2019, pág. 206). Una respuesta que obliga a generar parámetros mínimos de medición y permite incluir la seguridad alimentaria como un factor problemático dentro de la lucha contra el hambre, y el acceso a alimentación como derecho humano fundamental.

El proceso de transnacionalización alimentaria es un proceso complejo que tiene efectos sobre la soberanía alimentaria de cada país con varios riesgos, como por ejemplo la generación de dependencia externa. En el contexto actual, la lucha contra el hambre se lleva a cabo a través de la promoción de la economía abierta y bajo paradigmas como el regionalismo abierto, que se caracteriza por un enfoque marcadamente económico y neoliberal. Este regionalismo fomenta la interdependencia que surge tanto de acuerdos preferenciales como de las señales del mercado, resultado de la apertura comercial en general (CEPAL, 1994). Esta apertura comercial promete la mejoría del desarrollo de todas las regiones gracias a la dinamización del comercio (Caldentey, 2019). Una de las estrategias más comunes para esa dinamización comercial son los acuerdos de libre comercio, entre los que destacan los acuerdos Norte-Sur, acuerdos asimétricos donde se presuponen desventajas y dificultades para los países agroexportadores que tradicionalmente producen materia prima. Estos países se ven abocados a una relación económica que refuerza e intensifica su rol de exportación y condición. Estos acuerdos comerciales lejos de apoyar la agricultura local y sostenible y fomentar el desarrollo económico inclusivo que garantice la seguridad alimentaria y la cobertura de derechos humanos fundamentales, se apoyan en un regionalismo abierto que prima las medidas de corte neoliberal como lo es la apertura al mercado internacional (Caldentey, 2019).

3. LA INFLUENCIA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA CENTROAMERICANA DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO

En toda América Latina es bien conocido el *Spaguetti bowl*. Se trata de una representación de la multitud de acuerdos comerciales firmados desde finales de los años noventa (Gallagher, 2008). Tal y como se puede apreciar en la figura 1, se trata de una enorme cantidad de acuerdos de diferentes naturalezas que llegan a sobreponerse.

Figura 1. Representación de los acuerdos comerciales en América Latina (1990-2005)



Fuente: Gallagher (2008).



Resulta demasiado difícil seguir la pista de los acuerdos que han firmado cada uno de los países. Como consecuencia, se hace mucho más complejo monitorizar el impacto real sobre las condiciones de vida de la población. Se trata de un “regionalismo disperso”, un fenómeno de relaciones extrarregionales que quitan cohesión y coherencia al proceso de integración de una región. Este regionalismo disperso “supone compromisos extrarregionales que en ocasiones son contradictorios con la integración, en particular en materia arancelaria o de normas de origen” (Sanahuja, 2008, pág. 20). Este es uno de los numerosos problemas que enfrenta la integración centroamericana, una unión aduanera imperfecta con dificultades significativas para su aplicación. Estas dificultades se deben a varios factores, entre ellos, los acuerdos con terceros países que no respetan los acuerdos internos de la región (Caldentey & Santos, 2017).

Muchos de estos acuerdos extrarregionales son acuerdos Norte-Sur. Esto se debe a que los países suelen preferir este tipo de acuerdos dado que, en contraste con los acuerdos Sur-Sur, suponen la oportunidad de acceder a mercados de economías más fuertes y desarrolladas, y con ello, la promesa de crecimiento y desarrollo para la economía más pequeña. Entre las ventajas de este tipo de acuerdos destacan aquellas que hacen alusión a la estabilidad, acceso a los mercados, mayores incentivos, competitividad y eficiencia (Sanahuja, 2008). Pero también implican desventajas. Los Tratados de Libre Comercio (TLC) “priman sobre las normas internas, lo que puede generar mayor estabilidad y confianza de cara a los actores externos, pero también suponen menor autonomía para las políticas de desarrollo” (Sanahuja, 2008, pág. 21). El principal problema es la asimetría entre el país del sur, o periférico, y el hegemón externo (generalmente del norte) que puede imponer sus términos en el momento de la negociación del tratado con consecuencias negativas para la economía doméstica del país con un desarrollo en transición menor. La situación de asimetría y ventaja para el país más avanzado no puede dejar de considerarse cuando el objetivo final del regionalismo es la consecución de beneficios mutuos. Una asimetría que no se circunscribe solo a lo comercial, sino que se hace extensiva a las esferas políticas, culturales, y ambientales.

No puede entenderse el regionalismo en América Central sin mencionar sus factores diferenciadores del resto de América Latina. Los esfuerzos regionalistas en Latinoamérica han seguido ciertas pautas de comportamiento que se repiten. Una primera fase de entusiasmo, una segunda donde disminuye el interés político del esfuerzo, y una tercera donde los proyectos terminan cayendo en el olvido (Caldentey del Pozo, 2019).

En Centroamérica todas estas fases tienen un comportamiento particular que lo distingue dentro de ese *Spaguetti bowl* en Latinoamérica. En primer lugar, el regionalismo postliberal o el estratégico en Centroamérica no fueron los herederos de una posición como paradigmas dominantes, sino que, desde finales de la década de los ochenta, y principios de los noventa, ha primado un tipo de regionalismo basado en una serie de medidas de corte neoliberal (García, 2014). Segundo, el proceso en América Central ha sido más constante que en el resto del continente ya que no ha sido un proceso apropiado por figuras políticas, como ha sido el caso en Sudamérica. Así, pese a la crisis de 2008 que desembocó un cambio de paradigma en Sudamérica con el regionalismo post liberal (Sanahuja, 2008), en Centroamérica siguió primando sin pausa un modelo dominado por el paradigma del regionalismo abierto (Caldentey del Pozo, 2019).



3.1. EL CAFTA EN EL SALVADOR

El proceso de transnacionalización de la región centroamericana está estrechamente ligado a la apertura comercial. Desde la visión transnacionalista, el norte global ha optado por la apertura de fronteras comerciales (Wallerstein, 2004). En el mundo de la globalización liberal, se ha vuelto crucial la revalorización del capital, incluso en la alimentación, a través de la transnacionalización alimentaria y acuerdos de libre comercio asimétricos Norte-Sur facilitados por el regionalismo abierto. Este paradigma ha priorizado relaciones comerciales asimétricas en forma de acuerdos Norte-Sur por toda Latinoamérica, acuerdos de los que México fue pionero con la entrada en vigor del primer acuerdo de libre comercio de este tipo que entró en vigor en 1994. A México le sucedieron la entrada en vigor de los acuerdos de Chile en 2004, Perú en 2009, y la suscripción de Centroamérica en 2004 (Díaz, 2010).

Centroamérica, conformada por las Repúblicas de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, firmó el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR). El tratado, aunque sea un acuerdo firmado en bloque, tiene disposiciones especiales de acuerdo con cada país y de acuerdo con los resultados de las negociaciones bilaterales. Estas negociaciones se realizaron de una manera precaria y desigual. EE. UU. mantuvo sus propios subsidios agrícolas, mientras que exigió a los demás países del tratado eliminar sus salvaguardas o protecciones nacionales. La rigidez de las negociaciones iniciales dejó poco margen para abogar incluso por derechos humanos básicos en el marco de los acuerdos (Walker, 2011). Y bajo esas condiciones, el CAFTA-DR fue firmado y entró en vigor el 1 de marzo de 2006 para El Salvador, el 1 de abril de 2006 para Nicaragua y Honduras, el 1 de julio de 2006 para Guatemala, el 1 de marzo de 2007 para República Dominicana y el 1 de enero de 2009 para Costa Rica.

En El Salvador, un país con una tradición de exportación agrícola, se experimentó un cambio significativo en su estructura económica. Después del intento fallido de industrialización por sustitución de importaciones que tuvo lugar entre 1950 y 1970, seguido de una crisis en el sector de las exportaciones agrícolas, el país comenzó a adoptar políticas neoliberales en la década de los noventa. Así, se comenzó a caminar hacia un modelo mucho más enfocado al sector terciario (Menjívar, 1995). Actualmente, y desde principios de los años 2000, el sector terciario representa alrededor del 60% del PIB salvadoreño (CEPALSTAT, 2023). Los acuerdos como el CAFTA tienen el potencial de destruir aún más la producción agrícola local, dada su incapacidad de los mercados locales de competir con los precios de mercados internacionales subvencionados por Estados económica y políticamente más fuertes. Sin embargo, aún no es posible comprobar en su totalidad las consecuencias de la desgravación arancelaria del tratado sobre la economía y la agroindustria, aunque los datos actuales de importaciones, exportaciones y producción y disponibilidad de alimentos recogidos por organismos internacionales y nacionales ofrecen pistas sobre los posibles escenarios. Por ejemplo, la disminución del peso del sector agrícola y la alta importación de alimentos en El Salvador que expone el Banco Central de Reserva de El Salvador.

El CAFTA estableció sectores denominados como sensibles. Estos serían objeto de una desgravación gradual por la que serían expuestos a “la eliminación progresiva y cronológica de los aranceles aduaneros aplicada a mercancías originarias fuera de las fronteras” (Arias, 2021, pág. 6). Entre estos se encuentran el sector avícola, porcino, bovino, lácteos y cultivo de cereales (maíz, arroz y sorgo). Autores, como Luis Cáceres (2021), analizan la competitividad de estos sectores sensibles, que para 2025 estarán completamente liberalizados. Advierten del peligro de la liberalización total de las importaciones de granos básicos, extendiendo sus consecuencias al aumento del desempleo, violencia e inseguridad alimentaria. Además, señala que la apertura comercial que ha caracterizado a la economía salvadoreña de los años noventa, agudizada por la entrada en vigor del CAFTA-DR, ha contraído el sector agrícola y manufacturero, sin traer beneficios reales para el desarrollo del país. “(..) la contracción del sector agrícola ha significado la pérdida de seguridad alimentaria, así como una creciente importación de alimentos, y el desplazamiento de trabajadores que han tenido que emigrar a las ciudades o a los Estados Unidos” (Cáceres, 2021, pág. 5).



La inundación de productos extranjeros y la destrucción de la producción nacional con consecuencias en el desempleo, pobreza, migración e inseguridad alimentaria han tenido consecuencias (Cáceres, 2021 y Arias, 2021). En El Salvador, al dejar sin efecto la cláusula de importaciones libre de impuesto sobre el maíz y maicillo se ha permitido duplicar, entre 1990 y 2020, la inserción de la importación de estos alimentos. Una situación especialmente complicada frente a una economía dolarizada, y con un 20% de ingresos en el PIB provenientes de las remesas (BCR, 2023). Esto hace que los planteamientos de los estructuralistas latinoamericanos confirmen cómo que la inserción internacional incrementa la vulnerabilidad de la región (Prebisch, 1981). Centroamérica entra a la escena global con escaso margen de negociación característico de la forma en que la periferia internacional se inserta en la economía mundial. La región exporta mayormente productos primarios, al mismo tiempo que su producción nacional corre el peligro de ser destruida por la producción agrícola subvencionada de EE. UU., economía central.

Estas relaciones de dependencia asimétricas se han perpetuado bajo el paradigma del regionalismo abierto que rige los procesos de integración y apertura comercial, mientras países como EEUU, Japón, y bloques regionales como la UE, han mantenido sus mercados y producción interna fuertemente protegidas (Cascante, 2019). En pocas palabras, el regionalismo abierto entendido desde la liberalización y apertura comercial entre regiones parece haber acentuado las diferencias entre centro-periferia e incentivado una lógica mercantil entre las empresas alimenticias y, entre otras cosas, generando dependencia externa para cubrir las necesidades básicas de alimentación.

La negociación en el CAFTA de la cláusula de desgravación total de granos básicos como el maíz, base alimenticia de la población en Mesoamérica, sería una excelente manera de iniciar una forma de comercio internacional un poco más justo, pero el margen de negociación es escaso dadas las relaciones de poder establecidas desde el proceso de transnacionalización.

El modelo de regionalismo abierto facilita una transnacionalización alimentaria desfavorable y efectos negativos en detrimento del desarrollo regional.

4. CONCLUSIÓN

Aunque en un estado embrionario, esta investigación ha analizado cómo la apertura comercial y la inserción internacional de EE. UU. en la región centroamericana, permite un intercambio con consecuencias en la seguridad alimentaria. La exportación de materias primas compromete la seguridad alimentaria de la población local de la región y en particular de El Salvador. La firma de los acuerdos comerciales con bloques centrales genera asimetrías que perpetúan la superioridad de países con mayores capacidades políticas, económicas y sociales.

El modelo de regionalismo abierto facilita una transnacionalización alimentaria desfavorable y efectos negativos en detrimento del desarrollo regional. Este regionalismo, debido a su carácter economicista y comercial, no responde como un instrumento de gran potencial para el desarrollo de Centroamérica. Los efectos más negativos derivados de este fenómeno se representan en el retroceso de la seguridad alimentaria de la población local de El Salvador. La apertura de los mercados agrícolas de este país, erosiona su capacidad productiva agrícola y aumenta su dependencia de las importaciones de alimentos a largo plazo.



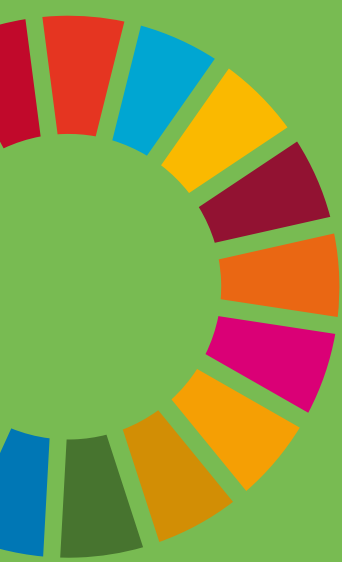
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alagappa, M. (1995). Regionalism and Conflict Management A Framework for Analysis. *Review of International Studies*,(21).
- Arias, F. M. (2021). *Implicaciones económicas del proceso de desgravación arancelaria del CAFTA-DR sobre la agroindustria de El Salvador*. Banco Central de Reserva de El Salvador, San Salvador.
- BCR. (2023, 07 10). *Banco Central de Reserva de El Salvador*. Retrieved from <https://www.bcr.gob.sv/>
- Buzan, B. (1997). Security after the Cold War. *Cooperation and Conflict*, 5(32).
- Cáceres, L. (2021). CAFTA-DR, Importaciones de granos básico y la destrucción de la agricultura salvadoreña. *Estudios Centroamericanos*, 76(765).
- Caldentey del Pozo, P. (2019). El Kairós del regionalismo latinoamericano y la integración centroamericana. *Regionalismo: Situación actual, balance y perspectivas (OEA, CELAC, UNASUR, MERCOSUR y PROSUR)*., 17(35).
- Caldentey, P., & Santos, F. (2017). La vigencia del regionalismo para la agenda de desarrollo en América Central. In *Repensar las fronteras, la integración regional y el territorio*.
- Cascante, K. (2019). La globalización del sistema mundial de alimentos y sus dinámicas de cambio en las crisis de 1973 y 2007. *Tesis Doctoral*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Dados, Nour, & Connell, Raewyn. (2012). the global south. *Contexts*, 11(1), 12–13. <http://www.jstor.org/stable/41960738>
- Dos Santos, T. (2011). La Crisis del Imperialismo. En *Imperialismo y Dependencia* (págs. 159-323). Caracas: Biblioteca Ayacucho.
- CEPAL. (1994). *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica al servicio de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile.
- CEPALSTAT. (2023, junio). CEPALSTAT. Retrieved from <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>
- De Lombarde, P., Iapadre, L., McCranie, A., & Tajoli, L. (2019). Using network analysis to study globalization, regionalization, and multi-polarity—Introduction to special section. Cambridge University Press. doi:10.1017/nws.2018.25
- Díaz, M. (2010). Perspectivas del nuevo regionalismo latinoamericano desde el enfoque de los acuerdos “Sur-Norte”: análisis de la experiencia mexicana. *Memoria para optar al grado de Doctor*. Madrid.
- FAO. (2011). *Guía Práctica: La Seguridad Alimentaria: información para la toma de decisiones*. Programa CE-FAO.
- Furtado, C. (1987). Dependencia externa y subdesarrollo. In C. Furtado, *Teoría y política del desarrollo económico* (pp. 219-228). México D.F.: Siglo XXI.
- Gallagher, K. (2008). Trading Away the Ladder? Trade Politics and Economic Development in the Americas. *New Political Economy*, 13(1).
- Haas, E. (1971). The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing. *Cambridge University Press*, 24, 606-646.
- Ha-Joon Chang (2003) Kicking Away the Ladder: Infant Industry Promotion in Historical Perspective, *Oxford Development Studies*, 31:1, 21-32, DOI: 10.1080/1360081032000047168
- Hettne, B. (2005). Beyond the New Regionalism. *New Political Economy*, 10(4).
- Hettne, B., & Söderbaum, F. (2006). *Regional Cooperation: a tool for addressing regional and global Challenges*. Stockholm: secretariat of the international task.



- Hurrell, A. (1995). Regionalism in Theoretical Perspective. In L. F. Hurrell, *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Lapavitsas, C., Kaltenbrunner, A., Labrinidis, G., Lindo, D., Meadway, J., Paineira, J., Stenfors, A. (2011). Crisis en la Zona Euro: Perspectiva de un impago en la periferia y la salida de la moneda común. *Revista de Economía Crítica*, 131-171.
- Menjívar, R. (1995). *Acumulación Originaria y Desarrollo Del Capitalismo en el Salvador*. San Salvador: EDUCA.
- Moller, B. (1996). Conceptos sobre seguridad: nuevos riesgos y desafíos. *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales IDES*, 36(143).
- Naciones Unidas. (2023, 07 07). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Retrieved from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>
- Nye, J.S. (1968). Comparative regional integration: Concept and measurement. International Organization. *Cambridge University Press*. doi:<https://doi.org/10.1017/S0020818300013837>
- Overbeek, H. (2004). Transnational class formation and concepts of control: towards a genealogy of the Amsterdam Project in international political economy. *Journal of International Relations and Development volume*, 113–141. doi:<https://doi.org/10.1057/palgrave.jird.1800011>
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. México, D.F.: CEPAL Repositorio Digital.
- Reza, G. D. (2013). El regionalismo abierto y su renovación teórica: una agenda analítica. *Revista del CESLA*, 207-229.
- Richard, L., & Lancaster, K. (1956). The General Theory of the Second Best. *The Review of Economic Studies*, 24(1), 11-32. doi: <https://doi.org/10.2307/2296233>
- Rodrik, D. (2011). Capítulo 1: De mercados y Estados. La globalización en el espejo de la historia. In D. Rodrik, *La paradoja de la globalización* (pp. 25-44). W. W. Norton & Company.
- Sanahuja, J. (2008). Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración regional en América Latina.
- Santarcángelo, J., Schteingart, D., & Porta, F. (2017). Cadenas Globales de Valor: una mirada crítica a una nueva forma de pensar el desarrollo. *CEC(7)*, 99- 129.
- Van del Pijl, K. (1998). *Transnational Classes and International Relations*. London and New York: Routledge.
- Wæver, O. (2011). Politics, security, theory. *Security Dialogue* (42).
- Walker, S. (2011). “The United States-Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement and Access to Medicines in Costa Rica: A Human Rights Impact Assessment”. *Journal of Human Rights Practice*, 188–213.
- Wallerstein, I. (2004). El sistema-mundo moderno en crisis. Bifurcación, caos y opciones. In *Análisis de sistemas-mundo. Una Introducción* (pp. pp. 105-122.). Londres: Siglo XXI.





BIOECONOMÍA EN COSTA RICA: VÍNCULOS Y APORTES PARA EL LOGRO DEL ODS 2

BIOECONOMY IN COSTA RICA: LINKS AND AND CONTRIBUTIONS TO THE ACHIEVEMENT OF SDG 2

Rigoberto Rodríguez Quirós
Universidad Nacional de Costa Rica
rigoberto.rodriguez.quiros@una.cr

Fecha recepción artículo: 25/07/2023 • Fecha aprobación artículo: 29/08/2023

RESUMEN

El hambre y la inseguridad alimentaria son flagelos para varios países, incluido Costa Rica. Para contrarrestar este mal y otros de la humanidad, la Organización de las Naciones Unidas lanzó en el 2015 la Agenda 2030, con 17 objetivos de desarrollo sostenible, uno de los cuales es el número 2, que persigue eliminar el hambre. Costa Rica ha logrado avances sobre las metas de este, aunque aún hay mucho por hacer, debido a que la pandemia por Covid-19 significó una ralentización en el logro de estas metas. El presente artículo tiene como finalidad señalar los principales vínculos y aportes de la bioeconomía como nuevo paradigma de desarrollo para el logro del objetivo de desarrollo sostenible 2. Se concluye que existen múltiples relaciones entre ambos, ya que la bioeconomía busca aumentar la producción mediante el uso de innovación y tecnologías modernas y basado en recursos naturales, así como utilizando energías limpias y sistemas de producción y consumo sostenibles, elementos que se vinculan en forma directa con el objetivo 2 y que tienen efectos positivos en el control del hambre y el mejoramiento de la seguridad alimentaria.

Palabras clave: Bioeconomía, ODS 2, Hambre, Seguridad alimentaria, Vínculos

ABSTRACT

Hunger and food insecurity are scourges that arise in several countries; Costa Rica is no exception. To counteract this evil and others of humanity, the United Nations Organization launched the 2030 Agenda in 2015, with 17 sustainable development goals, one of which is number 2, which seeks to eliminate hunger. Costa Rica has made progress on the goals of this, although there is still much to do, since the Covid-19 pandemic meant a slowdown in the achievement of these goals. The purpose of this article is to point out the main links and contributions of the bioeconomy as a new development paradigm for the achievement of sustainable development goal 2. It



is concluded that there are multiple relationships between the two, since the bioeconomy seeks to increase production through the use of innovation and modern technologies based on natural resources, as well as the use of clean energy and sustainable production and consumption systems, elements that are directly linked to goal 2 and that have positive effects on hunger control and improvement of food safety.

Keywords: Bioeconomy, SDG 2, Hunger, Food safety, Links

Rigoberto Rodríguez Quirós, PhD, Académico de la Sede Regional Chorotega de la Universidad Nacional. Imparte cursos en las especialidades de Administración, Comercio y Negocios Internacionales y Turismo Sostenible. Además, trabaja en proyectos de desarrollo relacionados con los recursos naturales, agua, cambio climático, entre otros. Tiene diversas publicaciones nacionales e internacionales, en temas como humedales, planes de manejo, observatorio turístico, cosecha de agua, producción sostenible y seguridad alimentaria.

1. INTRODUCCIÓN

A nivel global, las Naciones Unidas lanzaron en el 2015 la Agenda 2030, con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para atender los principales retos de la humanidad. Uno de estos es la seguridad alimentaria y nutricional, cuya atención se dirige a través de la implementación del ODS 2 (hambre cero). En Costa Rica, el seguimiento a los ODS está a cargo del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).

Este artículo brinda un vistazo general de la situación del hambre en Costa Rica, señala indicadores en cuanto a la inseguridad alimentaria y la subalimentación. Posteriormente hace un recuento de los principales avances relacionados con el ODS 2.

Seguidamente se valora la bioeconomía como nuevo paradigma de desarrollo; particularmente, se presentan los principales vínculos entre los componentes bioeconómicos y las metas del ODS 2, y la forma en que se podría lograr siguiendo los parámetros bioeconómicos. Se incluye también una sección que señala la existencia de una serie de instrumentos de política, tanto regionales como nacionales, que evidencian lazos con la bioeconomía y el ODS 2. Se finaliza con la presentación de las conclusiones que arroja el análisis.

2. COSTA RICA: SITUACIÓN CON RESPECTO AL HAMBRE

Al final de la segunda década del siglo XXI, el hambre afecta a más de cuatro millones de personas en América Latina; en Costa Rica, el flagelo lo sufre casi el 5% de la población (es decir, unas 250.000 personas) (Morera, 2019), y muestra una situación de dependencia y vulnerabilidad en su disponibilidad de alimentos, así como asimetrías socioeconómicas que afectan el acceso a los mismos (SEPSA, 2016).

Desde finales del siglo pasado, el país ha experimentado una falta de políticas que apoyen la producción agropecuaria, situación que se acrecienta a partir de los movimientos aperturistas del país y la adhesión a distintos tratados de libre comercio, que han propiciado un apoyo a productos nuevos como piña, flores y tubérculos, dirigidos principalmente al exterior, y la reducción de la producción de granos básicos tradicionales, sustento principal de las poblaciones rurales y de la dieta del costarricense (Aguilar & Salgado, 2020; Valenciano, Pagani, & Alvarez, 2020; UCR, 2022).



De esta manera, para sus necesidades alimenticias, el país debe importar gran parte de insumos, como el maíz, trigo, soya, arroz y frijoles (SEPSA, 2016; UCR, 2022). Esto genera un problema que puede desembocar en dependencia externa y en serios desabastos. Además, el escenario se ha agravado debido a la guerra entre Rusia y Ucrania, países que son proveedores de cereales y otros insumos para la producción.

Esta situación puede verse exacerbada por los efectos del cambio climático, que cambia los patrones de producción y en algunas regiones la productividad disminuye de manera importante. En el período 1988 a 2015 el país tuvo pérdidas que rondaron los US \$460 millones por daños en el sector agropecuario provocados por eventos hidrometeorológicos (SEPSA, 2016). Para el 2023 y 2024 se ha pronosticado el surgimiento del fenómeno del niño (ENOS) (Mena, 2023) lo que puede tener serias repercusiones en la seguridad alimentaria.

3. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

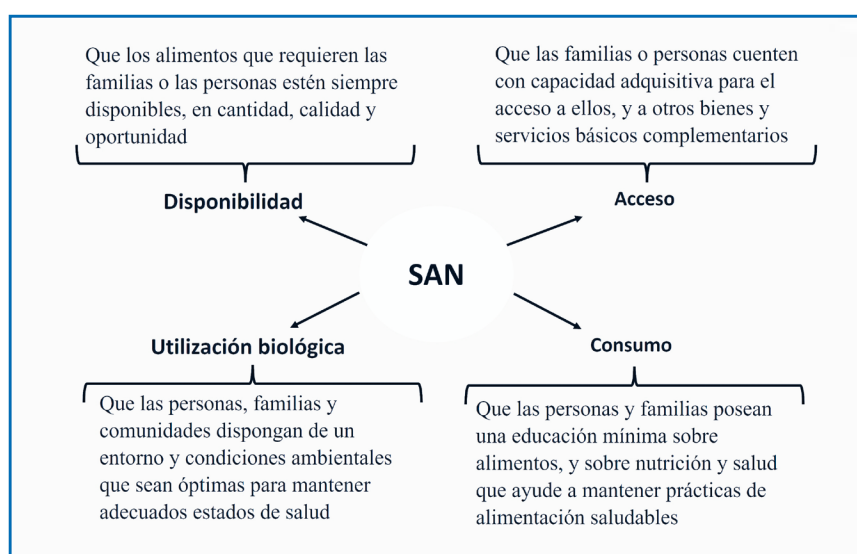
La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021 define la seguridad alimentaria y nutricional como el

Estado en el cual todas las personas gozan, en forma oportuna y permanente, de acceso físico, económico y social, a los alimentos que necesitan, en calidad y cantidad, para su adecuado consumo y utilización biológica, garantizándoles un estado de bienestar general que coadyuve al logro de su desarrollo (Ministerio de Salud, 2011; p. 12).

Mientras tanto, la Canasta Básica Alimentaria de Costa Rica (CBA) es el “conjunto de alimentos, seleccionados de acuerdo con su aporte calórico y a su frecuencia de consumo; expresados en cantidades que permiten satisfacer, por lo menos, las necesidades de calorías de un individuo promedio de una población de referencia” (SEPSA, 2012; p. 2). En agosto del 2019, la CBA en Costa Rica era de 156 203,65 colones costarricenses (₡) mensuales (INEC-SINSAN, 2023).

Al respecto, el Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica (PRESANCA) establece los cuatro ámbitos de la SAN (SEPSA, 2016), según se muestran en la siguiente figura.

Figura 1. Componentes de la seguridad alimentaria



Fuente: Elaboración propia con base en SEPSA (2016) y PRESANCA



Tomando en consideración las definiciones anteriores, se presentan las principales cifras relacionadas con la inseguridad alimentaria en el país.

La inseguridad alimentaria moderada y grave (no come al menos una comida al día) se mantiene en aumento, ya que pasó de un promedio de 12,2% entre el 2014 y el 2016 a un 15.9% en el periodo del 2019 y 2021 (Molina, 2023). Para este último periodo, la FAO reporta, además, los siguientes datos:

Cuadro 1. Costa Rica, cifras sobre la seguridad alimentaria, periodo 2019-2021

Indicador	Porcentaje
Prevalencia de desnutrición	3.4
Prevalencia de inseguridad alimentaria severa en la población masculina adulta	6.1
Prevalencia de inseguridad alimentaria severa en la población femenina adulta	7.8
Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o severa en la población masculina adulta	21.8
Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o severa en la población femenina adulta	30
Porcentaje de niños menores de 5 años con sobrepeso	8.1

Fuente: Elaboración propia con cifras de (FAOSTAT, 2023)

Además de lo anterior, es necesario considerar que el hambre se manifiesta de diversas maneras, como la subalimentación, la cual es definida como “una estimación de la proporción de la población cuyo consumo habitual de alimentos es insuficiente para proporcionarle los niveles de energía alimentaria necesarios para llevar una vida normal, activa y sana (ONU, 2018).

En este sentido, en América Latina “persisten grupos de población vulnerables expuestos al hambre, a lo que se agregan nuevos desafíos asociados con la malnutrición, tales como la obesidad y el sobrepeso...que afectan la SAN” (SEPSA, 2016; p.13). Costa Rica presentó indicadores de subalimentación de 5,6 % y de insuficiencia alimentaria de 11.2 % en el período 2014-2016 (Valenciano, Pagani, & Álvarez, 2020; Aguilar & Salgado, 2020).

Esta situación obedece a los cambios en los patrones alimenticios en el costarricense, como el aumento en el consumo de carbohidratos y azúcares, debido a la ingesta de comidas rápidas (hamburguesas, pizzas, otros), que sustituye la comida tradicional rica en nutrientes (Valenciano, Pagani, & Álvarez, 2020).

4. COMPORTAMIENTO DEL ODS 2 EN COSTA RICA

En Costa Rica, el MIDEPLAN es el ente encargado de direccionar y asesorar el seguimiento a los ODS, ya que ostenta la Secretaría Técnica para la implementación de la Agenda 2030, en conjunto con el INEC como órgano asesor estadístico y el apoyo de las partes interesadas, según lo establece el Decreto Ejecutivo 40203 PLAN-RE-MINAE-MDHIS (MIDEPLAN, 2020).

Así, desde el ente se reporta que la cantidad de dinero invertido en forma directa para la atención del ODS 2, en promedio, durante los años 2017-2019, es de ₡ 56 710 millones. Con respecto a este monto, 9 ODS superaron esa cantidad en su inversión, mientras que 7 están por debajo de dicha estimación (MIDEPLAN, 2020).



En términos de la cooperación internacional y los ODS, particularmente los proyectos de las modalidades de cooperación técnica y financiera no reembolsable, en proyectos de cooperación sur-sur, triangular, bilateral y multilateral, se tiene que en el período 2017-2019 se recibieron \$1 792 930 y contrapartida de \$1 604 000, para un total dirigido al ODS 2 de \$3 336 930 (MIDEPLAN, 2020). No obstante, esto no contempla ni los proyectos reembolsables, ni las interacciones y vinculaciones existentes entre proyectos dirigidos a otros ODS, lo que implica que los montos referidos pueden ser subestimados.

Diferentes organizaciones realizan iniciativas para apoyar el avance en los ODS de manera integral, empero, es posible establecer los porcentajes de actividades dirigidas a cada uno de los objetivos, enfocadas en las prioridades estratégicas sobre acuerdos nacionales, eficiencia institucional y no dejar a nadie atrás. En este sentido, del total de sus actividades para la consecución de los ODS, en el 2019, la ONU dirigió el 4.68% al ODS 2; mientras tanto, 4.4% de las actividades del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) fueron dirigidas hacia este objetivo. Los municipios evidencian algunas iniciativas individuales y esfuerzos por alinear los ODS a la planificación y estructura funcional de los gobiernos locales, sin embargo, persisten importantes brechas entre el conocimiento a nivel general sobre la Agenda 2030 y los elementos atinentes a la implementación de los ODS (MIDEPLAN, 2020).

En el primer informe de seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones Públicas 2019-2022 (PNID) se registra el comportamiento en el avance de las intervenciones estratégicas vinculadas a indicadores de los ODS. Para el caso del ODS 2, se señalan doce intervenciones, distribuidas de la siguiente forma según el grado de avance (MIDEPLAN, 2020).

Cuadro 2. Costa Rica, intervenciones estratégicas vinculadas al ODS 2 según indicador y grado de avance

Indicador del ODS 2	Intervenciones que avanzan de acuerdo con lo programado	Intervenciones que presentan un cumplimiento medio	Intervenciones que muestran cumplimiento bajo
2.1.1	1	0	0
2.1.2	1	0	0
2.2.1	1	0	1
2.2.2	1	0	1
2.3.2	1	0	0
2.a.1	4	1	0
Total	9	1	2

Fuente: MIDEPLAN (2020).

A partir del cuadro anterior, se puede inferir que aún existen 7 indicadores¹ del ODS 2 que no evidencian intervención.

De acuerdo con el II Informe Nacional Voluntario, el ODS 2 en Costa Rica presenta avances favorables. Por ejemplo, en el trienio 2015-2017, las personas que sufren subalimentación se redujeron en un 1.2

.....

¹ Se trata de los indicadores 2.3.1; 2.4.1; 2.5.1; 2.5.2; 2.a.2; 2.b.1; 2.c.1



puntos porcentuales, comparado con el trienio 2014-2016, situándose el indicador en 4,4% de la población (MIDEPLAN, 2020).

Del 2017 al 2020, el ODS 2 se encuentra entre los que presentan mayor avance en sus indicadores (MIDEPLAN, 2020). Con respecto al 2017, la medición realizada por Rojas, Montero, & Campos (2020) para el ODS 2 en 2020 muestra una mejora, al estimar que ha habido una disminución en las personas subalimentadas; sin embargo, en el análisis PESTAL² realizado, muestran un balance general regular.

No obstante, al igual que ocurre para la generalidad mundial, (FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, 2021) el alcance de los ODS se ha visto comprometido debido a la pandemia (Rojas, Montero, & Campos, 2020) y sus efectos redistributivos de recursos para la atención inmediata de la misma.

En términos generales, el II Informe Nacional Voluntario de los Objetivos de Desarrollo Sostenible Costa Rica 2020, advierte que la consecución de los ODS enfrenta una serie de desafíos entre los que destacan la necesidad de fortalecer la transparencia, la comunicación y la articulación intersectorial, la falta de capacidad técnica de algunos actores para localizar los ODS dentro de sus acciones organizacionales, dificultades en la implementación financiera de la Agenda 2030 debido a la complicada situación fiscal del país y la falta de capacidades de los actores sociales para la movilización de recursos, así como la necesidad de procesos de concientización y comunicación y el acceso a la información de la población en general (MIDEPLAN, 2020).

5. BIOECONOMÍA COMO OPCIÓN

La creciente preocupación por la reducción en cantidad y calidad de los recursos naturales, el aumento en los gases de efecto invernadero que incrementan el calentamiento global, así como la creciente población mundial, que demanda mayor extracción de recursos naturales, así como más cantidades de alimento, ha llevado a la comunidad internacional a explorar y plantear nuevas formas de desarrollo (Aguilar & Salgado, 2020; Rodríguez, 2023). Así, la bioeconomía se erige como un nuevo paradigma, en donde se persigue un desarrollo sostenible basado en la utilización y regeneración de recursos biológicos, al tiempo que se reduce el uso y dependencia de las energías fósiles (Rodríguez, 2023).

En el 2020, el Gobierno de Costa Rica lanzó la Estrategia Nacional de Bioeconomía (ENB), en la que define la bioeconomía como:

la producción, utilización, conservación y regeneración de recursos biológicos, incluyendo los conocimientos, la ciencia, la tecnología y la innovación relacionados con dichos recursos, para proporcionar información, productos, procesos y servicios a todos los sectores económicos, con el propósito de avanzar hacia una economía sostenible (MICITT, 2020; p. 19).

Esta definición es concordante con la establecida en la Cumbre Mundial de Bioeconomía, celebrada en 2018 (MICITT, 2020).

La bioeconomía tiene dentro de sus principales elementos para el desarrollo la innovación. A través de esta se pueden lograr innumerables mejoras y productos nuevos, con base en recursos renovables y biodiversidad.

.....

² PESTAL: Áreas de análisis de variables Política, Económica, Social, Tecnológica, Ambiental y Legal. El análisis arroja un balance general, con base en la ponderación de las 6 áreas.

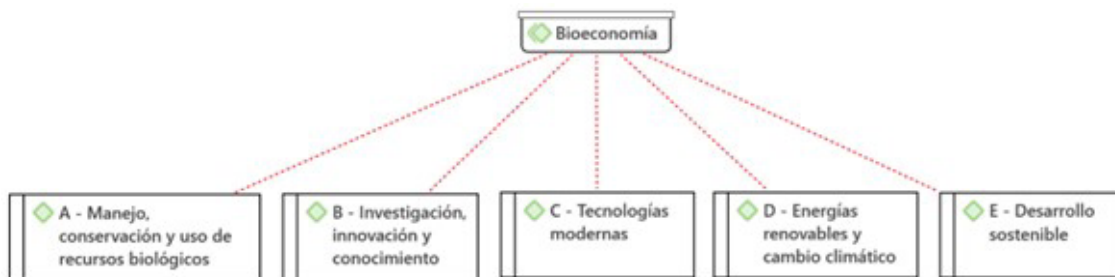


Este principio, también es visto como oportunidad desde los esfuerzos que realizan diversas organizaciones, como el sistema de las naciones unidas (SNU) para fortalecer los logros alcanzados e impulsar el desarrollo sostenible (MIDEPLAN, 2020).

En su tesis doctoral, Rodríguez (2023) argumenta que la bioeconomía es multidimensional, y comprende, además de las dimensiones del desarrollo sostenible, los aspectos culturales y aquellos de la viabilidad política. Mediante una conjugación de estos elementos, la bioeconomía puede aportar en el desarrollo de las regiones. En ese sentido, también es posible alcanzar los ODS de la Agenda 2030.

De la misma forma, establece cinco componentes fundamentales sobre los que descansa el paradigma bioeconómico, cuya conjugación puede llevar a alcanzar el desarrollo.

Figura 2. Componentes del paradigma bioeconómico



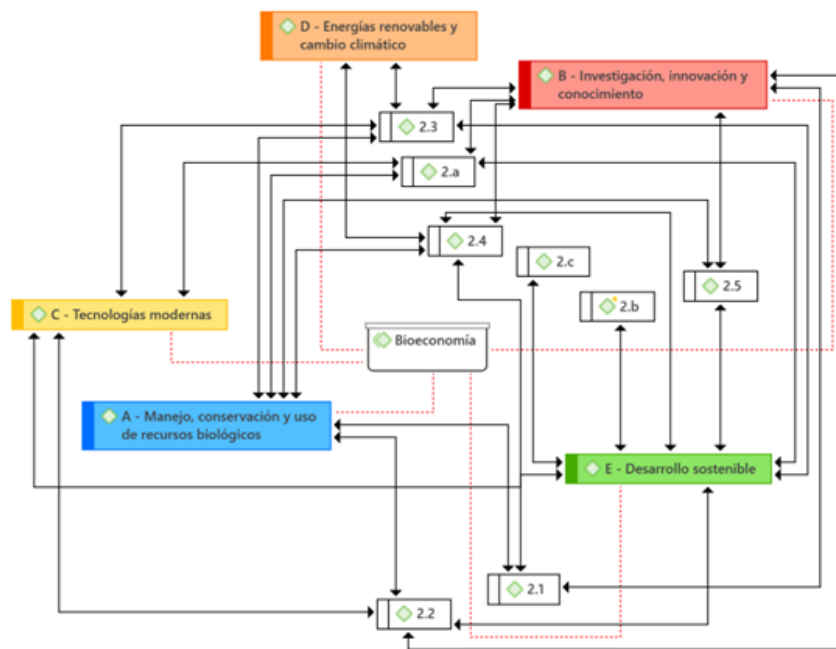
Fuente: Rodríguez (2023).

6. VÍNCULOS DE LA BIOECONOMÍA CON EL ODS 2

Los componentes de la Figura 1 tienen vínculos con diferentes instrumentos de política, tanto a nivel internacional como nacional, y como tales, también se enlazan con objetivos y metas de los ODS.

La figura siguiente presenta los elementos esenciales de la bioeconomía y enlaces con las metas del ODS 2, según la numeración establecida en la Agenda 2030 (en el Anexo 2 se transcriben las metas del ODS 2).

Figura 3. Componentes de bioeconomía y relaciones con las metas del ODS 2



Fuente: Elaboración propia

Las líneas punteadas vinculan la bioeconomía con sus cinco componentes básicos, mientras que las líneas continuas indican que la meta particular del ODS está relacionada con el componente de bioeconomía.

Puede observarse, por ejemplo, que la meta 2.1 tiene relación con A – Manejo, Conservación y uso de recursos biológicos; B – Investigación, innovación y conocimiento y, E – Desarrollo sostenible.

Es posible determinar estas relaciones al analizar el objetivo y lo planteado en bioeconomía, junto con la revisión de instrumentos de política dirigidos a mejorar la condición de seguridad alimentaria en el país.

6.1 VÍNCULOS CON META 2.1

El logro de una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año tiene relación con el manejo y conservación de recursos biológicos, puesto que es por medio de estos que se puede incrementar la producción y su provisión a las familias. La conservación de la biodiversidad es clave, es el futuro del bienestar; sin este elemento incorporado en las políticas, no será posible mantener y mejorar los niveles de seguridad alimentaria, puesto que es lo que provee todos los recursos para una bioeconomía sana. Con este planteamiento concuerdan UCR (2022) y Rodríguez (2023).

También, el componente B de bioeconomía promueve investigación dirigida a mejorar los niveles productivos y a desarrollar nuevos productos. Con esto, se puede reducir la dependencia de insumos externos, y aprovechar los propios (UCR, 2022; Rodríguez, 2023).

El componente C de la bioeconomía puede relacionarse prácticamente con todos los ODS. Para el caso del ODS 2, las tecnologías facilitan el análisis y recolección de datos en forma innovadora, lo que facilita la medición y monitoreo en procesos productivos y la toma de decisiones estratégicas en la agricultura, con sus repercusiones positivas en la seguridad alimentaria (Pacto Mundial Red España, 2019).

Por su parte, el componente E, particularmente en sus elementos social y económico, busca la disponibilidad



de alimentos para la población, lo que se relaciona con proveer acceso de alimentos para la población, según lo plantea la meta 2.1 del ODS 2.

6.2 VÍNCULOS CON META 2.2

La meta de poner fin a todas las formas de malnutrición se relaciona con, al menos, tres componentes de la bioeconomía. El suplemento de alimentos en cantidad y calidad suficientes tiene relación con el componente A, puesto que es con los recursos naturales que se pueden proveer dichos alimentos. Además, existe una importante relación con el componente B, ya que, por medio de la investigación, innovación y conocimiento, es posible mejorar las calidades y la disponibilidad de los alimentos. De igual forma, a través de la utilización de tecnologías modernas es posible bajar costos y mejorar la productividad, con la incidencia directa y positiva en la provisión de alimentos.

En este sentido, el uso de tecnologías, como la inteligencia artificial (IA), robótica (Rodríguez, 2023) o agricultura de precisión (UCR, 2022) para incrementar niveles de productividad, mejoran ingresos y colaboran con el bienestar social y la seguridad alimentaria.

6.3 VÍNCULOS CON META 2.3

La meta 2.3 es ambiciosa y compleja, en tanto comprende aumentos en productividad, ingresos, diversos sectores económicos, mercados y servicios financieros. Como tal, es posible establecer vínculos con esta meta y los cinco componentes de la bioeconomía.

En primer lugar, un buen manejo de los recursos naturales, en donde intervengan políticas de distribución y equidad, beneficia el acceso a tierras y alimentos de diversos sectores económicos.

El duplicar la productividad agrícola y los ingresos puede lograrse con la implementación de tecnologías modernas y más eficientes. Elementos como el riego por goteo, el manejo integrado de plagas, las mejoras biotecnológicas para hacer los cultivos más resistentes a plagas y enfermedades tiene que ver también con el tema de enfrentar el cambio climático y establecer medidas de mitigación y adaptación, que a la postre, pueden culminar con mejoras en la disponibilidad de alimentos y la seguridad alimentaria.

Así mismo, la reducción en la utilización de agroquímicos, como resultado de producir enmiendas propias con base en investigación e innovación, tendrá repercusiones positivas en la seguridad alimentaria, al permitir el consumo de alimentos menos contaminados. Como lo indican Aguilar & Salgado (2020), los agroquímicos repercuten en los alimentos debido al contacto directo alimento-agroquímico durante la cosecha.

La disponibilidad de mercados y oportunidades para añadir valor son elementos del desarrollo sostenible, particularmente del vértice económico, que persigue las condiciones socioeconómicas adecuadas para la población.

6.4 VÍNCULOS CON META 2.4

Esta meta se relaciona principalmente con los componentes A, B, D y E. La sostenibilidad de los sistemas



tiene relación directa con el componente del desarrollo sostenible de bioeconomía.

El fortalecimiento de capacidad de adaptación al cambio climático de la meta 2.4 evidencia relación con el componente de energías renovables y cambio climático. Por ejemplo, en el instrumento Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018, se establece una relación, así como acciones, entre la seguridad alimentaria y el cambio climático, al indicar que la agricultura es uno de los principales generadores de gases de efecto invernadero, pero a la vez es uno de los sectores con mayor capacidad para reducir y absorber emisiones SEPSA (2015) mencionado por SEPSA (2016).

La utilización de energías renovables favorece el proceso de lucha contra la pobreza energética (cuando no se satisfacen las necesidades básicas de energía) de hogares en zonas rurales (CEPAL, 2020), lo que facilitaría los procesos de preparación de alimentos y la disminución de costos, con su consecuente beneficio en la seguridad alimentaria.

La investigación y la innovación son fundamentales para apoyar los procesos de adaptación al cambio climático, así como el logro de los sistemas productivos sostenibles. De esta forma, el componente B de bioeconomía se enlaza con la meta 2.4.

La utilización de tecnologías modernas, como se ha argumentado, amplía las posibilidades de mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de diferentes formas. Como lo señala Naciones Unidas (2017), la utilización de diversas aplicaciones científicas y técnicas pueden permitir mayor acceso a fuentes de agua, sistemas de saneamiento, riego para la producción agropecuaria, energías renovables, entre otros, lo que favorece la productividad, disponibilidad y acceso a los alimentos.

El desarrollo sostenible implica una serie de relaciones entre diversas variables que van desde el manejo y conservación de la biodiversidad, la adaptación al cambio climático, sustitución de recursos externos y contaminantes por aquellos de origen local, y la conjugación de los beneficios económicos y sociales con una base ambiental. Desde el punto de vista del ODS 2 puede hablarse del desarrollo sostenible alimentario (Vázquez, 2018).

6.5 VÍNCULOS CON META 2.5

En primer lugar, es necesario señalar que a pesar de que la meta se estableció para lograrla al 2020, el tema de la diversidad genética de semillas, plantas y animales es algo que no puede tener vencimiento, sino que se debe procurar a largo plazo. La meta 2.5 presenta relación principalmente con los componentes A, B y E de la bioeconomía. Por ejemplo, la bioeconomía promulga la conservación del germoplasma, a través de los bancos de germoplasma, como medida para asegurar conservación de biodiversidad y seguridad alimentaria en el futuro (componente A) (UCR, 2022; Rodríguez, 2023). Esto también puede traducirse como un elemento del desarrollo sostenible, el buscar un balance entre los aspectos ambientales, económicos y sociales (componente E). De igual manera, la investigación y la innovación pueden colaborar con el objetivo de generar conocimiento y lograr la conservación del germoplasma. Es así como los tres componentes están intrínsecamente ligados.

6.6 VÍNCULO CON META 2.A

Se evidencian relaciones con los componentes A, B, C y E. La cooperación internacional, que puede situarse



en el componente E de bioeconomía (en su elemento económico) puede ubicar y transferir recursos para mejorar infraestructura, investigación y servicios, elementos concordantes con el componente B de bioeconomía. De igual forma, la mejora tecnológica es posible lograrla con el apoyo tanto de la cooperación internacional como de los elementos de política relacionados con varios de los ODS de la Agenda 2030, incluyendo el ODS 2.

Los bancos de genes de plantas y ganado también está relacionado con los elementos tecnológicos y con la conservación de los recursos naturales y biodiversidad, que a su vez tienen injerencia en la mejora en capacidad de producción agropecuaria, según establece la meta 2.a.

6.7 VÍNCULO CON META 2.B

El principal vínculo se evidencia con el elemento del desarrollo sostenible de la bioeconomía, particularmente en su vértice económico, en el que se pueden enlazar los componentes del mercado y las relaciones comerciales internacionales, que dan origen a las restricciones y distorsiones comerciales que se intenta corregir con la meta 2.b. La bioeconomía promueve mejorar aspectos relacionados con la comercialización de productos agropecuarios, mediante la implementación de reglas claras para productos bioeconómicos, que pasan por situaciones como el control y/o la reducción de subsidios y subvenciones, que afectan particularmente a los productores más pequeños.

6.8 VÍNCULO CON META 2.C.

Igual que para el caso de la meta anterior, esta se vincula en forma directa con el componente E de bioeconomía. La información es fundamental para lograr la buena competencia y mercados competitivos; con información actualizada y veraz, y el uso de sistemas de información con apoyo incluso de tecnologías modernas, la bioeconomía intenta un buen funcionamiento del mercado, para lo que es necesario trabajar en diferentes frentes relacionados, como la capacitación, divulgación y educación.

7. INSTRUMENTOS DE POLÍTICA Y VINCULACIÓN CON BIOECONOMÍA Y ODS 2

En los ámbitos nacional, regional y global, existen diversos instrumentos de política que pueden contribuir directamente con el logro del ODS 2, y que a su vez muestran relación con los componentes bioeconómicos.

Es de resaltar la importancia que tienen los temas relacionados con la agricultura familiar, por ejemplo, apoyado por el instrumento Política de Agricultura Familiar, Campesina, Indígena y Afrodescendiente de Centroamérica y República Dominicana (PAFCIA 2018-2030).

También, el Plan Estratégico SAN-Celac, que “busca intervenir y eliminar las causas de la inseguridad alimentaria ... que brinde a la población latinoamericana y caribeña, condiciones permanentes y de carácter estructural que le garanticen dicha seguridad” (SEPSA, 2016; p.3).

El MIDEPLAN resalta que en Costa Rica se cuentan con instrumentos y acciones para disminuir la subalimentación, entre estos “el Plan Estratégico para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación



del Hambre, 2025 y más recientemente con la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles 2018-2030" (MIDEPLAN, 2020; p. 129).

En relación directa con el desarrollo territorial y la producción y consumo de alimentos sostenibles, que evidencian clara relación con el ODS 2, destacan la Política de Estado para el Desarrollo Rural Territorial (PEDRT) 2015-2030 el Plan para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Sector Desarrollo Agropecuario, pesquero y Rural 2021-2025 y su Vinculación con los ODS (SEPSA, 2021).

De igual forma, a nivel nacional, la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021; no obstante, esta se encuentra ya vencida, y aun no se vislumbra un esfuerzo por renovarla o replantearla, lo que puede significar un retroceso en el tema del abordaje hambre cero para el país.

En el anexo 1 se presenta una lista, aunque no exhaustiva, de los principales instrumentos que evidencian relación, tanto con el ODS 2 como con el desarrollo que pueda proveer la bioeconomía, a través de sus componentes.



8. CONCLUSIONES

Este artículo se enfoca en los vínculos entre el ODS 2 y los componentes de bioeconomía, y cómo estos enlaces favorecen la seguridad alimentaria. No obstante, los componentes presentan múltiples vínculos con otros ODS, los que, a su vez, por el carácter de indivisibilidad con el que fueron planteados, pueden aportar de gran manera para lograr la Agenda 2030 y la seguridad alimentaria y nutricional.

El ODS 2 ha mostrado avances en su consecución en Costa Rica. Sin embargo, este avance se ha visto retrasado debido a las prioridades de atención de la pandemia, que obligó a redireccionar esfuerzos a otros temas para su atención.

Otros desafíos que retrasan el camino hacia el logro del ODS 2 son la necesidad de más transparencia y articulación institucional, problemas financieros para implementar la Agenda 2030 debido a la complicada situación fiscal del país, así como la necesidad de procesos de concientización y comunicación y el acceso a la información de la población en general.

Se concluye que la bioeconomía se erige como un nuevo paradigma de desarrollo que puede ser aplicado en el país. Para ello ya se cuenta con la Estrategia Nacional de Bioeconomía. Los principales elementos que determinan el camino de la bioeconomía son los recursos naturales, la tecnología, la innovación y conocimiento, energías renovables y cambio climático y el desarrollo sostenible.

Existen diversos vínculos entre los componentes de la bioeconomía y las metas planteadas para el ODS 2. Dentro de estos, los principales son: utilización de recursos naturales para lograr la seguridad alimentaria; mejoramiento de las condiciones de trabajo e ingreso en las familias, particularmente las rurales y los más pobres, que pueden incidir positivamente en la seguridad alimentaria.

Existen oportunidades para avanzar hacia el alcance de las metas del ODS 2 a través de la bioeconomía y su relación con diversos instrumentos de política regionales y nacionales, como es el caso de la Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles 2018-2030, que busca instaurar elementos de desarrollo sostenible y enfoques hacia la seguridad alimentaria.

La bioeconomía, a través de la innovación y el uso de tecnologías modernas, favorece la conservación de biodiversidad y germoplasma para la producción de alimentos, lo que implica una relación directa con las metas del ODS 2.

A partir del presente artículo, es posible indicar que las relaciones entre la bioeconomía y las metas del ODS 2 se evidencian, de igual forma, en varios de los instrumentos de política emitidos para atender la problemática de la inseguridad alimentaria a nivel regional y nacional; estos vínculos se pueden fortalecer al mejorar elementos como la coordinación, la información y la reducción de cuestiones burocráticas a nivel institucional.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, M., & Salgado, E. (enero - junio de 2020). Obstáculos a la seguridad alimentaria sostenible en América Latina. *ICAP - Revista Centroamericana de Administración Pública*, 78, 134-148. doi:10.35485/rcap78_5
- CEPAL. (2020). *Estrategia Energética Sustentable 2030 de los Países del SICA*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46374-estrategia-energetica-sustentable-2030-paises-sica>
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. (2021). *Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2021. Transformación de los sistemas alimentarios en aras de la seguridad alimentaria, una mejor nutrición y dietas asequibles y saludables para todos*. doi:10.4060/cb5409es
- FAOSTAT. (12 de junio de 2023). *Suite of Food Security Indicators*. Obtenido de Food and Agricultural Organization of the United Nations: <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>
- INEC. (5 de mayo de 2023). *Encuesta Nacional de Hogares (ENAH)*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - INEC: <https://inec.cr/estadisticas-fuentes/encuestas/encuesta-nacional-hogares>
- INEC-SINSAN. (03 de julio de 2023). *Sistema Nacional de Información en Seguridad Alimentaria y Nutricional*. Obtenido de <http://sistemas.inec.cr/snisan/>
- Mena, M. (16 de junio de 2023). Entrada de la época lluviosa se retrasa en Costa Rica por transición a fenómeno de El Niño. *El Observador*. Obtenido de <https://observador.cr/entrada-de-la-epoca-lluviosa-se-retrasa-en-costa-rica-por-transicion-a-fenomeno-de-el-nino/>
- MICITT. (2020). *Estrategia Nacional de Bioeconomía Costa Rica 2020-2030: Hacia una economía con descarbonización fósil, competitividad, sostenibilidad e inclusión*. Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT). Obtenido de https://www.micit.go.cr/sites/default/files/estrategia_nacional_bioeconomia_cr_corregido.pdf
- MIDEPLAN. (2020). *II Informe Nacional Voluntario. Objetivos de Desarrollo Sostenible Costa Rica 2020 "Desarrollo sostenible en acción: la ruta hacia la sostenibilidad"*. Secretaría Técnica de los ODS - MIDEPLAN.
- Ministerio de Salud. (2011). *Política Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021*. Costa Rica: El Ministerio. Obtenido de https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_costa_rica_0705.pdf
- Molina, L. (19 de enero de 2023). FAO: En América Latina y el Caribe 56.5 millones de personas sufren hambre. *Semanario Universidad*. Obtenido de <https://semanariouniversidad.com/pais/fao-en-america-latina-y-el-caribe-565-millones-de-personas-sufren-hambre/#:~:text=En%20Costa%20Rica%20a%201,sin%20comer%2C%20estima%20la%20FAO.>
- Morera, D. (13 de agosto de 2019). Objetivo de Desarrollo Sostenible #2: hambre cero. *Semanario Universidad*. Obtenido de <https://semanariouniversidad.com/opinion/objetivo-desarrollo-sostenible-2-hambre-cero/>
- Naciones Unidas. (2017). *Función de la ciencia, la tecnología y la innovación en la garantía de la seguridad alimentaria para el año 2030*. Ginebra: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Obtenido de https://unctad.org/system/files/official-document/ecn162017d3_es.pdf
- Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Santiago: (LC/G.2681-P/Rev.3). Obtenido de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf



- ONU. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Organización de las Naciones Unidas (LC/G.2681-P/Rev.3). Obtenido de www.un.org/sustainabledevelopment/es
- Pacto Mundial Red España. (16 de abril de 2019). *pactomundial.org*. Recuperado el 02 de julio de 2023, de UN Global Compact: <https://www.pactomundial.org/noticia/7-formas-en-las-que-la-tecnologia-puede-contribuir-a-los-ods/>
- Rodríguez, R. (2023). *Bioeconomía multidimensional: oportunidades, desafíos e implicaciones para enfrentar el cambio climático en el sector agropecuario de la región Chorotega, Costa Rica*. Consultado en Sistema Bibliotecario de la Universidad Nacional. Obtenido de <https://catalogosiidca.csuca.org/Record/CR.UNA01000325135>
- Rojas, J., Montero, E., & Campos, F. (Diciembre de 2020). El desempeño de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, COVID-19 y la Costa Rica Bicentenario. *Repertorio Científico*, 23(2), 120-150. doi:10.22458/rc.v23i2.3213
- SEPSA. (2012). *Estructura calórica y costo de la canasta básica alimentaria a mayo del 2012*. Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario. Obtenido de http://www.sepsa.go.cr/DOCS/2012-AEEI-010-CBA_2012_MAY.pdf
- SEPSA. (2016). *Plan Nacional para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre, 2025: Plan SAN-CELAC Costa Rica I Quinquenio*. SEPSA/FAO/CELAC. Obtenido de http://www.sepsa.go.cr/DOCS/2016-019-Plan_SANCELAC_I_Quinquenio.pdf
- SEPSA. (2021). *Plan para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Sector Desarrollo Agropecuario, pesquero y Rural 2021-2025 y su vinculación con los ODS*. Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sector Agropecuario. Obtenido de <https://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/E10-11111.pdf>
- UCR. (2022). *Costa Rica al desnudo ante la crisis alimentaria global*. Costa Rica: Oficina de Divulgación e Información - Universidad de Costa Rica. Obtenido de https://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/2022/folleto_especial-seguridad-alimentaria_web.pdf
- Valenciano, J. A., Pagani, L., & Alvarez, M. (2020). *Seguridad y soberanía alimentaria en Costa Rica*. Escuela de Historia, Universidad Nacional. Obtenido de [file:///C:/Users/RRQ/Downloads/SeguridadysobranaalimentariaenCostaRica%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/RRQ/Downloads/SeguridadysobranaalimentariaenCostaRica%20(1).pdf)
- Vázquez, J. A. (2018). Desarrollo sostenible alimentario: elementos y factores. *Revista Espacios*, 28(42), 13. Obtenido de <https://www.revistaespacios.com/a18v39n42/a18v39n42p13.pdf>



ANEXOS

Anexo 1. Instrumentos de política regional y nacional, y su vinculación con los ODS y con los principales postulados bioeconómicos

A partir del análisis realizado por Rodríguez (2023), sobre los vínculos de los instrumentos de política con los diferentes ODS, se puede indicar que los siguientes instrumentos de política evidencian relación con la bioeconomía y con el ODS 2.

Regionales

- » Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible (ALIDES)
- » Estrategia de Agricultura Sostenible Adaptada al Clima 2018-2030 (EASAC)
- » Política agropecuaria de la región SICA 2019-2030 (PACA)
- » Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT)
- » Política de Agricultura Familiar, Campesina, Indígena y Afrodescendiente de Centroamérica y República Dominicana (PAFCIA 2018-2030)
- » Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Centroamérica y República Dominicana 2012-2032 (POLSAN)
- » Política Regional de Desarrollo de la Fruticultura (POR-FRUTAS)
- » Política de Integración de Pesca y Acuicultura en el Istmo Centroamericano (POLIPESCA) (2015-2025)
- » Estrategia Forestal Centroamericana (EFCA)
- » Programa Mesoamérica Sin Hambre
- » PRESANCA
- » Proyecto PESA-PESANN

Nacionales

- » Ley 10096 Desarrollo Regional de Costa Rica del 24-11-2021
- » Plan Estratégico Nacional 2050 (PEN 50)
- » Ley de desarrollo, promoción y fomento de la actividad agropecuaria orgánica 8591
- » Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021
- » Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021
- » Estrategia Nacional de Biodiversidad 2016-2025
- » Política Nacional de Producción y Consumo Sostenibles 2018-2030
- » Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC)



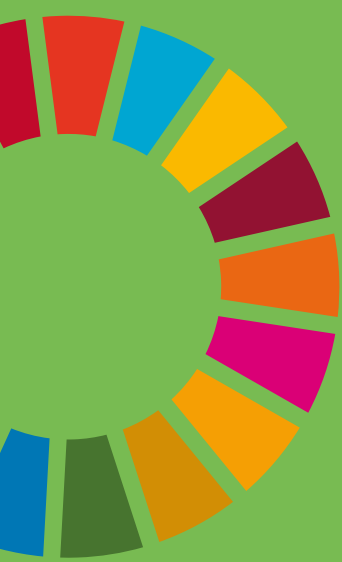
- » Estrategia para la ganadería baja en carbono
- » Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (NAP)
- » Pacto Nacional por el Avance de los ODS en el marco de la Agenda 2030
- » Plan Nacional para la Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 (Plan Estratégico SAN)
- » Plan para la Seguridad Alimentaria y Nutricional del Sector Desarrollo Agropecuario, pesquero y Rural 2021-2025 y su Vinculación con los ODS
- » Sistema Nacional de Información en SAN SINSAN
- » Política Nacional de Inocuidad de Alimentos



Anexo 2. Metas del ODS 2

Meta No.	Meta
2.1	De aquí a 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidos los niños menores de 1 año, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año.
2.2	De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad.
2.3	De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.
2.4	De aquí a 2030, asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad de la tierra y el suelo.
2.5	De aquí a 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus correspondientes especies silvestres, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales conexos y su distribución justa y equitativa, según lo convenido internacionalmente.
2.a	Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados.
2.b	Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, incluso mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
2.c	Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a la información sobre los mercados, incluso sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.

Fuente: (Organización de Naciones Unidas, ONU, 2018)



STARVATION AND INTERNATIONAL CRIME

HAMBRE Y JUSTICIA INTERNACIONAL

Tom Dannenbaum

Associate Professor of International Law, Fletcher
School of Law & Diplomacy, Tufts University
tom.dannenbaum@tufts.edu

Fecha recepción artículo: 18/07/2023 • Fecha aprobación artículo: 31/08/2023

ABSTRACT

One of the most pernicious causes of the backsliding on global hunger is the human infliction of deprivation, whether in the form of belligerents' decisions about how to wage war or governments' decisions about how to exercise control over populations. Some of these decisions are criminal, but accountability is rare. Change requires building the confidence of prosecutors and investigators in the viability of the legal tools available, despite the relative graduality of the effects of deprivation as compared to other atrocity crimes, the challenges associated with establishing the cause of those effects in complex and multivariate conditions, and the fact that many of those subject to mass deprivation endure torturous suffering without dying. Given that context, the agents of international criminal accountability would do well to focus on the war crime of starvation of civilians as a method of warfare and the crime against humanity of "other inhumane acts." This article explains why those crimes are most expressively and evidentiarily apt and charts the contours of the relevant law.

Keywords: International criminal law, Starvation, Deprivation, War crimes, Crimes against humanity, Genocide

RESUMEN

Una de las causas más perniciosas del retroceso del hambre en el mundo es la imposición humana de privaciones, ya sea en forma de decisiones de los beligerantes sobre cómo hacer la guerra o de decisiones de los gobiernos sobre cómo ejercer el control sobre las poblaciones. Algunas de estas decisiones son delictivas, pero la rendición de cuentas es escasa. El cambio requiere fomentar la confianza de fiscales e investigadores en la viabilidad de las herramientas jurídicas disponibles, a pesar de la relativa gradualidad de los efectos de las privaciones en comparación con otros crímenes atroces, de los retos asociados a establecer la causa de esos efectos en condiciones complejas y multivariables, y del hecho de que muchas de las personas sometidas a privaciones masivas soportan un sufrimiento tortuoso sin morir. En este contexto, los agentes



responsables de la rendición de cuentas internacional deberían centrarse en el crimen de guerra de hacer padecer hambre a la población civil como método de guerra y en el crimen de lesa humanidad de “otros actos inhumanos”. Este artículo explica por qué esos crímenes son los más aptos desde el punto de vista expresivo y probatorio y traza los contornos de la legislación pertinente.

Palabras clave: Derecho penal internacional, Hambre, privación, Crímenes de guerra, Crímenes de lesa humanidad, Genocidio

Tom Dannenbaum is Associate Professor of International Law at the Fletcher School of Law & Diplomacy, where he is also Co-Director of the Center for International Law & Governance. He writes and teaches in the areas of international humanitarian law, the law governing the use of force, international criminal law, human rights, shared responsibility, and international judging. His articles have appeared in a range of leading journals and have received multiple awards, including the American Society of International Law's (ASIL) International Legal Theory Scholarship Prize in 2022 for his work on siege starvation and ASIL's Lieber Prize in 2017 for his work on the crime of aggression. Dannenbaum's book, *The Crime of Aggression, Humanity, and the Soldier*, was published by Cambridge University Press in 2018.

INTRODUCTION

Sustainable Development Goal (SDG) 2 sets the objective of ending hunger and achieving food security. Given existing global resources, this ought to be the minimum we expect of one another. And yet, as outlined elsewhere in this issue, it is an increasingly distant ambition. Although there is no single explanation for this backsliding, armed conflict is clearly among the most devastating factors. In 2022, conflict drove acute food insecurity for 117 million people and catastrophic food insecurity for 648,000, with Ethiopia, Nigeria, South Sudan, and Yemen each at risk of conflict-induced famine (Report of the Secretary-General, 2023, para. 73). The situation in 2023 continues to deteriorate, with the outbreak of war in Sudan a new driver of acute hunger (Food and Agriculture Organization & World Food Programme, 2023, pp. 3, 6–7, 27). In many conflicts, those suffering from the deprivation of food and other essentials far outnumber those that have endured the higher-profile harms arising from kinetic attacks and detainee mistreatment.

These effects are not simply the inevitable collateral consequence of war. They are the products of belligerents' choices about how to fight. However, despite both the prominence of war as a driver of acute food insecurity and the fact that civilian deprivation is among the most devastating features of contemporary armed conflict, it is only recently that starvation tactics have drawn legal attention as possible war crimes (Akande & Gillard, 2019; Bartels, 2015; Coco et al., 2019; Conley & de Waal, 2019; Cottier et al., 2022; D'Alessandra & Gillett, 2019; Dannenbaum, 2022a, 2022b; de Waal, 1997, 2018; Defalco, 2017; Jordash et al., 2019; Marcus, 2003; Mulder & van Dijk, 2021; Van Schaack, 2016; Ventura, 2019; Zappalà, 2019). They have yet to be prosecuted as such at the international level. For a period, this omission could be explained by uncertainty as to the applicable law. Today, however, international law prohibits and criminalizes the starvation of civilians as a method of warfare, while offering special protection to objects indispensable to civilian survival, such as food and water. In confronting the accountability gap, what is needed is not new law, but the interpretive clarity, prosecutorial confidence, and political will to employ existing tools.



In fact, that imperative can be articulated in more general terms. War crimes apply only in contexts of armed conflict or belligerent occupation. However, certain decisions leading to large-scale deprivation outside of war may implicate the distinct international criminal categories of crimes against humanity or genocide, for which no belligerent nexus is necessary. Here, too, existing law has been underused, with prosecutors seemingly more hesitant in responding to the slow violence of inadequate access to essentials than they are in responding to the instantaneous, and consequently more “spectacular,” atrocities that are the focus of most international criminal cases (DeFalco, 2021; Kalpouzos & Mann, 2015).

Many crimes are potentially implicated in contexts of mass deprivation. However, given both the value of expressive specificity in international criminal law and the evidentiary challenges associated with prosecuting starvation, this analysis focuses on those rules most apt for pursuing accountability for the starvation of populations.

WHAT IS INTERNATIONAL CRIMINAL LAW?

Before turning to those details, it is necessary to introduce the context. International criminal law identifies wrongs to which individual criminal liability can attach at the international level, whether before an international (or internationalized) court or tribunal, such as the International Criminal Court (ICC), or before a domestic court exercising universal jurisdiction. In principle, regardless of forum, the prosecution of individuals for such crimes entails the condemnation and non-acquiescence of the international community. International crimes have no statute of limitations.

The ICC is the only permanent international court in this domain. It has ordinary jurisdiction over crimes perpetrated either on the territory or by the nationals of a state that has either ratified the ICC Statute or issued an ad hoc declaration accepting the Court’s jurisdiction (Statute of the ICC, art.12). The Court can gain jurisdiction in a situation not meeting those criteria if the United Nations Security Council refers the situation (as it has done with respect to Darfur and Libya) (Statute of the ICC, art. 13(b); UN Security Council Res. 1593, 2005, para. 1; UN Security Council Res. 1970, 2011, para. 4). Situation-specific courts, such as the International Criminal Tribunals for Yugoslavia and Rwanda (ICTY, ICTR), the Special Court for Sierra Leone (SCSL), and the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC), among a growing number of others, have been set up on an ad hoc basis, either through agreement between an international organization and a state with jurisdiction or through Security Council action.

Domestic courts’ jurisdiction is defined by national law. However, as applied to international crimes, there is relatively broad recognition of states’ authority to assert one or another form of universal jurisdiction—jurisdiction that is not contingent on any territorial or nationality link to the impugned act or its consequences—albeit with enduring controversies and complexities regarding political conditions and the selectivity of its use in practice (Amnesty International, 2012; Jalloh, 2018; Trial International, 2023).

To focus on international criminal law in analyzing the ongoing regression vis-à-vis SDG 2 is not to suggest that criminal justice is the key to reversing world hunger. The relevant criminal categories have high (and in some cases uncertain) legal thresholds. Effective investigation is often contingent upon the cooperation of states whose leading officials are potentially implicated in the wrongdoing. And, although the war in Ukraine has prompted unprecedented transnational investigative engagement, the durability and scope of that effect beyond the Ukrainian context remains to be seen (Dutton & Sterio, 2022; Vasiliev, 2022). At most, the pursuit of criminal accountability can be one limited element in a multidimensional effort.



Even assuming effective investigation and case processing, the unreflective introduction of international criminal law into a situation can be counterproductive, prompting belligerents to deny humanitarian access punitively or complicating prospects for peace, albeit that these effects are more nuanced and case-specific than is often asserted (Kersten, 2016; Rice & Branigan, 2009). In these and other respects, it is important to retain critical perspective on the role and utility of the criminal frame.

Nonetheless, there is both intrinsic and instrumental value in asserting through law the moral toxicity of the infliction of starvation conditions and in clarifying the ways in which accountability can be pursued (de Waal, 2018). The gradual and distinct nature of starvation methods entails a particular form of individually and socially torturous wrong—one that can only be adequately identified and expressed through accountability for starvation-specific crimes (Dannenbaum, 2022b).

STARVATION AS A VIOLATION OF THE LAW OF ARMED CONFLICT AND A WAR CRIME¹

In armed conflict or belligerent occupation, the deprivation of objects indispensable to civilian survival, such as food, water, and the systems through which they are sourced implicates both the law of armed conflict (also known as international humanitarian law (IHL)) and the war crimes regime that is derivative of it. To evaluate the nuances of this framework with precision, it helps to begin with the underlying IHL before turning to war crimes.

Here, one might distinguish two salient components of the law: the protection of objects indispensable to civilian survival from certain specified operations and the prohibition of starvation of civilians as a method of warfare. As will become clear, the better view is that these are in fact intimately intertwined, with starvation of civilians as a method of warfare defined by the deprivation of objects indispensable to civilian survival. However, because there are other ways of understanding the relationship, the two components require separate introduction.

OBJECTS INDISPENSABLE TO CIVILIAN SURVIVAL

The heightened protection of objects indispensable to civilian survival is best understood in contrast with IHL's posture on objects generally. Ordinarily, an object with both military and civilian uses—a so-called “dual-use object”—is considered a military objective whenever the former use entails an “effective contribution to military action,” such that the object’s destruction, capture or neutralization would return a definite military advantage (Dinstein, 2022, pp. 140–141; AP I, 1977, art. 52). As such, it is, in principle, a lawful target. Its value to civilians is protected instead through belligerents’ obligations to take all feasible precautions to minimize civilian harm in any operation against the object (AP I, 1977, art. 57(2)(a)(ii)) and not to attack if the civilian harm expected would be excessive in relation to the concrete and direct military advantage anticipated (AP I, 1977, arts. 51(5)(b), 57(2)(a)(iii)).

Objects indispensable to survival, such as food, water, and the systems through which they are sourced and provided are governed by a different framework. Per the terms of Protocol I Additional to the Geneva Conventions (Additional Protocol I or AP I), even if such objects are used not just by civilians, but also by

.....

¹ In more detail, see: Dannenbaum, T, 2022a; Dannenbaum, T, 2022c.



combatants, two bright-line prohibitions still apply to their attack, destruction, removal, or rendering useless. A good argument can be made that these prohibitions apply not only in Protocol I conflicts (i.e. armed conflicts between two of the 174 states that are party to AP I), but also to other conflicts as a matter of customary international law (Dannenbaum, 2022a, pt. III). Moreover, as detailed below, on the better interpretation, such heightened protections apply not only to attack, destruction, removal, and rendering useless, but also to other forms of deprivation, including encirclement operations that cut civilians off from the external supply of such objects.

The first elevated prohibition is specific to operations that target indispensable objects for their sustenance value. Pursuant to paragraphs 2 and 3(a) of article 54 of Protocol I, objects indispensable to survival cannot be targeted for their sustenance value (including their sustenance value to adversary forces), unless they provide sustenance *exclusively* to combatants (AP I, 1977, arts. 54(2), 54(3)(a)). In other words, in contrast to dual-use objects, dual-use sustenance is not a lawful target. This prohibition holds whether or not the targeting operation would leave the civilian population inadequately supplied and regardless of the motive for denying sustenance. It inheres simply in the fact of sustenance denial as the purpose in a context in which civilians are among those affected.

Second, pursuant to paragraph 3(b) of article 54, objects indispensable to civilian survival may be targeted for reasons *other* than their sustenance value only if both of two cumulative criteria obtain (AP I, 1977, art. 54(3)(b)). First, the objects must provide “direct” support for military action. Tighter than the “effective contribution to military action” test that ordinarily determines objects’ target status (AP I, 1977, art. 52(2)), this may require that the contribution be no more than one causal step from military action (AP I, 1977, art. 51(3); Melzer, 2009, pp. 52-54). A paradigmatic example is a food-storage barn used for cover by hostile forces (Sandoz et al., 1987, para. 2110). Second, and critically, even when that direct support threshold is satisfied, targeting the object would be lawful only if not expected to leave the civilian population starving or forced to move.

These two alternative prohibitions—(i) on dual-use sustenance denial and (ii) on actions that would leave civilians starving or forced to move—specify the unique protection of indispensable objects even when they provide significant military utility. Crucially, these prohibitions attach prior to the IHL evaluations of proportionality and precautions—i.e., *regardless* of how expected civilian loss compares to anticipated military advantage and *whether or not* all feasible measures were taken to minimize civilian harm. Moreover, under the first prohibition, operations can be identified as illegal without needing to establish that they caused (or were anticipated to cause) a particular effect among civilians.

The distinction between the two prohibitions relating to indispensable objects implies that food, water, and the systems by which they are produced and supplied should be understood to be intrinsically indispensable, regardless of their scarcity or not in the situation at hand. Indeed, one of the key virtues of the first rule’s purposive focus is precisely that it captures acts of sustenance denial undertaken *before* the relevant objects are scarce. Under the second prohibition, on the other hand, the anticipated impact matters. However, even in that context, it is necessary only to show that the impugned operation would be expected to leave the population in starvation conditions (or require its movement), not that the belligerent party caused the conditions of scarcity underpinning that vulnerability. Thus, despite recognizing the significance of floods, the COVID-19 pandemic, reduced farming, displacement, and donor fatigue in contributing to starvation conditions in South Sudan (Commission on Human Rights in South Sudan, 2020a, paras. 12–15, 102, 103, 110, 117–122, 135), the Commission on Human Rights in South Sudan stressed that such conditions underscore (rather than mitigate) the obligation of belligerents not to deprive the affected populations of objects essential to their survival (Commission on Human Rights in South Sudan, 2020a, paras. 101, 128–31, 103, 109; Commission on Human Rights in South Sudan, 2020b, paras. 70–71, Annex II: 40-41).



STARVATION OF CIVILIANS AS A METHOD OF WARFARE

This much is clear as applied to the modes of deprivation listed in article 54(2) of Protocol I (attack, destruction, removal, and rendering useless), each of which has occurred in multiple recent conflicts and in multiple forms, ranging from *attacks* on agricultural areas, markets, and humanitarian convoys, to the *destruction* of livestock, crops, agricultural equipment, and water infrastructure, the looting or other *removal* of essential goods from farms and markets, and the mining (and thus *rendering useless*) of agricultural fields (Conley et al., 2022; Dannenbaum, 2022a, pp. 685–686; Dannenbaum, 2022c). A question arises, however, regarding modes of deprivation not enumerated in article 54(2). Most prominently, this raises the issue of encirclement starvation, whereby civilians are cut off from the external supply of such objects through siege or blockade (Dannenbaum, 2021; Dannenbaum, 2022b; Drew, 2019; Gillard, 2019; Gaggioli, 2019; Nijs, 2021; Watts, 2019; Waxman, 1999). Not listed in article 54(2), such modes of deprivation are thought to be proscribed only under the general prohibition on using “starvation of civilians as a method of warfare” (codified in paragraph 1 of article 54) (Akande & Gillard, 2019, pp. 761–765). Here, there is more room for interpretive dispute. Three distinct approaches can be identified: the weaponized civilian suffering approach, the transitive deprivation approach, and the targeted deprivation approach. The first of these is the least plausible. Each of the second and third has merit.

On the first “weaponized civilian suffering” view, the general prohibition on using “starvation of civilians as a method of warfare” is thought to ban only deprivation inflicted with the specific purpose of causing civilians to suffer (most obviously with a view to breaking their will) (Akande & Gillard, 2019, pp. 761–765; Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 2019, para. 420; Office of the General Counsel [US DoD], 2023, §§ 5.20.1, 17.9.2.1; Sandoz et al., 1987, para. 2089; United Kingdom Ministry of Defence, 2004, § 5.27.1; United Nations Commission of Experts, 1994, para. 76). While a distinct set of rules is elaborated for modes of deprivation listed in paragraph 2 of article 54, any other mode (such as encirclement) is proscribed only when it meets this purposive threshold. On this view, inflicting starvation conditions on a population of civilians and combatants with the goal of breaking the *combatants’* will would not be prohibited as such, because the foreseeable civilian starvation would not be the operation’s purpose (Drew, 2019, p. 314; Watts, 2019, p. 19). This interpretation would apply a far narrower prohibition to unenumerated modes of deprivation than applies to those operations covered by paragraphs 2 and 3 of article 54. Depending on the standard by which the target of a deprivation operation is defined (discussed further below), it may also entail an evidentiary obstacle to the pursuit of accountability, as even many operations that would meet the legal standard in principle might be portrayed as targeted at combatants.

If this approach were adopted, a further interpretive question would be whether civilian starvation “incidental” to a siege would need to be weighed against the concrete and direct military advantage anticipated, per the general rule of proportionality (AP I, 1977, art. 51(5)(b)). The stronger argument is that it would, but the fact that the rule applies formally only to “attacks,” raises the question of whether encirclements are covered (Akande & Gillard, 2019, p. 765; Gillard, 2019, p. 8; Gaggioli, 2019; Nijs, 2021; Watts, 2019, p. 19). In any event, given the potential gains from a successful encirclement, the proportionality rule may itself permit considerable civilian harm (Dannenbaum, 2021, pp. 338–341; Heintschel von Heinegg, 2016, p. 933; Watts, 2022).

A better interpretation would treat unenumerated modes of deprivation, such as encirclement, as no different from those listed in paragraph 2 of article 54 (Dannenbaum, 2022a, pt. V(D-F)). On this view, in specifying the prohibited method of warfare, the term “starvation” should be understood to refer not to an outcome, but to the transitive act of depriving people of indispensable objects (Conley & de Waal, 2022; de Waal, 2018, pp. 6, 22). Understood in this way, to engage in “starvation of civilians as a method of warfare” is to engage in the



deliberate deprivation of objects indispensable to civilian survival in furtherance of the war effort (Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen, 2019, para. 741). That deprivation can be purposive in the way suggested by “method of warfare,” without targeting civilians or being undertaken with the goal of weaponizing civilian suffering. Indeed, this is precisely the legal posture vis-à-vis attack, destruction, removal, and rendering useless per the terms of paragraphs 2 and 3 of article 54 (AP I, 1977, art. 54(2-3)). On this reading, those latter paragraphs specify the general ban through exemplification, while clarifying how it diverges from the article 52 framework on object protection. An alternative route to a similar conclusion would be to understand the concept of “rendering useless” more broadly than has sometimes been suggested (Sandoz et al., 1987, paras. 2100–2101), such that obstructing deliveries via encirclement would be a form of rendering those consignments useless to the civilians for whom they were destined.

Several factors weigh in favor of this “transitive deprivation” approach. First, it makes sense of the notion (expressed in the ICRC’s Commentary on Protocol I) that the framework banning the attack, destruction, removal, and rendering useless of indispensable objects in paragraph 2 of article 54 “develops the principle formulated in paragraph 1” and “describes the most usual ways in which this [general principle] may be applied.” (Sandoz et al., 1987, para. 2098). That framing would make little sense if the prohibition in paragraph 2 were understood to far exceed a narrowly defined purposive ban in paragraph 1. Second, this approach accounts for the structure of article 54, which is entitled “protection of objects indispensable to the survival of the civilian population” and which codifies the ban on “starvation of civilians as a method of warfare” in its first paragraph (thereby appearing to treat the two issues as mutually constitutive). Third, this makes sense of the focus on the deprivation of indispensable objects as the core material element of the war crime of starvation of civilians as a method of warfare (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 31), which is explicit in including willful encirclement denial as a form of prohibited deprivation (Statute of the ICC, art. 8(2)(b)(xxv)). Fourth, it is consistent with the U.N. Security Council’s landmark Resolution 2417, which “strongly condemns ... depriving civilians of objects indispensable to their survival, including willfully impeding relief supply and access” (UN Security Council Res. 2417, 2018, para. 6). Notably, “willfulness” (used in both the war crime and the Security Council resolution) is understood to describe “the attitude of an agent who, without being certain of a particular result, accepts the possibility of it happening” (*Prosecutor v. Galić*, 2006, para. 140; *Prosecutor v. Kvočka*, 2005, para. 261; *Prosecutor v. Strugar*, 2008, paras. 270, 277; Sandoz et al., 1987, para. 3474). Fifth, this approach avoids the normative incoherence of a strict ban on removing or rendering useless food or water and yet a permissive posture towards performing precisely the same function through blocking the delivery of such items.

Understanding the legal framework in this way would entail analyzing encirclement operations according to the following scheme. The first legal question would be whether the supply of indispensable objects is being deliberately blocked. If yes, the next question would be whether the purpose is to deny sustenance (even to combatants) in a context in which that denial will also impact civilians. If yes, the operation would be prohibited. On the other hand, in the case of a siege of a military holdout or base without a civilian presence, such as at Dien Bien Phu (Boylan & Olivier, 2018), the prohibition would not apply. Assuming access to be blocked for reasons other than sustenance denial, the alternative question—suggested by article 54(3)(b)—would be whether those other reasons include the prevention of direct support to military action, as might be true of agricultural equipment intended to be repurposed for military operations or of fuel or electricity that could be used for military purposes while also being necessary to the supply and preservation of food (*Al-Bassiouni v. Prime Minister*, 2008, para. 14; Sandoz et al., 1987, para. 4885). If such reasons do not obtain, the operation would be prohibited. Even if the denial of access were done for such permitted military purposes, the final question would be whether it would leave the civilian population starving or forced to move. If so, the operation would be prohibited.



A third approach (“targeted deprivation”) would draw elements from each of the first two, understanding “starvation” to refer to the transitive act of deprivation, but reading the other terms in paragraph 1 of article 54 to limit the prohibition to deprivation targeted specifically at civilians. On this view, the ban on “starvation of civilians as a method of warfare” would attach at a higher prohibitive threshold than is applicable to the prohibitions on the attack, destruction, removal, or rendering useless of indispensable objects (which attach even when civilians are very clearly not the ultimate targets, as explained above). However, due to three features of civilian status and protection, it would avoid some of the difficulties associated with the first (“weaponized civilian suffering”) approach (Dannenbaum, 2022a, pt. VI).

First, civilians who remain in a besieged area retain full civilian status and protection regardless of whether they refused safe exit or were forced to stay (AP I, 1977, art. 51(3); Dannenbaum, 2022a, pp. 744–745; Gillard, 2019, p. 12; Provost, 1992, p. 619). Second, a population composed predominantly of civilians has legal protection as a civilian population in its aggregate form, even when combatants are embedded within (AP I, 1977, art. 50(3); *Prosecutor v. Blaškić*, 2004, para. 115; *Prosecutor v. Galić*, 2006, paras. 135–138; *Prosecutor v. Karadžić*, 2016, paras. 474, 4610 n.15510; *Prosecutor v. Kordić and Čerkez*, 2004, paras. 50, 97). Third, the indiscriminate targeting of civilians and combatants in combination has been understood in war crimes case law to include the targeting of civilians in addition to the targeting of combatants (AP I, 1977, arts. 48, 51(4)(a-b), 51(5)(a); *Prosecutor v. Katanga*, 2014, paras. 801–802; *Prosecutor v. Ntaganda*, 2021, paras. 418, 424, 491; *Prosecutor v. Ntaganda*, 2019, paras. 921–923).

Given these features of civilian protection, a comprehensive starvation siege of a mixed civilian-combatant population would often be prohibited under the third interpretation, even if driven by the ultimate objective of starving out combatants. Pursuing that objective would entail adopting a prohibited predicate purpose as the means to that goal—namely, depriving the encircled population (as a whole) of essentials. In any scenario in which the population qualifies as civilian in aggregate (despite the presence of combatants), starving out those combatants would entail the targeted deprivation of a civilian population. Alternatively, the deprivation action in such a scenario might be deemed indiscriminate, and thus targeted at both combatants and civilians alike, regardless of ultimate motive. Either way, combatant starvation would be pursued (at least in part) via the targeted starvation of civilians as a method of warfare.

This analysis emphasizes the degree to which the scope of state responsibility for starvation in war hinges on how to define the prohibition of starvation methods in relation to the protection of objects indispensable to civilian survival. Albeit through different technical components, similar points of interpretive divergence extend through to the war crime.

STARVATION AS A WAR CRIME

As codified in Additional Protocol I, the starvation of civilians as a method of warfare was prohibited, but not criminalized (AP I, 1977, art. 85). That is to say, states were prohibited from using the method, and legally responsible for breaching that obligation, but they retained discretion as to the tools through which to suppress its use (AP I, 1977, art. 86(1)). The first unambiguous step towards international criminalization occurred two decades later with the codification of starvation of civilians as a method of warfare as a war crime in international armed conflicts (IACs) in article 8(2)(b)(xxv) of the ICC Statute in 1998 (Statute of the ICC, art. 8(2)(b)(xxv)). The Statute was amended in 2019 to extend the crime to non-international armed conflicts (NIACs) through article 8(2)(e)(xix) (ICC Assembly of States Parties, 2019b). IACs are conflicts between states (whether directly, or through proxies over which they exercise control). NIACs are conflicts of a certain level of intensity between states and organized armed groups, or between such groups.



ICC jurisdiction over the starvation crime in NIACs will apply only on a state-by-state basis, as each ratifies the amendment (Statute of the ICC, art. 121(5)). Nonetheless, here, too, there is a robust case for customary international criminality (Dannenbaum, 2022a, pt. III). Indeed, precisely that status was a central rationale for the statutory amendment in 2019 (ICC Assembly of States Parties, 2018, Annex IV; ICC Assembly of States Parties, 2019a, para. 3). On that basis, a number of states have codified both IAC and NIAC starvation in their war crimes statutes, many of which entail a form of universal jurisdiction (ICC Legal Tools, *National Implementing Legislation Database*, last visited 2023; ICRC, *Practice Relating to Rule 53: Starvation as a Method of Warfare*, last visited 2023). Supporting that trend, Security Council Resolution 2417 “underlin[es] that using starvation of civilians as a method of warfare may constitute a war crime” without specifying conflict classification and “strongly urges” states to conduct “investigations within their jurisdiction into violations of international humanitarian law related to the use of starvation of civilians as a method of warfare, including the unlawful denial of humanitarian assistance to the civilian population in armed conflict, and, where appropriate, to take action against those responsible in accordance with domestic and international law, with a view to ensuring accountability” (UN Security Council Res. 2417, 2018, preambular para. 14, operative para. 10).

As the ICC crime is thought to reflect customary international law and (not coincidentally) provides the model for most domestic codifications, the ICC Elements of Crimes document offers the key interpretive starting point (*Elements of Crimes* [ICC], 2013). In addition to specifying elements relating to the act’s association with armed conflict, it provides that the crime attaches when a perpetrator both “deprived civilians of objects indispensable to their survival” and “intended to starve civilians as a method of warfare” (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 31). Crucially, the prosecutor does not need to establish that the impugned conduct caused any particular form of harm, suffering, or death; engaging in the deprivation of indispensable objects with the requisite intent is sufficient (Akanke & Gillard, 2019, pp. 760–761; *Elements of Crimes* [ICC], 2013).

As noted above, the crime applies equally to all modes of deprivation, drawing no distinction between attacking indispensable objects and blocking humanitarian delivery. However, unlike the underlying prohibition in the law of armed conflict, the crime includes a *mens rea* component, with liability attaching only when the perpetrator “intended to starve civilians as a method of warfare” (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 31). Although specific to the crime, this raises interpretive questions that parallel those applicable to the underlying IHL rule.

On the most restrictive interpretation, the use of “intent” together with “method of warfare” might be understood to imply that this element would be satisfied only when the perpetrator acts with the purpose of weaponizing the civilian harm or death associated with starvation (DeFalco, 2017, p. 1145; Marcus, 2003, p. 269; Werle & Jeßberger, 2020, p. 559). For the war crime, this approach would apply the narrow “weaponized civilian suffering” understanding discussed above not only to encirclement deprivation but also to the attack, destruction, removal, or rendering useless of indispensable objects. Although more coherent than an interpretation that would differentiate the legal standard across different modes of deprivation, this purposive approach is neither the most compelling harmonization, nor demanded by the reference to “intent.”

First, if “starvation of civilians as a method of warfare” is understood to refer to the transitive act of deprivation, then even an understanding of “intent” that is limited to direct (or purposive) intent would require establishing only that the deprivation was purposive, not that it was done to weaponize civilian suffering (Dannenbaum, 2022a, sec. V(D)). Moreover, as discussed above, even



if it were thought necessary to show that the deprivation was targeted at civilians, precisely that could be shown whenever the impugned acts were either targeted at a population that is civilian in aggregate or targeted indiscriminately at civilians and combatants. Indeed, the ICC has adopted the latter approach in interpreting the war crime of “intentionally directing attacks against the civilian population or against individual civilians” (*Prosecutor v. Ntaganda*, 2019, paras. 921–923). Other tribunals have reached similar conclusions (*Prosecutor v. Kaing Guek Eav*, 2010, para. 310; *Prosecutor v. Martić*, 2008, para. 260).

Second, even if “intentionally using starvation of civilians as a method of warfare” were thought to imply the intentional infliction of a particular form of suffering on civilians (i.e., to implicate starvation as an outcome, rather than as a transitive act), it does not follow that that outcome must be the purpose of the impugned act. As it relates to consequences, “intent” is defined in article 30 of the ICC Statute to include not only purposive intent, but also awareness that the proscribed consequence will occur in the ordinary course of events (ICC, 2019, art. 30(2)(b)). This oblique form of intent has been interpreted to entail acting with a virtual certainty that the consequence will occur, whether or not it is sought (*Prosecutor v. Lubanga*, 2014, paras. 447–450). If the referent of “intent” in the starvation war crime is indeed understood to be starvation as a consequence, there is good reason to interpret the term to include this oblique form (D’Alessandra & Gillett, 2019, p. 30; Dannenbaum, 2022a, sec. IV(B); Jordash et al., 2019, pp. 854, 858–860). Although the article 30 definition applies formally only to the default *mens rea* standards (not those specific to individual crimes) (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 1; Statute of the ICC, art. 30(1)), terms within a legal framework ought to be (rebuttably) presumed to have a consistent meaning. The ICC has appropriately read crime-specific uses of “intentionally” in light of the general meaning provided in article 30 (*Prosecutor v. Bemba*, 2018, para. 677). Even absent this presumption of statutory consistency, the pervasiveness of the oblique form of intent in criminal law is such that it would be a plausible interpretation of “intent” on its own terms (Finnin, 2012). The upshot of including both oblique and direct understandings would be the criminality of any deprivation operation in which civilians are targeted with starvation or are virtually certain to starve as a result of the operation.

Ultimately, there is good reason to believe that criminal liability will attach whenever the deprivation of objects indispensable to civilian survival is purposive and either applied indiscriminately or to a population that is civilian in its aggregate character. However, even if a narrower interpretive approach were adopted requiring intent vis-à-vis civilian starvation as an outcome, this could be satisfied through showing that outcome to have been *either* the purpose *or* the inevitable consequence of the deprivation actions.

It is highly likely that practices in several contemporary conflicts satisfy one or both of these thresholds. Investigators and prosecutors operating in systems with the appropriate jurisdiction (whether the ICC in the context of Ukraine, the promised hybrid court in the context of South Sudan, or domestic courts exercising universal jurisdiction over crimes in Syria) would do well to foreground this war crime in their work.



CRIMES AGAINST HUMANITY AND GENOCIDE

This, however, cannot be the endpoint of the analysis. Whichever interpretation of the starvation war crime prevails, operations that are not shaped by or dependent upon armed conflict cannot qualify as war crimes of any kind (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 13; *Prosecutor v. Kunarac*, 2002, paras. 57–60). Government-inflicted starvation in North Korea exemplifies the phenomenon of mass deprivation inflicted outside of armed conflict (Mackenzie, 2023; Salmón, 2022, paras. 5, 19; Commission of Inquiry on Human Rights in the DPRK, 2014, paras. 493–692). In a different vein, but with a similar upshot, the Independent Fact-Finding Mission on Myanmar determined in 2019 that most government “deprivation of food and denials of humanitarian relief” were “not directly connected” with the contemporaneous armed conflict in Myanmar, thus precluding the applicability of war crimes (Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 2019, para. 174). Given that ICC amendments apply only on a state-by-state basis as individual ratifications occur, even many deprivation operations that *do* have a belligerent nexus to a non-international armed conflict are currently beyond ICC jurisdiction over the starvation war crime (although other ICC war crimes are potentially available and other courts may be able to hear starvation war crime cases) (Statute of the ICC, art. 121(5)).

When war crimes are inapplicable, crimes against humanity and genocide offer the remaining routes to international criminal accountability. The former category encapsulates various kinds of criminal conduct undertaken as part of a widespread (large in scale) or systematic (organized, patterned, and non-random) attack on a civilian population (*Prosecutor v. Katanga*, 2014, para. 1098; *Prosecutor v. Kunarac*, 2002, para. 94; *Prosecutor v. Ntaganda*, 2019, paras. 691–692). The concept of “attack” here is not limited to the use of armed force, but “encompasses any mistreatment of the civilian population” (*Prosecutor v. Kunarac*, 2002, para. 86). At the ICC, the attack must occur pursuant to a state or organizational policy (Statute of the ICC, art. 7(2)(a)). Genocide, on the other hand, entails certain listed acts undertaken with the specific intent to destroy a national, racial, religious, or ethnic group in whole or in part, as such (Statute of the ICC, art. 6). Under the right conditions, each could apply to the infliction of mass deprivation.

CRIMES AGAINST HUMANITY

The crime against humanity of greatest apparent relevance to mass deprivation is extermination—the crime of mass murder. Although reminiscent of genocide in the popular imagination (Luban, 2006), extermination need not entail discriminatory intent, whereas genocide need not include killing. The relevance of extermination to starvation methods is apparent from the definition common to the ICC Statute and the International Law Commission’s (ILC’s) 2019 Draft Articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity. The latter, which is currently under consideration at the Sixth Committee of the UN General Assembly, is the first effort at a global crimes against humanity treaty (International Law Commission, 2019, p. 11). Their common definition of extermination includes “the intentional infliction of conditions of life, inter alia the deprivation of access to food and medicine, calculated to bring about the destruction of part of a population” (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 6 n.9; Statute of the ICC, art. 7(2)(b); International Law Commission, 2019, art. 2(2)(b)). Here, starvation is not only incorporated explicitly in the most significant contemporary definitions of extermination; it is foregrounded as the only codified exemplification of the crime. In that sense, extermination has a unique expressive aptness as a criminal category through which to pursue accountability for mass deprivation. Parenthetically, whenever extermination is applicable, the crime against humanity of murder would also be applicable on the same grounds, sharing the basic structure of extermination, but without the massiveness element and without the codified reference to the



deprivation of essentials (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 5; Statute of the ICC, art. 7(1)(b); International Law Commission, 2019, art. 2(1)(a)).

However, the difficulty with extermination and murder is that these crimes attach only when perpetrators intentionally cause death (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, pp. 5–6). In the case of extermination, the acts of deprivation must be “calculated” to cause human destruction. Relative to kinetic attacks or executions, the graduality of deprivation and the multiple intervening factors contributing to fatalities complicate establishing causation and inferring intent. Even in famine, the proximate cause of death is typically not starvation itself, but one or more of the communicable diseases that proliferate in such situations (Conley & de Waal, 2019, p. 701; de Waal, 2018, pp. 6, 23). Deprivation enables such proliferation, but outbreaks inevitably involve multiple factors.

The associated prosecutorial predicament is not hypothetical. In 2016, the Supreme Court Chamber of the ECCC reversed a finding of extermination associated with the starvation of persons during the transfer of hundreds of thousands under the Khmer Rouge on the grounds that the link between mass deprivation and large-scale death was not established (*Co-Prosecutors v. Nuon Chea & Khieu Samphan*, 2018, paras. 536–560). In the 1990s, the UN Commission of Experts found that the supply of essentials during the siege of Sarajevo was “extremely limited (United Nations Commission of Experts, 1994, para. 75),” but concluded, “As no one appears to have died of starvation, cold, or dehydration in Sarajevo, it is unlikely anyone could be held liable” for crimes associated with siege deprivation (United Nations Commission of Experts, 1994, para. 77). That analysis predated the codification of a starvation war crime without a consequence element.

The unusual evidentiary difficulty regarding lethal causation and intent is not to say that mass deprivation can never be prosecuted successfully as extermination or murder. Plainly, it can (Ventura, 2019, pp. 794–798; *Co-Prosecutors v. Khieu Samphan*, 2022, paras. 583, 716–718, 727–730, 1969–1976). Moreover, the fact of parallel or intersecting causes of death other than starvation can contribute to, rather than complicate, criminal liability if the accused is also at least partly responsible for those (for example, by preventing or denying adequate medical care to those in need) (*Co-Prosecutors v. Khieu Samphan*, 2022, paras. 583, 711, 716–718, 727–730). However, in general, the complexity of the period between wrongful act and criminal consequence poses a meaningful challenge. Moreover, even in cases of relative evidentiary clarity, an exclusive focus on killing would obscure the wrongfulness of the deprivation inflicted on the many who survive starvation conditions despite torturous suffering.

Ultimately, the relative slowness of the effects of deprivation, the difficulty of establishing lethal causation in multivariate contexts, and the fact that many survive conditions of extreme deprivation despite immense suffering evince the limits of extermination and murder as legal categories. In so doing, they also underline the comparative advantage of the starvation war crime in focusing on endangerment through deprivation, rather than killing.

Beyond extermination and murder, the crime against humanity of torture might seem an apt alternative (Ventura, 2019, pp. 793–794), most obviously because its central element is the “intentional infliction of severe pain or suffering, whether physical or mental” (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 7; Statute of the ICC, art. 7(2)(e); International Law Commission, 2019, art. 2(2)(e)). When applicable, it would both express a central aspect of the wrongfulness of mass deprivation (namely, the way that it turns the biological imperatives of individuals and groups against themselves) and include a more comprehensive spectrum of those victimized than would be included by the crimes focused on killing (Dannenbaum, 2022b). However, under the ICC Statute and ILC Draft Articles definition, torture applies as a crime against humanity only when the victims are under the “custody or control” of the perpetrator (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 7; Statute of the ICC, art. 7(2)(e);



International Law Commission, 2019, art. 2(2)(e)). Even interpreting “control” broadly, its distinctive inclusion as a specific element of torture (and not other crimes against humanity) precludes taking the perpetrator’s ability to inflict the prohibited harm as itself satisfying this element.² As such, although starving detainees, prisoners, or others under alternative forms of restraint can rise to the level of torture (Stahn, 2022b, p. 288), the category would not capture the many scenarios in which the victims are not so situated.

Persecution offers an alternative and potentially viable route to accountability. It has been defined in past tribunals to include violations of fundamental rights (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 10; *Prosecutor v. Krnojelac*, 2003, para. 185; *Prosecutor v. Nahimana*, 2007, para. 985; *Prosecutor v. Ntaganda*, 2019, paras. 987–993) of a similar gravity to the enumerated crimes against humanity (*Prosecutor v. Blaškić*, 2004, paras. 135, 138–139, 160; *Prosecutor v. Nahimana*, 2007, paras. 985, 987; cf. *Prosecutor v. Ntaganda*, 2019, pp. 992, 994), when perpetrated with discriminatory intent on a prohibited dimension (specified in the ICC Statute and ILC Draft Articles as “political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender, or other grounds that are universally recognized as impermissible under international law”) (International Law Commission, 2019, art. 2(2)(e); Statute of the ICC, art. 7(2)(e)). That this is a standard that could be satisfied by discriminatory mass deprivation has been affirmed in case law from Nuremberg onwards (*Prosecutor v. Karadžić*, 2016, paras. 2507–2511, 2518; *Prosecutor v. Popović*, 2010, paras. 993–994; *Prosecutor v. Simić*, 2006, paras. 121, 132–134; *Prosecutor v. Blagojević*, 2005, paras. 606, 620; *Prosecutor v. Blaškić*, 2004, para. 155; *Prosecutor v. Göring*, 1946, p. 543).

However, narrowing the crime’s scope, the ICC and ILC definitions require that the underlying rights violation is perpetrated “in connection with” another ICC crime or enumerated crime against humanity, respectively (International Law Commission, 2019, art. 2(1)(h); Statute of the ICC, art. 7(1)(h), 7(2)(g)). Interpreting this, an ICC Pre-Trial Chamber has determined that the persecutory act can be perpetrated “in connection with” an international crime without itself constituting that international crime, identifying detention without water and food as persecution on that basis (*Prosecutor v. Al Hassan*, 2019, paras. 668–689, 672, 675, 685). Nonetheless, the requirements to both (i) prove such a connection and (ii) establish discriminatory intent limit the utility of persecution in establishing deprivation methods as criminal in and of themselves.

Given these challenges with the enumerated crimes against humanity, the more promising path to capturing the wrong of mass deprivation under this heading would be via the residual category of “other inhumane acts” (DeFalco, 2017, p. 1176; Ventura, 2019, pp. 791–792). To qualify for inclusion in this category, an act must be of a “similar character,” which is to say of similar “nature and gravity,” to other crimes against humanity and involve “intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health” (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 12 n.30; Statute of the ICC, art. 7(1)(k)). A prominent recent example recognized by the SCSL, the ECCC, and the ICC is forced marriage (*Prosecutor v. Ongwen*, 2022, paras. 1009–1040; *Co-Prosecutors v. Nuon Chea & Khieu Samphan*, 2018, paras. 3686–3695; *Prosecutor v. Brima*, 2008, paras. 190–203; Sadat, 2013, p. 350).

On similarity of character, several points are worth emphasizing. First, the enumerated acts within the ICC and ILC definitions of crimes against humanity “protect diverse interests and values (*Rechtsgüter*), including the right to life, health, liberty, and human dignity,” most, if not all, of which are threatened by severe deprivation (Stahn, 2022a, p. 247). Second, the *method* of mass deprivation is identified already within the enumerated acts as a way of committing extermination (albeit there with a requirement of lethal causation). Third, the

² For a contrary view, see Ventura, 2019, p. 794.



wrong of depriving a population of essentials shares normative underpinnings with torture in the sense that both “tear[] gradually at the capacity of those affected to prioritize their most fundamental commitments, regardless of whether they would choose to do so under the conditions necessary to evaluate matters with a ‘contemplative attitude’” (Dannenbaum, 2022b, p. 375). Similarly, rape—another enumerated act—has been considered in genocide jurisprudence to be normatively analogous to “the starving of a group of people, reducing required medical services below a minimum, and withholding sufficient living accommodation for a reasonable period” (Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 2018, para. 1406; *Prosecutor v. Kayishema*, 1999, para. 116). Fourth, as noted above, providing inadequate food, water, hygiene, or medical care to detainees has been held repeatedly to entail inflicting inhumane treatment as an underlying act of persecution. Fifth, the starvation war crime itself indicates the internationally criminal character of inflicting deprivation. Overall, the conduct and the wrong associated with the deprivation of essentials are surely of the character necessary to qualify as “other inhumane acts.”

Turning to consequences, the wrongful act must involve the intentional infliction of great suffering or serious injury. Here, the challenges relating to causation and the inference of intent in complex, multivariate contexts might be thought to recur. However, this aspect of “other inhumane acts” has three significant advantages over the requirement to prove intentional killing in an extermination case.

First, suffering or injury (bodily or mental) is more proximately related to the infliction of deprivation, less clouded by intervening factors, and thus more straightforwardly attributable to those who create those conditions than is death. Second, a focus on great suffering and serious injury recognizes as crime victims not only those who die, but all who endure the grave harms associated with mass deprivation, including those who suffer the atrocity of “semi-starvation” (Conley & de Waal, 2022, p. 38; de Waal, 2018, p. 21). Third, an evidentiary presumption may be apt here. It is presumed that rape necessarily causes severe pain or suffering, such that proving rape is sufficient to establish that consequence element of torture without further evidence of the victim’s suffering in the case at hand (*Prosecutor v. Kunarac*, 2002, paras. 150–151). Analogously, it may be appropriate to presume that proof of a certain level of deprivation itself constitutes evidence of great suffering or serious injury (physical or mental) within the affected population, without needing to show specific indicia of that suffering or the causal chain between the deprivation and the harm (Ventura, 2019, p. 792).

The notion of deprivation as an inhumane act finds longstanding support in the relevant jurisprudence. During the development of the Nuremberg Principles, United Nations Secretary-General Trygve Lie issued a memorandum asking rhetorically “whether deprivation of means of sustenance might not be considered as an ‘inhumane act’” (Memorandum submitted by the Secretary-General, 1949, p. 67). Israel’s 1950 Nazi and Nazi Collaborators (Punishment) Law explicitly included “starvation” as a crime against humanity (Law No. 64 (Israel), 1950, art. 1), thus underpinning part of Adolf Eichmann’s conviction eleven years later, which included findings relating to the severe caloric deprivation of those in the Warsaw and Vilna Ghettos (*Attorney General v. Eichmann*, 1961, paras. 16, 130, 200–201, 244(5, 7); *Attorney General v. Eichmann*, 1962, paras. 2, 10). In 2014, the U.N. Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People’s Republic of Korea held that that “knowingly causing prolonged starvation” is a crime against humanity under the “other inhumane acts” category, exemplified by 1990s “decisions and policies violating the right to food, which were applied for the purposes of sustaining the present political system, in full awareness that such decisions would exacerbate starvation and related deaths of much of the population” (Commission of Inquiry on Human Rights in the DPRK, 2014, paras. 76, 78). More recently, the International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia determined that the “denial and obstruction of humanitarian assistance to Tigray” satisfied the threshold for this category of crimes against humanity (International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia, 2022, para.



98). Meanwhile, the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar has concluded that the government's "movement restrictions, deprivation of food, restrictions on land use and denials of humanitarian relief" all "deny Rohingya access to food and put their health and lives at risk result[ing] in serious or great inhumane suffering," therefore qualifying as crimes against humanity (Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar, 2019, paras. 172, 175). Although less focused on implications relating to starvation, the Iraqi High Tribunal recognized the 1982 razing of the orchards around Dujail as other inhuman acts under its crimes against humanity provision (*Public Prosecutor v. Hussein*, 2005, pp. 45–46).

Those seeking to build on these foundations and use the other inhumane acts framework to develop a defined deprivation crime against humanity would do well to identify an appropriate set of deprivation-specific criteria. The starvation war crime provides an initial model, suggesting that the initial focus ought to be on the deliberate deprivation of objects indispensable to civilian survival. However, because the inhumane acts category (unlike the starvation war crime) attaches only when the impugned conduct causes "great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health," it would also be necessary to specify a threshold of scarcity or food insecurity at which great suffering or serious injury is appropriately presumed. The infliction of famine conditions would clearly be sufficient, but to set that as the minimum threshold would undermine the category's utility in encompassing the atrocity of semi-starvation and avoiding a narrow focus on death (Conley & de Waal, 2022, p. 38; de Waal, 2018, p. 21).

Here, studies on the effects of malnutrition at various stages and levels of food insecurity could inform legal authorities as to the point at which a presumption of great suffering or serious injury is appropriate. The Integrated Food Security Phase Classification is far from flawless in this respect (Conley & de Waal, 2022, pp. 36–37). Nonetheless, the levels of acute malnutrition and crisis coping mechanisms, as well as hunger-related mortality at phases 3 and 4 spotlight the extent to which it would be an error to focus solely on Phase 5 catastrophes in this respect.

Ultimately, the development of a deprivation-as-inhumane-act crime would arise from an iterated effort, with details elaborated on a case-by-case basis. Whenever individuals engage in deliberate acts of deprivation (such as destroying, removing, rendering useless, or obstructing the delivery of objects indispensable to civilian survival) either with the goal of inflicting great suffering or serious injury to body or to mental or physical health or in the knowledge that this would occur with a virtual certainty, and where this can be shown to have been knowingly part of a widespread or systematic attack, the crime would be established.

GENOCIDE

The final international criminal category available for starvation prosecutions is genocide. Although both "killing" and "causing serious bodily or mental harm" are underlying genocidal acts that could attach to starvation, each requires establishing causation along similar lines to those discussed above with respect to murder, extermination, and other inhumane acts, while also requiring that prosecutors prove special genocidal intent (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 2; Marcus, 2003, p. 262; Ventura, 2019, p. 810). The underlying genocidal act that better captures the nature of deprivation, while also offering a unique path to accountability, is "[d]eliberately inflicting on the group conditions of life calculated to bring about its physical destruction in whole or in part (Statute of the ICC, art. 6(c))."

Expressively, the aptness of this category is obvious. The ICC's *Elements of Crimes* document specifies "The term "conditions of life" may include deliberate deprivation of resources indispensable for survival, such as food or medical services, or systematic expulsion from homes (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 3 n.4)."



Similarly, the case law of earlier tribunals identifies subjecting a group to a subsistence diet and reducing other essentials below minimum requirements as paradigmatic examples of this genocidal act (*Prosecutor v. Karadžić*, 2016, para. 547; *Prosecutor v. Tolimir*, 2015, paras. 225–228). It is the clearest link to Raphael Lemkin’s initial focus on starvation as a central component of genocide (de Waal, 2018, pp. 14–16).

Genocide has yet to be prosecuted at the ICC. However, its inclusion in Omar Al Bashir’s updated arrest warrant was predicated in part on reasonable grounds to believe that his forces had “contaminated the wells and water pumps of the towns and villages primarily inhabited by members of the [targeted] Fur, Masalit and Zaghawa groups,” (a clear example of rendering them useless and a solid basis for the warrant’s reliance on the conditions of life genocidal act alongside killing and the infliction of serious bodily or mental harm) (*Prosecutor v. Al Bashir Second Warrant of Arrest*, 2010, pp. 7–8).

The “conditions of life” category of genocide resembles the language used to define extermination. However, whereas the latter requires establishing a causal connection between the impugned conduct and mass death, the former includes no consequence element beyond the infliction of the conditions themselves (*Elements of Crimes* [ICC], 2013, p. 3; *Prosecutor v. Karadžić*, 2016, paras. 2583, 2586; *Prosecutor v. Tolimir*, 2015, paras. 225–228), thus avoiding the most significant evidentiary stumbling block associated with prosecuting deprivation as extermination.

In exchange, however, genocide introduces distinct legal obstacles. The perpetrator must “seek the death of the members of the group” through deprivation—a purpose that may be difficult to establish even in relation to the infliction of “dreadful” conditions with “serious effects” such as “severe weight loss, malnutrition, and, at times starvation” (*Prosecutor v. Karadžić*, 2016, paras. 2584, 2587; *Prosecutor v. Karadžić*, 2019, paras. 706–710). Moreover, genocide applies only when the deprivation is intended “to destroy, in whole or in part, [the] national, ethnical, racial or religious group, as such” (*Elements of Crimes*, 2013, p. 3). In several respects, this defining feature limits significantly the viability of genocide prosecutions (DeFalco, 2017, pp. 1133–1134; Marcus, 2003, p. 263).

First, at the international level, genocide protects only national, racial, religious, and ethnic groups. The ICTR initially indicated that the rule could cover “any group, similar to the four groups in terms of its stability and permanence” (*Prosecutor v. Akayesu*, 1998, para. 701). However, the Tribunal did not rely upon this expansive interpretation and, although the boundaries of the enumerated groups have been interpreted broadly, the notion that coverage may extend to groups other than the four (such as those defined by gender, sexuality, politics, or otherwise) has not taken hold in the case law (*Co-Prosecutors v. Nuon Chea & Khieu Samphan*, 2018, paras. 792–795; *Prosecutor v. Akayesu*, 1998, paras. 170–172, 701–702; Schabas, 2022, pp. 125–126). Second, even assuming a protected group, it is always difficult to infer purposive genocidal intent from wrongful conduct that can be explained in multiple ways. Third, in the context of genocide, the purposive intent must attach to the group’s destruction “in whole or in part, as such.” Interpreting this, the ICTY has required proof of the perpetrator’s intent to destroy a “substantial part” of the group, defined qualitatively or quantitatively, with an emphasis on the impact “the destruction of the targeted part will have on the overall survival of that group” (*Prosecutor v. Krstić*, 2004, paras. 8–12; *Prosecutor v. Mladić*, 2021, para. 580). This was a key obstacle to establishing genocide in areas of Bosnia and Herzegovina other than Srebrenica during the 1990s (*Prosecutor v. Mladić*, 2021, paras. 576–582).

In the rare scenarios in which genocidal intent can be established, the advantages of the “conditions of life” category on the issue of causation are such that it may offer a clearer path to accountability than extermination. However, the crime against humanity category of other inhumane acts avoids the most complicated causation problem associated with extermination, while also avoiding genocide’s demanding intent threshold.

CONCLUSION

Among the key drivers of the backsliding on SDG 2 are the choices of belligerents about how to fight and governments about how to exercise control. The system of international criminal justice has been slow to catch up to this reality, not least because of the graduality and complexity of deprivation atrocities relative to more established international crimes.

The legal tools exist for a more proactive response. Pursuing that objective would mean foregrounding the elements of the starvation war crime in investigation, evidence-gathering, and case-building, developing the details of a starvation crime against humanity (as an inhumane act), and making investigative and prosecutorial decisions that account for the expressive and precedential value of starvation cases, notwithstanding the risks associated with their relative legal novelty.

Starvation methods are criminal due to the torturous suffering they inflict. However, the most important upshot of a close legal analysis is that the technical elements of the war crime hinge not on the infliction of that suffering, but on the deprivation of indispensable objects. Focusing the criminal analysis on the wrongful conduct, rather than its outcome obviates the evidentiary challenges associated with establishing causation. For a similar reason, in the absence of an armed conflict (or a nexus thereto), the crime against humanity of other inhumane acts and possibly the conditions of life form of genocide are more promising as legal categories than are other possibilities, such as extermination.



BIBLIOGRAPHY

- Akande, D., & Gillard, E.-C. (2019). Conflict-induced Food Insecurity and the War Crime of Starvation of Civilians as a Method of Warfare. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 753–779. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz050>.
- Amnesty International. (2012). *Universal Jurisdiction: A Preliminary Study of Legislation Around the World – 2012 Update*. <https://www.amnesty.org/en/documents/ior53/019/2012/en/>.
- AP I [Protocol (I) Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Additional Protocol I)] (1977). 1125 United Nations Treaty Series 3.
- Attorney General v. Eichmann, District Court of Jerusalem, (December 11, 1961). Criminal Case No. 40/61.
- Attorney General v. Eichmann, Supreme Court of Israel, (May 29, 1962). Criminal Appeal 336/61.
- Bartels, R. (2015). Denying Humanitarian Access as an International Crime in Times of Non-International Armed Conflict: The Challenges to Prosecute and Some Proposals for the Future. *Israel Law Review*, 48(3), 281–307. <https://doi.org/10.1017/S0021223715000175>.
- Boylan, K., & Olivier, L. (2018). *Valley of the Shadow: The Siege of Dien Bien Phu*. Osprey Publishing.
- Coco, A., de Hemptinne, J., & Lander, B. (2019). International Law Against Starvation in Armed Conflict: Epilogue to a Multi-faceted Study. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 913–923. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz053>.
- Commission of Inquiry on Human rights in the Democratic People's Republic of Korea [DPRK]. (2014). *Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People's Republic of Korea*. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/25/CRP.1.
- Commission on Human Rights in South Sudan. (2020a). *There Is Nothing Left For Us'': Starvation As a Method of Warfare in South Sudan*. Human Rights Council. UN Doc. A/HRC/45/CRP.3.
- Commission on Human Rights in South Sudan. (2020b). *Report of the Commission on Human Rights in South Sudan*. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/43/56.
- Conley, B., de Waal, A., Murdoch, C., & Jordash, W. (Eds.). (2022). *Accountability for Mass Starvation: Testing the Limits of the Law*. Oxford University Press.
- Conley, B., & de Waal, A. (2019). The Purposes of Starvation: Historical and Contemporary Uses. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 699–722. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz054>.
- Conley, B., & de Waal, A. (2022). What is Starvation? In B. Conley, A. de Waal, C. Murdoch, & W. Jordash QC (Eds.), *Accountability for Mass Starvation*. Oxford University Press.
- *Co-Prosecutors v. Nuon Chea & Khieu Samphan*, (November 16, 2018). (Case 002/02), 002/19-09-2007/ECCC/TC.
- *Co-Prosecutors v. Khieu Samphan*, (December 23, 2022). (Case 002/02), 002/19-09-2007-ECCC/SC.
- Cottier, M., Richard, E., & Aboueldahab, S. (2022). Article 8(2)(b)(xxv): Starvation of Civilians as a Method of Warfare. In Kai Ambos (Ed.), *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary* (4th ed.) (pp.580-596). Beck | Hart | Nomos.
- D'Alessandra, F., & Gillett, M. (2019). The War Crime of Starvation in Non-International Armed Conflict. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 815–847. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz042>.
- Dannenbaum, T. (2021). Encirclement, Deprivation, and Humanity: Revising the San Remo Manual Provisions on Blockade. *International Law Studies*, 97(1), 307-394. <https://digital-commons.usnwc.edu/ils/vol97/iss1/20/>.



- Dannenbaum, T. (2022a). Criminalizing Starvation in an Age of Mass Deprivation in War: Intent, Method, Form, and Consequence. *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 55(3), 681–755. <https://scholarship.law.vanderbilt.edu/vjtl/vol55/iss3/3/>.
- Dannenbaum, T. (2022b). Siege Starvation: A War Crime of Societal Torture. *Chicago Journal of International Law*, 22(2), 368-442 [https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol22/iss2/1](https://chicagounbound.uchicago.edu/cjilAvailableat:https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol22/iss2/1).
- Dannenbaum, T. (2022c). Legal Frameworks for Assessing the Use of Starvation in Ukraine. *Just Security*, 22 April 2022. <https://www.justsecurity.org/81209/legal-frameworks-for-assessing-the-use-of-starvation-in-ukraine/>.
- de Waal, A. (1997). *Famine Crimes: Politics & the Disaster Relief Industry in Africa*. Indiana University Press.
- de Waal, A. (2018). *Mass Starvation: The History and Future of Famine*. Polity.
- Defalco, R.C. (2017). Conceptualizing Famine as a Subject of International Criminal Justice. *University of Pennsylvania Journal of International Law*, 38(4), 1113–1187. <https://scholarship.law.upenn.edu/jil/vol38/iss4/2>.
- DeFalco, R.C. (2021). Time and the Visibility of Slow Atrocity Violence. *International Criminal Law Review*, 21(5), 905–934. <https://doi.org/10.1163/15718123-bja10076>.
- Dinstein, Y. (2022). *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict* (4th ed.). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781316389591>.
- Drew, P. J. (2019). Can We Starve the Civilians? *International Law Studies*, 95(1), 302-321. <https://digital-commons.usnwc.edu/ils/vol95/iss1/10/>.
- Dutton, Y., & Sterio, M. (2022). The War in Ukraine and the Legitimacy of the International Criminal Court. *Just Security*, 30 August 2022. <https://www.justsecurity.org/82889/the-war-in-ukraine-and-the-legitimacy-of-the-international-criminal-court/>.
- *Elements of Crimes* [ICC]. (2013). International Criminal Court. Doc. ICC-PIOS-LT-03-002/15.
- Finnin, S. (2012). Mental Elements Under Article 30 of the Rome Statute of the International Criminal Court. *The International and Comparative Law Quarterly*, 61(2), 325–359.
- Food and Agriculture Organization & World Food Programme. (2023). *Hunger Hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity | June-November 2023 Outlook*. <https://doi.org/10.4060/cc6206en>.
- Gaggioli, G. (2019). Are Sieges Prohibited under Contemporary IHL?, *EJIL:Talk!*, 30 January 2019. <https://www.ejiltalk.org/joint-blog-series-on-international-law-and-armed-conflict-are-sieges-prohibited-under-contemporary-ihl/>.
- Gillard, E.-C. (2019). *Sieges, the Law and Protecting Civilians*. Chatham House Briefing, June 2019. https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2019-06-27-Sieges-Protecting-Civilians_0.pdf.
- Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen. (2019). *Report of the detailed findings of the Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen*. Human Rights Council. UN Doc. A/HRC/42/CRP.1.
- Heintschel von Heinegg, W. (2016). Blockades and Interdictions. In M. Weller (Ed.), *The Oxford Handbook of the Use of Force in International Law* (pp. 925–946). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/law/9780199673049.003.0044>.
- ICC Assembly of States Parties. (2018). *Report of the Working Group on Amendments*. ICC- ASP/17/35.
- ICC Assembly of States Parties. (2019a). *Report of the Working Group on Amendments*. ICC- ASP/18/32.



- ICC Assembly of States Parties. (2019b). *Resolution on Amendments to Article 8 of the Rome Statute of the International Criminal Court*. Resolution ICC-ASP/18/Res.5.
- Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. (2019). *Detailed findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/42/CRP.5.
- Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. (2018). *Detailed Findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar*. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/39/CRP.2.
- International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia. (2022). *Report of the International Commission of Human Rights Experts on Ethiopia*. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC/51/46.
- International Law Commission. (2019). *Draft articles on Prevention and Punishment of Crimes Against Humanity*. U.N. Doc. A/74/10.
- *Al-Bassiouni & others v. Prime Minister & Minister of Defence (Israel)*. (2008). HCJ 9132/07.
- Jalloh, C.C. (2018). Universal Criminal Jurisdiction. Annex A to Report of the International Law Commission (70th Session). U.N. Doc. A/73/10, 307-325.
- Jordash, W., Murdoch, C., & Holmes, J. (2019). Strategies for Prosecuting Mass Starvation. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 849–879. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz044>.
- Kalpouzos, I., & Mann, I. (2015). Banal Crimes Against Humanity: The Case of Asylum Seekers in Greece. *Melbourne Journal of International Law*, 16(1), 1-28. https://law.unimelb.edu.au/__data/assets/pdf_file/0005/1586813/16101KalpouzosandMann2.pdf.
- Kersten, M. (2016). *Justice in Conflict: The Effects of the International Criminal Court's Interventions on Ending Wars and Building Peace*. Oxford University Press.
- Law No. 64 (Israel) (1950), Nazi and Nazi Collaborators (Punishment) Law, Pub. L. No. 5710, Israel.
- Luban, D. (2006). Calling Genocide by Its Rightful Name: Lemkin's Word, Darfur, and the UN Report. *Chicago Journal of International Law*, 7(1), 303-320. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol7/iss1/14/>.
- Mackenzie, J. (2023). North Korea: Residents tell BBC of Neighbours Starving to Death. *BBC News*. 14 June 2023.
- Marcus, D. (2003). Famine Crimes in International Law. *American Journal of International Law*, 97(2), 245–281. <https://doi.org/10.2307/3100102>.
- Melzer, N. (2009). *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities Under International Humanitarian Law*. <https://www.icrc.org/en/publication/0990-interpretive-guidance-notion-direct-participation-hostilities-under-international>.
- Memorandum submitted by the Secretary-General: *The Charter and Judgment of the Nürnberg Tribunal: History and Analysis*. (1949). UN Sales No. 1949.V.7.
- Mulder, N., & van Dijk, B. (2021). Why Did Starvation Not Become the Paradigmatic War Crime in International Law? In Ingo Venzke & Kevin Jon Heller (Eds.), *Contingency in International Law* (pp. 370-388). Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192898036.003.0022>.
- *National Implementing Legislation Database*. (last visited 22 June 2023). ICC Legal Tools Database. <https://www.legal-tools.org/national-implementing-legislation-database>.
- Nijs, M. (2021). Humanizing siege warfare: Applying the principle of proportionality to sieges. *International Review of the Red Cross*, 102(914), 683-704. <https://doi.org/10.1017/S1816383121000680>.
- Office of the General Counsel (US Department of Defense). (2023). *Department of Defense Law of War Manual*. Originally: June 2015, updated: July 2023. <https://media.defense.gov/2023/Jul/31/2003271432/-1/-1/0/dod-law-of-war-manual-june-2015-updated-july%202023.pdf>.



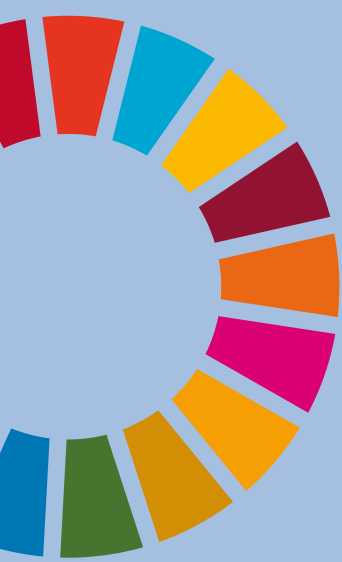
- *Practice Relating to Rule 53: Starvation as a Method of Warfare*. (last visited 22 June 2023). International Committee of the Red Cross. https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule53.
- *Prosecutor v. Akayesu* (September 2, 1998). Trial Judgment. ICTR-96-4-T.
- *Prosecutor v. Al Bashir* (July 12, 2010). Second Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir. ICC-02/05-01/09.
- *Prosecutor v. Al Hassan* (November 13, 2019). Confirmation of Charges. ICC-01/12/01/18-461-Corr-Red.
- *Prosecutor v. Bemba et al.* (March 8, 2018). Appeal Judgment. ICC-01/05-01/13-2275-Red.
- *Prosecutor v. Blagojević et al.* (January 17, 2005). Trial Judgment. IT-02-60-T.
- *Prosecutor v. Blaškić* (July 29, 2004). Appeal Judgment. IT-95-14-A.
- *Prosecutor v. Brima et al.* (February 22, 2008). Appeal Judgment. SCSL-2004-16-A.
- *Prosecutor v. Galić* (November 30, 2006). Appeal Judgment. IT-98-30/1-A.
- *Prosecutor v. Göring et al.* (September 30 - October 1, 1946). Judgment (1946), in 22 *Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal* vol. 22 (1947), (pp.411-589).
- *Prosecutor v. Kaing Guek Eav* (alias Duch), (July 26, 2010). Trial Judgment. ECCC 001/18-07-2007/ECCC/TC.
- *Prosecutor v. Karadžić*, (March 24, 2016). Trial Judgment. IT-95-5/18-T.
- *Prosecutor v. Karadžić*, (March 20, 2019). Appeal Judgment. MICT-13-55-A.
- *Prosecutor v. Katanga*, (March 7, 2014). Trial Judgment. ICC-01/04-01/07.
- *Prosecutor v. Kayishema et al.*, (May 21, 1999). Trial Judgment. ICTR-95-1-T.
- *Prosecutor v. Kordić and Čerkez*, (December 17, 2004). Appeal Judgment. IT-95-14/2-A.
- *Prosecutor v. Krnojelac*, (September 17, 2003). Appeal Judgment. IT-97-25-A.
- *Prosecutor v. Krstić*, (April 19, 2004). Appeal Judgment. IT-98-33-A.
- *Prosecutor v. Kunarac et al.*, (June 12, 2002). Appeal Judgment. IT-96-23 & IT-96-23/1-A.
- *Prosecutor v. Kvočka et al.*, (February 28, 2005). Appeal Judgment. IT-98-29-A.
- *Prosecutor v. Lubanga*, (December 1, 2014). Appeal Judgment. ICC-01/04-01/06-3121-Red.
- *Prosecutor v. Martić*, (October 8, 2008). Appeal Judgment. ICTY IT-95-11-A.
- *Prosecutor v. Mladić*, (June 8, 2021). Appeal Judgment. MICT-13-56-A.
- *Prosecutor v. Nahimana et al.*, (November 28, 2007). Appeal Judgment. ICTR-99-52-A.
- *Prosecutor v. Ntaganda*, (March 30, 2021). Appeal Judgment. ICC-01/04-02/06 A A2.
- *Prosecutor v. Ntaganda*, (July 8, 2019). Trial Judgment. ICC-01/04-02/06-2359.
- *Prosecutor v. Ongwen*, (December 15, 2022). Appeal Judgment. ICC-02/04-01/15 A.
- *Prosecutor v. Popović et al.*, (June 10, 2010). Trial Judgment. IT-05-88-T.
- *Prosecutor v. Simić et al.*, (November 28, 2006). Appeal Judgment. IT-95-9-A.
- *Prosecutor v. Strugar*, (July 17, 2008). Appeal Judgment. IT-01-42-A.
- *Prosecutor v. Tolimir*, (April 8, 2015). Appeal Judgment. IT-05-88/2-A.
- Provost, R. (1992). Starvation as a Weapon: Legal Implications of the United Nations Food Blockade Against Iraq and Kuwait. *Columbia Journal of Transnational Law*, 30. 577-639.
- *Public Prosecutor v. Hussein*, (November 4, 2005). High Iraqi Court. Case No. 1/C1/2005.



- Report of the Secretary-General. (2023). *Protection of Civilians in Armed Conflict*. U.N. Doc. S/2023/345.
- Rice, X., & Branigan, T. (2009, May 5). Sudanese president expels aid agencies. *The Guardian*.
- Sadat, L. N. (2013). Crimes Against Humanity in the Modern Age. *American Journal of International Law*, 107(2), 334-377. <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.107.2.0334>.
- Salmón, E. (2022). *Situation of human rights in the Democratic People's Republic of Korea*. U.N. Doc. A/77/522.
- Sandoz, Y., Swinarski, C., & Zimmermann, B. (Eds.). (1987). *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. International Committee of the Red Cross.
- Schabas, W. A. (2022). Article 6. Genocide. In K. Ambos (Ed.), *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary* (5th ed.). (pp. 117-134).
- Stahn, C. (2022a). Article 7(1)(k): Other Inhumane Acts. In K. Ambos (Ed.), *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary* (5th ed.). (pp. 245-253).
- Stahn, C. (2022b). Article 7(2)(e): Torture. In K. Ambos (Ed.), *Rome Statute of the International Criminal Court: Article-by-Article Commentary* (5th ed.). (pp. 285-290).
- Statute of the ICC [International Criminal Court]. Originally: July 17, 1998, 2187 U.N.T.S. 90 (last amended Dec. 6, 2019, depositary notification C.N.394.2020.TREATIES-XVIII.10.g).
- Trial International. (2023). *Universal Jurisdiction Annual Review 2023*. https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2023/04/TRIAL_UJAR_2023_DIGITAL_21_04_Version2.pdf.
- United Kingdom Ministry of Defence, *The Joint Service Manual of the Law of Armed Conflict*. (2004). Joint Service Publication 383. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27874/JSP3832004Edition.pdf.
- United Nations Commission of Experts (1994). Report of the United Nations Commission of Experts Established Pursuant to Security Council Resolution 780 (1992), Annex VI.B: The Battle of Sarajevo and the Law of Armed Conflict, U.N. Doc S/1994/674/Add.2 (vol. III).
- UN Security Council Res. 1593 (2005). U.N. Doc. S/RES/1593.
- UN Security Council Res. 1970 (2011). U.N. Doc. S/RES/1970.
- UN Security Council Res. 2417 (2018). UN Doc. S/RES/2417.
- Van Schaack, B. (2016). Siege Warfare and the Starvation of Civilians as a Weapon of War and War Crime. *Just Security*. 4 February 2016. <https://www.justsecurity.org/29157/siege-warfare-starvation-civilians-war-crime/>.
- Vasiliev, S. (2022). Watershed Moment or Same Old? Ukraine and the Future of International Criminal Justice. *Journal of International Criminal Justice*, 20(4), 893-909. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqac044>.
- Ventura, M. J. (2019). Prosecuting Starvation under International Criminal Law. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 781-814. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz043>.
- Watts, S. (2019). Humanitarian Logic and the Law of Siege. *International Law Studies*, 95(1), 1-48.
- Watts, S. (2022). Siege Law. *Articles of War*. 4 March 2022. <https://lieber.westpoint.edu/siege-law/>.
- Waxman, M. C. (1999). Siegecraft and Surrender: The Law and Strategy of Cities and Targets. *Virginia Journal of International Law*, 39, 353-424.
- Werle, G., & Jeßberger, F. (2020). *Principles of International Criminal Law* (4th ed.). Oxford University Press.
- Zappalà, S. (2019). Conflict Related Hunger, 'Starvation Crimes' and UN Security Council Resolution 2417 (2018). *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 881-906. <https://doi.org/10.1093/jicj/mqz047>.



 **NOTAS**



LOS DESAFÍOS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN COMUNIDADES RESILIENTES Y EL PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL ESTADO DE BORNO, EN NIGERIA

FOOD SECURITY CHALLENGES IN RESILIENT COMMUNITIES AND THE BORNO STATE SUSTAINABLE DEVELOPMENT PLAN IN NIGERIA

María Luna Itriago
maria20luna04@gmail.com

RESUMEN

Según Acción contra el Hambre, la inseguridad alimentaria en Nigeria, registra una cifra de 1,74 millones de niños que padecieron desnutrición en la región norte del país durante 2022, mientras que, para febrero de 2023, poco más de 1,8 millones de habitantes del estado de Borno, habían sido desplazados internamente debido a la actividad de grupos armados y bandidos, (OIM, 2023), sin olvidar la erosión, sequías e inundaciones a causa del cambio climático. Por todo esto, el Gobierno de Borno lanzó en el 2020, el Plan de Desarrollo Sostenible de Borno (BoSDP, por sus siglas en inglés), transversalizando el Enfoque de Triple Nexo a través de algunos de sus pilares de gobernanza: desarrollo de capital humano, agricultura, salud, medio ambiente y comercio, apostando por construir comunidades resilientes, y en armonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2, 10, 16 y 17, respectivamente. Este artículo se dedica a analizar los desafíos del conflicto armado continuado, la inseguridad alimentaria y los efectos del cambio climático mediante las estrategias de transformación de gobernanza local, en un escenario tan volátil como el norte de Nigeria.

Palabras clave: Seguridad alimentaria, Cambio climático, Enfoque de triple nexo, Desplazamiento forzado, Objetivos de desarrollo sostenible, Enfoque de género, Medios de subsistencia, Comunidades locales resilientes, Gobierno local, Nigeria.



ABSTRACT

According to Action Against Hunger, food insecurity in Nigeria registers a figure of 1.74 million children who suffered from malnutrition in the northern region of the country during 2022, while, by February 2023, just over 1.8 million of the inhabitants of Borno state have been internally displaced due to the activity of armed groups and bandits (OIM, 2023), and also, the several droughts, floods and land degradation due to climate change. For all this, the Government of Borno launched the Borno Sustainable Development Plan (BoSDP) in 2020, mainstreaming the Triple Nexus Approach through some of its governance pillars: human capital development, agriculture, health, environment and trade, committed to building resilient communities, in harmony with the Sustainable Development Goals (SDG) 2, 10, 16 and 17, respectively. This article analyses the challenges of the continued armed conflict, food insecurity and the effects of climate change through local governance transformation strategies, in a scenario as volatile as northern Nigeria.

Keywords: Food security, Climate change, Triple nexus approach, Forced displacement, Gender approach, Sustainable development goals, Livelihoods, Resilient local communities, Local government, Nigeria.

María Luna es Máster en Cooperación Internacional por la Universidad Complutense de Madrid y Diplomacia Humanitaria por la Federación Internacional de la Cruz Roja. Consultora privada en el área de Migraciones y Análisis de Políticas Migratorias en la Unión Europea. Actualmente está a cargo del Área de Migraciones en la Conferencia Española de Religiosos, (CONFER).

1. INTRODUCCIÓN

Según el informe “Our Common Future” de la Comisión Brundtland de las Naciones Unidas (1987), el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones, es decir no solo se refiere a un equilibrio entre las necesidades actuales y futuras, sino que también enfatiza la importancia de conservar y mejorar los recursos naturales y el entorno en el que vivimos.

Esta visión es compartida por el gobierno del Estado de Borno, ubicado al noreste de Nigeria, conformado por 27 áreas de gobierno local y considerado desde 2009, uno de los estados más vulnerados por el conflicto armado prolongado, la degradación del medio ambiente, el cambio climático y la inseguridad alimentaria, (Mercy Corps, 2021).

Con lo anterior, el surgimiento del Plan de Desarrollo Sostenible del Estado de Borno 2020-2045, (BoSDP), se define como una estrategia integral basada en el Enfoque de Triple Nexos¹, que tiene como objetivo principal recuperar, estabilizar y promover el desarrollo y la resiliencia en las comunidades, y de

¹El triple nexo o el nexo entre acción humanitaria-desarrollo-paz, es un sistema de actores, recursos y conocimientos multidisciplinares que, aplicados en su conjunto, ayudan a alcanzar resultados humanitarios sostenibles en las poblaciones afectadas por conflictos prolongados.



manera sostenible. Establece nueve pilares de transformación: desarrollo del capital humano, liderazgo en agricultura, ciudadanía saludable, medio ambiente sostenible, promoción del comercio regional, la reconstrucción, la rehabilitación y el reasentamiento, la infraestructura, la gobernanza responsable, y la paz y seguridad.

Con estos esfuerzos en marcha, el gobierno de Borno pretende transformar el estado en un importante centro regional de agronegocios y comercio con fundamento en el desarrollo sostenible.

Y, en este artículo se explicará como el BoSDP promueve la seguridad alimentaria y el crecimiento económico, junto con la conservación ambiental y la protección de los recursos naturales, en 27 áreas de gobierno local, que son resilientes del conflicto armado prolongado; capacitando a agricultores en técnicas de conservación del suelo, agroforestería y cosecha de cultivos resistentes a la sequía, valiéndose de partenariados entre el gobierno local y organizaciones de la sociedad civil, así como también de la cooperación nacional e internacional

2. EL BOSDP 2020-2045 Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA (ODS 2)

Según el Cadre Harmonisé² (CH), para octubre 2022, Nigeria se enfrentaba a un aproximado de 17 millones de personas en alto riesgo de inseguridad alimentaria, con un IPC 3^o de malnutrición grave (Global Report on Food Crises, 2023). Se asume que esta tendencia sea en parte al conflictos armado continuado de Boko Haram y algunos grupos de bandidos, las variaciones climáticas, la inflación y el incremento en los costos de los alimentos, sobre todo en el estado de Borno, que cuenta con al menos 3 millones de personas con niveles de desnutrición, (FAO, 2022a), lo que convierte el problema de la inseguridad alimentaria en una realidad muy preocupante, de acuerdo con declaraciones de Matthias Schmale, actual Coordinador Residente de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.

En palabras de Bunu Monguno, Secretario Ejecutivo de la Agencia Estatal para Coordinación de Desarrollo Sostenible y Respuesta Humanitaria (BACSDAHR, por sus siglas en inglés), “la seguridad alimentaria es crítica, los agricultores no han ido a sus plantaciones por más de siete años, debido al Boko Haram”, lo que significa que existe un estrecho vínculo entre el conflicto armado prolongado, la inseguridad alimentaria de la población y los largos periodos de sequía, como consecuencia del cambio climático. Es por esto, que el BoSDP, destaca la importancia de la vivienda y la alimentación, seguida de medios de subsistencia y actividades económicas que promuevan una agricultura climáticamente inteligente y además resiliente.

Lo anterior se sustenta en lo argumentado por Caus, J. (2021), cuando afirma que aproximadamente un 86 por ciento de la población del Estado de Borno está siendo afectada negativamente por el cambio climático, dificultando la agricultura o la pesca, lo que obliga a los campesinos a unirse al Boko Haram.

² Es un análisis sobre la seguridad alimentaria dirigido por el Gobierno de Nigeria a través del Ministerio Federal de Agricultura y Desarrollo Rural (FMARD) en colaboración con la FAO, el UNICEF y el PMA, y determina las regiones geográficas y las comunidades en situación de vulnerabilidad que requieren asistencia humanitaria para evitar la inseguridad alimentaria y la desnutrición.

³ IPC, por sus siglas en inglés, es la clasificación integrada de fases de seguridad alimentaria, el IPC 3, indica una fase de malnutrición grave.



A pesar de esto, el BoSDP prioriza su implementación y cuenta con el apoyo del Ministerio de Infraestructura, de Recursos Hídricos, de Agricultura y Recursos Naturales y el Ministerio de Educación para implementar proyectos de rehabilitación de infraestructuras agrícolas, prácticas agrícolas sostenibles y climáticamente inteligentes, así como promover el fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana, mediante las siguientes actividades:

1. Distribución de insumos agrícolas a 570 participantes (272 mujeres y 298 hombres) en siete comunidades del proyecto en las localidades de Biu y Damboa.
2. Capacitación a 120 pequeños agricultores (59 mujeres y 61 hombres) sobre la producción de forraje hidropónico (conocido como el mejor alimento para ganado) para animales rumiantes en Maiduguri, Mafa y Dikwa.
3. Distribución de equipos de riego a 182 pequeños agricultores (45 mujeres y 137 hombres) para la temporada de sequía en Maiduguri y Monguno.
4. Distribución de materiales de permacultura y microjardinería (multinutrientes, tuberías y accesorios de PVC, fibra de coco, taburetes, cáscaras de arroz, cubos, semillas, bandejas de semillas) a 180 participantes del proyecto (76 mujeres y 104 hombres) en Ngala, Bayo y Bama. (Fuente: Gobierno Federal del Estado de Borno.)

No obstante, el Ministerio de Asuntos Humanitarios de Nigeria en su informe “Strategic Roadmap” (2021-2025), informa que la seguridad alimentaria ha mejorado, aunque datos preliminares de una evaluación de FAO (2022b), sugieren que cualquier interrupción en los niveles actuales de asistencia humanitaria podría amenazar las frágiles mejoras que han logrado las agencias de ayuda.

3. DESAFÍOS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS DE LAS COMUNIDADES RESILIENTES DE BORNO. (ODS 2 Y 10)

Según Acción contra el Hambre, (2023a), la inseguridad alimentaria en Nigeria, registra una cifra de 1,74 millones de niños que padecieron desnutrición en la región norte del país, mientras que, para febrero de este año, poco más de 1,8 millones de habitantes del estado de Borno, han sido desplazados internamente debido a la actividad de grupos armados y bandidos (OIM, 2023), afirmando así, que la prevalencia de la subalimentación en este Estado del noreste de Nigeria es significativamente más alta que la media nacional (FAO, 2018).

Para 2022, la población nigeriana se contaba como una de las que sufre graves crisis alimentarias a causa de los conflictos armados y los efectos del cambio climático, (Acción Contra el Hambre, 2023b), y en el caso del Estado de Borno, los grupos de bandidos, incluido el Boko Haram, emplean acciones violentas y hasta obligación de impuestos ilegales para permitir el pastoreo de ganado y el acceso a las tierras y sus cosechas (Amnistía Internacional, 2021), algo que directamente obstaculiza el acceso a las cosechas y medios de subsistencia, utilizando el hambre como arma de guerra y reclutamiento en la formación de estos grupos armados, (NCFRMI, 2020).

Por otro lado, en la cadena de valor de los cultivos, se observa una disminución sustancial en la producción promedio de las principales siembras de arroz, mijo, maíz y caupí. Además, la cantidad de pescado capturado durante el período de abril a junio cayó drásticamente, casi un 80%. En el caso de la producción ganadera,



la imposibilidad de acceder a los mercados generó un alto costo del ganado (CH, 2022), lo que se traduce en un impacto negativo debido a la inflación y a la menor inversión en proyectos agrícolas en las zonas más afectadas por las actividades de Boko Haram.

Sin embargo, el BoSDP, concibe que las comunidades resilientes existentes, han logrado adaptarse y recuperarse de los impactos adversos, como el conflicto armado y los desastres naturales e implementa proyectos de diversificación de medios de subsistencia que promueven la productividad, la inclusión, la equidad y la sostenibilidad ambiental de los sistemas alimentarios, de la mano del Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

También considera proyectos que promueven el conocimiento tradicional para hacer frente a desafíos como la escasez de agua, la degradación del suelo o la variabilidad climática, como, por ejemplo, conservar y utilizar variedades de cultivos y plantas autóctonas que son resistentes a condiciones adversas, como el sorgo que hasta 2022, presentaba un estimado de cosecha de 64,8 por ciento en la región. (FAO, 2022c).

El BoSDP, considera que estos factores contribuyen de manera significativa a mejorar la seguridad alimentaria y a abordar la crisis climática y el conflicto armado, pues fomentan la colaboración y el apoyo comunitario que permite desarrollar capacidades y construir resiliencia y sostenibilidad en las comunidades locales.

4. EL ENFOQUE DE TRIPLE NEXO, BAJO EL BOSDP. (ODS 16 Y 17)

La operacionalización del Triple Nexo en Nigeria, suele caracterizarse por contextos de crisis continuas en donde la alta fragilidad, inestabilidad y volatilidad hacen que la presencia del estado carezca de capacidad técnica e incluso de legitimidad, (Comisión Europea, 2022)

En consecuencia, el Estado de Borno cuenta con el apoyo de la Delegación de la Unión Europea en Nigeria, la Coordinación de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (UNOCHA) y el PNUD, para promover proyectos basados en Triple Nexo y que se ejecuten a través de una combinación de negociación política con las autoridades estatales.

Igualmente, el BoSDP, transversaliza el Enfoque de Triple Nexo en sus nueve pilares transformación, contando también con el apoyo del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas y su Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible 2023-2027, (MCNUDS), y comprometiéndose a prevenir conflictos y promover la paz y cohesión social, así como también, a mejorar la coherencia y complementariedad entre los actores involucrados en la asistencia humanitaria, el desarrollo sostenible y la consolidación de la paz, dentro de las comunidades más vulnerables por inseguridad alimentaria, cambio climático y conflicto armado prolongado. Algunas de las organizaciones que brindan apoyo al BoSDP son la FAO, Acción contra el Hambre-Nigeria, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), PNUD, OIM y ACNUR.

Con estas alianzas, busca mejorar la seguridad alimentaria y nutricional, promover prácticas agrícolas sostenibles y climáticamente inteligentes, fortalecer la gestión de riesgos de desastres y apoyar la adaptación al cambio climático, para ello distribuye alimentos y productos básicos a las comunidades de Bama, Bayo, Biu, Damboa, Maiduguri, Chibok, Mafa, Dikwa y Monguno. A su vez brinda apoyo a programas de generación de ingresos y rehabilitación de medios de subsistencia.



5. CONCLUSIONES

Desde su lanzamiento en 2020, el BoSDP es un catalizador para enfrentar los problemas de seguridad alimentaria, cambio climático y conflicto armado continuado, mediante la implementación holística del Enfoque de Triple Nexo en áreas clave de gobernanza como el desarrollo de capital humano, la agricultura y el medio ambiente.

La aplicación de este BoSDP significa mejorar los empleos y la capacitación de habilidades para las personas que dejan de apoyar a grupos armados como el Boko Haram, y brindar alternativas económicas que sean menos vulnerables a los factores ambientales y, por lo tanto, reducir la probabilidad de retomar la violencia armada por falta de otras oportunidades de ingresos. También significa apoyar a las comunidades en su adaptación a las tensiones climáticas, desarrollar capacidades de gobernanza local y gestión de recursos y brindar educación y capacitación sobre prácticas agrícolas sostenibles y climáticamente inteligentes.

El BoSDP se alinea con los ODS 2, 10, 16 y 17, porque aspira a construir comunidades capaces de adaptarse y prosperar en un entorno desafiante, como el del noreste de Nigeria y demuestra un compromiso sólido con la erradicación del hambre, la reducción de las desigualdades, el fomento de la paz y la asociación para el desarrollo.

Finalmente, el BoSDP nos recuerda que incluso en las circunstancias más difíciles, la innovación local y la colaboración global pueden converger para forjar un camino hacia un futuro más brillante y equitativo para todos.

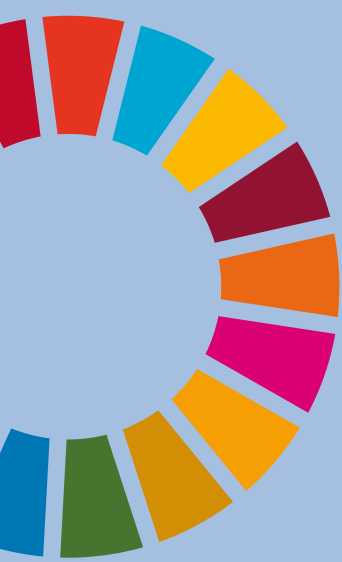


REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acción contra el Hambre (2023a). No importa quienes sean las partes en el conflicto. El hambre siempre gana. Recuperado de <https://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>
- Acción contra el Hambre (2023b). ONG en Nigeria: Contexto Humanitario. Recuperado de <https://www.accioncontraelhambre.org/es/afrika/nigeria#:~:text=La%20inseguridad%20nutricional%20empeoró%20en,en%20la%20estación%20de%20lluvias>
- Amnesty International. (2021). "I have nothing left except myself": The worsening impact on children of conflict in the Tillaberi Region of Niger. Recuperado de https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/informe_hambre_y_conflicto.pdf, 27-28.
- Borno State Government. (2020a). Borno State Agency for Coordination of Development and Humanitarian Response. Recuperado de <https://acsdhr.bo.gov.ng/BSDP/overview.pdf>
- Borno State Government. (2020b). Borno State Development Plan (2020 - 2045). Recuperado de <https://acsdhr.bo.gov.ng/BSDP/BORNO%20FULL.pdf>
- Caus, J. (2021). Climate-driven Recruitment into Armed Groups in Nigeria. Recuperado de <https://collections.unu.edu/eserv/UNU:7934/MEACFindings1.pdf>
- Federal Ministry of Agriculture and Rural Development. (2022). Cadre Harmonize for Identification of Food and Nutrition Insecurity Risk Areas and Vulnerable Populations in 26 States and Federal Capital Territory (FCT) of Nigeria. Recuperado de https://fscluster.org/sites/default/files/documents/fiche_nigeria_november_2022_final_pdf_0.pdf
- Federal Ministry of Humanitarian Affairs, Disaster Management and Social Development (FMHADMD). (2021). *Strategic Roadmap 2021-2025: Mapping out a life of dignity for all*. Recuperado de <https://www.fmhds.gov.ng/wp-content/uploads/2022/02/STRATEGIC%20ROADMAP%202021-2025.pdf>
- Mercy Corps. (2021). Strengthening Farmers Resilience to Climate Change. Recuperado de https://nigeria.mercycorps.org/sites/default/files/2021-04/MCN_BADI_Close-out_Impact-Stories_2021_March_VF.pdf
- European Commission. (2022). HDP Nexus: Challenges and Opportunities for its Implementation Final Report November 2022. Recuperado de https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2023-05/eu-hdp-nexus-study-final-report-nov-2022_en.pdf
- FAO. (2018). El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Recuperado de <https://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>
- FAO. (2019). The state of food security and nutrition in the world. Recuperado de <https://www.fao.org/3/ca5162en/ca5162en.pdf>
- FAO. (2022a). El estado de la agricultura y la nutrición en el mundo 2022. Recuperado de <https://www.fao.org/3/cb9479es/cb9479es.pdf>
- FAO. (2022b). Innovative fish and vegetable production boosts livelihoods for conflict-affected families in Nigeria's Borno State. Recuperado de <https://www.fao.org/afrika/news/detail-news/en/c/1607058/>
- FAO. (2022c). Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria. Informe trimestral mundial. Recuperado de <https://www.fao.org/3/cb8893es/cb8893es.pdf>
- FSIN and Global Network Against Food Crises. (2023). Global Report on Food Crises 2023. Recuperado de <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-compressed.pdf>
- Informe sobre los desplazamientos internos en Nigeria. (2019). National Commission for IDPs of Nigeria. Informe sobre los desplazamientos internos en Nigeria. Recuperado de <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201901-nigeria%20idmc%20report.pdf>



- OIM. (2023). Displacement Overview in North-East Nigeria IDPs. Needs Monitoring in Borno, Adamawa & Yobe States. Recuperado de <https://dtm.iom.int/reports/nigeria-displacement-report-43-february-2023?close=true>
- PMA. (2023). Plan estratégico para Nigeria (2023-2027). Recuperado de https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000146431
- UNDP. (2022). Building food security and future resilience of communities in northeast Nigeria. Recuperado de <https://www.undp.org/european-union/stories/building-food-security-and-future-resilience-communities-northeast-nigeria>
- United Nations. Brundtland Commission. (1987). Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future. Recuperado de <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- United Nations Nigeria. (2022). Sustainable Development Cooperation Framework 2023-2027. Recuperado de https://unsdg.un.org/sites/default/files/2022-06/Nigeria_Cooperation_Framework_2023-2027.pdf



EL HAMBRE COMO ARMA DE GUERRA Y LA RESOLUCIÓN 2417 DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

STARVATION AS A WEAPON OF WAR AND SECURITY COUNCIL RESOLUTION 2417

Karlos Pérez de Armiño
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko
Unibertsitatea (UPV/EHU)
karlos.perezdearmino@ehu.eus

RESUMEN

Los conflictos armados son una de las principales causas del hambre en el mundo. Más aún, desde 2017 se ha observado una reaparición de las hambrunas promovidas deliberadamente como táctica bélica para doblegar al enemigo. Esta constatación ha incrementado el interés académico y político por el problema. Prueba de ello es la relevante aprobación en 2018 de la Resolución 2417 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que prohíbe el uso del hambre como arma de guerra a nivel global y ha estimulado diferentes iniciativas gubernamentales y de la sociedad civil frente al tema.

Palabras clave: Hambre aguda, Hambruna, Conflictos armados, Resolución 2417, Rendición de cuentas.

ABSTRACT

Armed conflicts are one of the main drivers of hunger in the world. Moreover, since 2017, a resurgence of famines deliberately promoted as a war tactic to subjugate the enemy has been observed. This realization has increased academic and political interest in the problem. An evidence of this is the relevant approval in 2018 of Resolution 2417 of the United Nations Security Council, which prohibits the use of starvation as a weapon of war at the global level and has galvanized different governmental and civil society initiatives in the face of the issue.

Keywords: Starvation, Famine, Armed conflicts, Resolution 2417, Accountability



Karlos Pérez de Armiño. Profesor titular de Relaciones Internacionales, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). Investigador y exdirector (2015-2021) de Hegoa, Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Coordinador del Programa de Doctorado en Estudios sobre Desarrollo. Investigador Principal del Grupo de Investigación sobre Seguridad Humana, Desarrollo Humano Local y Cooperación Internacional, del sistema universitario vasco.

Email: karlos.perezdearmino@ehu.eus

1. EL RETORNO DE LAS HAMBRUNAS

Después de una larga tendencia de disminución desde el final de la Segunda Guerra Mundial, en los últimos años ha aumentado el número de hambrunas desencadenadas. El punto de inflexión tuvo lugar en 2017, año en el que se declararon cuatro hambrunas en Nigeria, Sur Sudán, Somalia y Yemen, que llevaron a más de 20 millones de personas al borde de la muerte por desnutrición. Lo más significativo de estas hambrunas recientes, como de la mayoría de las acaecidas desde los años 80, es que son resultado de la acción humana deliberada; más concretamente, de conflictos armados en los que se utiliza el hambre como un arma de guerra.

Aunque la desnutrición crónica está más extendida, con lo que afecta y mata a un mayor número de personas en el mundo, la hambruna, cuando se desencadena, constituye la forma más aguda de inseguridad alimentaria. Se trata de un proceso multidimensional de crisis alimentaria y socioeconómica con un incremento de la desnutrición masiva y, habitualmente, de la mortalidad. Tiene un carácter excepcional, estando limitada a un período de tiempo y a un espacio geográfico determinados. Su principal componente es la desnutrición aguda (*starvation*), motivada por un colapso del acceso al alimento debido a la destrucción de los medios de vida de los grupos más vulnerables y, a veces, por la negación del alimento como arma de guerra. Además, otro componente esencial son las epidemias, que de hecho constituyen las principales responsables del aumento de la mortalidad. Además, las hambrunas con frecuencia incluyen otros fenómenos, como el empobrecimiento de amplios sectores sociales, los desplazamientos de población y la erosión de la cohesión social.

Cada hambruna tiene sus propias características y es consecuencia de múltiples causas, tanto estructurales (vulnerabilidad habitual) como inmediatas (calamidades naturales, crisis económicas y, de forma creciente, conflictos armados). Interpretar adecuadamente las causas de las hambrunas tiene importancia no solo intelectual, sino también política, pues los diferentes marcos explicativos que se han formulado dan lugar a diferentes propuestas respecto a cómo afrontarlas. En el pasado, las hambrunas se interpretaron como resultado del castigo divino, del capricho de la naturaleza o del excesivo crecimiento demográfico. Sin embargo, a mediados de los años 80 del siglo pasado, la teoría de las titularidades (*entitlements*) al alimento de Amartya Sen centró el análisis no en la falta de suministros, sino en la pérdida del acceso al alimento por parte de las familias más pobres (Sen, 1981). Este enfoque ayudó a explicar muchas hambrunas asociadas a crisis económicas. Sin embargo, a finales de esa década varios autores, como Alex De Waal (1989), consideraron que dicha teoría era insatisfactoria para las hambrunas de las guerras africanas de esa época. Por ello, formularon una explicación de las hambrunas funcionales, esto es, como prácticas inducidas violentamente al servicio de determinadas agendas políticas y militares, y que por tanto constituyen una flagrante violación de los derechos humanos.



De este modo, desde la década de los 80 se ha acumulado una sólida evidencia del papel de los conflictos armados como causantes de hambrunas e inseguridad alimentaria. No en vano, si en 2022 había en el mundo 258 millones de personas con inseguridad alimentaria aguda, para 117 millones la principal causa de la misma era el conflicto armado (FSIN, 2023). Más aún, han cobrado fuerza los estudios que enfatizan que muchas hambrunas surgen no como un daño colateral de la violencia armada, inherentes a esta y prácticamente inevitables, sino que por el contrario son creadas por el uso deliberado del hambre como arma de guerra. En efecto, en tiempos de conflicto, “el hambre es una herramienta tentadoramente poderosa que puede emplearse de forma relativamente barata y con un esfuerzo mínimo” (Lander et al, 2019).

El uso de la hambruna deliberadamente perseguida como arma de guerra con objetivos militares o para castigar al enemigo está constatada a lo largo de la historia, si bien los mejores ejemplos se ven en las guerras de los siglos XIX y XX. Según Alex de Waal, desde 1870, dos tercios de las hambrunas y de las muertes causadas por ellas corresponden a hambrunas intencionadas, utilizadas como herramientas de genocidio, esto es, para exterminar a un determinado grupo de población, y a hambrunas promovidas para perseguir determinados objetivos políticos o militares, o desencadenadas por el mantenimiento de determinadas políticas a pesar de existir evidencias de que estaban generando hambre o previsiblemente la iban a causar (De Waal, 2018).

Desde hace décadas parecía una práctica en declive, pero, sin embargo, ha reaparecido recientemente, dando lugar a situaciones de hambre e incluso hambrunas, por ejemplo: en Siria por el uso de tácticas de asedio; en el noreste de Nigeria como táctica de contrainsurgencia de rendirse o morir contra los militantes de Boko Haram, con un grave impacto sobre la población civil; y en Sur Sudán, por la negación del acceso de la ayuda humanitaria. Muchas de ellas han assolado estas décadas en particular al Cuerno de África: Sudán, Sur Sudán, Somalia y Etiopía.

De este modo, la literatura sobre seguridad alimentaria viene prestando creciente atención a la relación entre los conflictos y la inseguridad alimentaria, así como, en particular, al uso del hambre como arma de guerra, dando continuidad a estudios iniciados a finales de los años 80 en relación a las guerras civiles del África Subsahariana. Esa literatura ha analizado que las tácticas de uso deliberado del hambre como arma de guerra, así como también otros efectos de carácter más indirecto generados por el contexto bélico, afectan a las cuatro dimensiones esenciales de la seguridad alimentaria (Delgado et al, 2021). Primero, disminuyen la *disponibilidad* o suministro de alimentos, reduciéndola a veces hasta en un 65% por la caída drástica de la producción agrícola y ganadera. Segundo, los conflictos obstaculizan el *acceso* físico al alimento, sea mediante compra en el mercado o mediante su obtención a través de políticas públicas o de la ayuda alimentaria internacional. Tercero, la reducción de la disponibilidad y del acceso a los alimentos impactan negativamente en su *utilización*, dando lugar a una dieta insuficiente en cantidad y en calidad, que ocasiona malnutrición y diferentes problemas de salud. Por último, los conflictos afectan a la *estabilidad* del acceso al alimento, pues los sistemas alimentarios pueden necesitar de 15 a 25 años para recuperarse tras el conflicto.

No obstante, cabe señalar que los estudios en este campo adolecen de varias limitaciones. Los académicos especialistas en seguridad alimentaria habitualmente han evitado la cuestión de la responsabilidad criminal derivada de las hambrunas, por su carácter políticamente controvertido. Igualmente, los investigadores especializados en genocidios y otras atrocidades no han prestado casi atención a las muertes por hambre severa, en comparación a las muertes por armas. En el campo del derecho, los crímenes de hambruna no han sido perseguidos en los tribunales como crímenes de guerra y el hambre masiva no se ha contemplado como un instrumento del genocidio (De Waal, 2018). Esta actitud, sin embargo, parece estar cambiando en los últimos años, pues las crecientes evidencias sobre el uso del hambre como arma de guerra están estimulando una corriente intelectual y política que lo considera como una práctica que debe perseguirse.



2. LA RESOLUCIÓN 2417 Y OTRAS INICIATIVAS INTERNACIONALES

La reaparición de las hambrunas en contextos de conflicto armado, así como los estudios recientes que constatan el uso del hambre como arma de guerra, han estimulado diferentes iniciativas internacionales, de alcance político y legal, para prevenir y sancionar esta práctica. Entre ellas destaca la adopción de la Resolución 2417 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en mayo de 2018, que condena el uso del hambre como arma de guerra. Su aprobación fue la constatación de que la comunidad internacional reconocía la urgencia de afrontar el problema, dado que los cuatro escenarios declarados con riesgo de hambruna en 2017 correspondían a países en guerra civil (Siria, Nigeria, Yemen y Sur Sudán). Por el amplio respaldo que recibió fue calificada como un gran logro diplomático.

La Resolución representa la primera ocasión en que se reconoce al más alto nivel del sistema multilateral que existe una relación entre hambre y conflicto, y que la misma representa una amenaza a la paz y seguridad internacionales (Lander y Richards, 2019). El Consejo de Seguridad, en ocasiones anteriores, había condenado el hambre causada deliberadamente en países concretos, pero nunca había abordado el tema con carácter general. Además, el hecho de discutir sobre esta práctica en el Consejo, en sí mismo, ha supuesto elevar sensiblemente su perfil político y visibilidad internacionales, y, al menos potencialmente, abre las puertas a evitar su impunidad.

La Resolución prohíbe el hambre provocada entre la población civil como táctica de guerra, por ejemplo mediante el ataque a infraestructuras civiles esenciales para la producción y distribución de alimentos o el bloqueo de la ayuda humanitaria. Para ello, busca reforzar la prohibición de tales prácticas ya establecida en los marcos legales internacionales existentes, principalmente en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus Protocolos Adicionales. Estos instrumentos del derecho internacional humanitario proporcionan una base para perseguir los crímenes de hambruna tanto en conflictos internacionales como no internacionales (es decir, en guerras civiles internas). Sin embargo, hasta ahora la regulación de esta cuestión ha sido insatisfactoria (Zappalà, 2019), pues ha habido una incorporación poco sistemática de las normas internacionales en las legislaciones nacionales, de modo que, en virtud del principio de soberanía, resulta difícil exigir responsabilidades a actores relevantes en conflictos no internacionales.

En esta línea de refuerzo de los instrumentos legales de prohibición, un resultado importante del consenso generado por la Resolución ha sido la enmienda al Estatuto de Roma de diciembre de 2019 para expandir la prohibición del hambre de civiles a los conflictos armados no internacionales, dado que anteriormente solo lo prohibía en conflictos internacionales (Ventura, 2019). Así, las disposiciones del Estatuto sobre los crímenes contra la humanidad y sobre el genocidio podrían llegar a utilizarse para perseguir crímenes de hambre a nivel global y para acabar con la impunidad de los actores que los perpetran (Jordash et al, 2019). No obstante, hay quien teme que la enmienda tendrá poco impacto práctico (Ventura, 2019).

La Resolución, como consecuencia de la condena y prohibición que establece, urge a los estados miembros a investigar las denuncias de hambre inducida por conflictos, al tiempo que contempla la posibilidad de sanciones contra estados e individuos que la provoquen (Jordash et al, 2019). No obstante, la Resolución no incluye disposiciones específicas para la imposición de sanciones, las cuales todavía no se han implementado nunca. Por otro lado, se ha señalado que la Resolución tiene también una importante dimensión preventiva. El hecho de que el Consejo de Seguridad exprese “su compromiso para abordar la inseguridad alimentaria inducida por conflictos, incluyendo la hambruna, en situaciones de conflicto armado” (párrafo nº 7) en virtud de su responsabilidad en materia de paz y seguridad internacionales, puede suponer un importante elemento disuasorio para la utilización del hambre como táctica militar.



Otro elemento esencial de la Resolución es que requiere mecanismos de información en torno a situaciones de “riesgo de hambruna inducida por el conflicto e inseguridad alimentaria generalizada en contextos de conflicto armado” (párrafo nº 12). En este sentido, exhorta al Secretario General de Naciones Unidas a que informe al Consejo de Seguridad sobre la operacionalización de la Resolución, así como a alertar a éste cuando un conflicto pueda amenazar la seguridad alimentaria o exista la posibilidad de una hambruna inducida por el conflicto, como parte de los procedimientos regulares de informes sobre la situación en países específicos. El establecimiento de estos mecanismos de informe representa una oportunidad para incrementar la rendición de cuentas internacional de los actores armados.

Pero, por otro lado, suscita un reto importante, habida cuenta de la ausencia de sistemas de alerta temprana que recojan, de forma sistemática y detallada, evidencias del uso del hambre como arma de guerra. Para avanzar en materia de procesamiento, así como aún más de prevención, un desafío urgente reside en la mejora de los sistemas de información y presentación de informes sobre inseguridad alimentaria en contextos de conflicto. En particular, resulta necesario que los sistemas de alerta temprana existentes incorporen indicadores que reflejen el impacto que el conflicto tiene sobre las diferentes dimensiones de la seguridad alimentaria. Igualmente, también es preciso establecer mecanismos de información flexibles e independientes, que aporten evidencias en tiempo real, es decir, datos desagregados, detallados y contextualizados sobre el impacto que diferentes tácticas bélicas estén teniendo sobre la seguridad alimentaria de la población.

La Resolución 2417 expresa un creciente consenso internacional de condena del uso del hambre como arma de guerra, así como un impulso político orientado a reforzar los instrumentos legales, internacionales, regionales y nacionales para su prohibición y para la persecución legal de los perpetradores.

En el ámbito político, ha estimulado dos líneas de actuación, una punitiva y otra preventiva, ambas prometedoras pero igualmente difíciles. En efecto, la implementación de la Resolución afronta dificultades, pues sus procedimientos de implementación son vagos y la aplicación de sanciones viene condicionada por cálculos geopolíticos, por lo que se requerirán mayores dosis de voluntad política. Por ello, hay que destacar la importancia de diferentes iniciativas, promovidas tanto por grupos de países como por organizaciones de la sociedad civil, para impulsar la aplicación de la Resolución y, en general, promover una mayor rendición de cuentas y la persecución de los crímenes de hambruna. Entre ellas, cabe mencionar la colaboración mantenida entre Acción contra el Hambre y el Instituto Hegoa mediante la cual se ha elaborado una metodología para el monitoreo de la inseguridad alimentaria en conflictos, orientada a poder recopilar y difundir información detallada sobre el impacto negativo de los conflictos armados sobre la seguridad alimentaria. Dicha metodología, actualmente en proceso de ensayo y perfeccionamiento, pretende paliar el citado vacío en la materia.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (2018). Resolución 2417, Aprobada en su 8267 sesión celebrada el 24 de mayo de 2018.
- De Waal, A. (1989). *Famine that Kills. Darfur, Sudán, 1984-1985*. Oxford: Oxford University Press.
- De Waal, A. (2018). The end of famine? Prospects for the elimination of mass starvation by political action. *Political Geography*, 62, 184-195. doi: 10.1016/j.polgeo.2017.09.004
- Delgado, C., Murugani, V. y Tschunkert, K. (2021). *Food Systems in Conflict and Peacebuilding Settings*. Estocolmo: SIPRI.
- FSIN, (2023). *Global Report on Food Crisis 2023*. Roma: Food Security Information Network y Global Network Against Food Crisis.
- Jordash, W., Murdoch, C. y Holmes, J. (2019). Strategies for Prosecuting Mass Starvation. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 849-879. doi: 10.1093/jicj/mqz044
- Lander, B. y Richards, R. V. (2019). Addressing hunger and starvation in situations of armed conflict. Laying the foundations for peace. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 675-698. doi: 10.1093/jicj/mqz055
- Sen, A. (1981). *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford: Oxford University Press.
- Ventura, M. J. (2019). Prosecuting Starvation under International Criminal Law. *Journal of International Criminal Justice*, 17(4), 781-814. doi: 10.1093/jicj/mqz043
- Zappalà, S. (2019): "Conflict-related hunger, `starvation crimes´ and UN Security Council Resolution 2417 (2018)", *Journal of International Criminal Justice*, 47(4), 881-906. doi: 10.1093/jicj/mqz047



RECENSIÓN



RESEÑA SOBRE EL ARTÍCULO “¿ALGUNA OPORTUNIDAD PARA LA EXIGIBILIDAD DEL DERECHO HUMANO A LA SUBSISTENCIA?”.

REVIEW OF THE ARTICLE “ANY CHANCE FOR THE ENFORCEABILITY OF THE HUMAN RIGHT TO SUBSISTENCE?”.

Daniela Stefania Rodriguez Huertas.

Estudiante del Programa de Máster en estrategias y tecnologías para el desarrollo: la Cooperación en un Mundo en Cambio (Conjunto entre UCM y UPM). Madrid, España
drodri18@ucm.es

Documento de interés

Fernández Aller, C. (2020). Any Chance for the Enforceability of the Human Right to Subsistence?. *The Age of Human Rights Journal*, (15), 140–162.
<https://doi.org/10.17561/tahrj.v15.5823>

RESUMEN:

La presente reseña analiza el contenido del artículo “Any Chance for the Enforceability of the Human Right to Subsistence?”, enfocado en el derecho económico, social y cultural a la subsistencia en general y a la alimentación en particular, su constitucionalización y exigibilidad social y política. La autora plantea la discusión sobre la inclusión en las constituciones y leyes de los derechos sociales abstractos, especialmente el derecho a la subsistencia y en particular el derecho a la alimentación, así como la relevancia de otorgar poderes interpretativos a los jueces en este tipo de derechos siempre con un enfoque incrementalista. El artículo identifica cinco desafíos principales en este proceso, siendo la exigibilidad social y política del derecho a la subsistencia y a la alimentación el más relevante en medio de un contexto donde estos derechos tienen sólidos fundamentos filosóficos pero aún tienen un largo camino para lograr ser exigibles a pesar de su importante papel para alcanzar el objetivo de desarrollo sostenible número 2 “hambre cero”.

Palabras clave: Exigibilidad; Derecho a la subsistencia; Derecho a la alimentación; Derecho económico, social y cultural; Hambre cero.



ABSTRACT:

This review analyzes the content of the article «Any Chance for the Enforceability of the Human Right to Subsistence?» focusing on the economic, social, and cultural right to subsistence in general, and to food in particular, its constitutionalization, and social and political enforceability. The author raises the discussion about the inclusion of abstract social rights, especially the right to subsistence and, in particular, the right to food, in constitutions and laws, as well as the relevance of granting interpretive powers to judges in this type of rights, always with an incrementalist approach.

The article identifies five main challenges in this process, with the social and political enforceability of the right to subsistence and food being the most relevant amidst a context where these rights have solid philosophical foundations but still have a long way to go to become enforceable, despite their significant role in achieving Sustainable Development Goal 2, «Zero Hunger.»

Keywords: Enforceability; Right to subsistence; Right to food; Economic, Social and cultural rights; Zero hunger.

El artículo aborda un análisis crítico sobre una cuestión fundamental en el ámbito de los derechos humanos y el desarrollo sostenible: el derecho a la subsistencia, o lo que es lo mismo, el derecho a un nivel de vida adecuado. Y, en particular, el derecho a la alimentación y la inserción de estos derechos sociales en los sistemas legales y constitucionales internos para tener posibilidades reales de exigibilidad, en un mundo donde persisten niveles alarmantes de hambre y desnutrición.

La Agenda 2030 se ha fijado el objetivo de erradicar el hambre en 2030 con el objetivo de desarrollo sostenible número 2 “hambre cero” (Naciones Unidas, 2015). Una esperanza que la autora reconoce imposible de alcanzar con los actuales esfuerzos, a pesar de ser una meta urgente y crucial para la humanidad. En el texto se nos propone un marco realista para abordar la exigibilidad del derecho a la subsistencia en general y a la alimentación en particular, reconociendo la influencia de la globalización, las interrelaciones entre los distintos derechos humanos, la insuficiencia del sistema legal actual frente a la justiciabilidad y la exigibilidad de los derechos y la importancia de los actores no estatales en la consecución del objetivo.

El texto desgana el contenido del derecho a la alimentación y analiza las obligaciones que el Derecho internacional establece en el Pacto de Derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC), además de los vínculos entre este derecho y otros.

Uno de los principales desafíos identificados es lograr la exigibilidad social y política del derecho a la subsistencia en general y a la alimentación en particular. Aunque el derecho a la alimentación está consagrado en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, su implementación efectiva enfrenta numerosos obstáculos. En este sentido, el artículo destaca la necesidad de fortalecer la cultura de los derechos humanos, tanto desde una perspectiva legal como ética, y propone diferentes enfoques para promover la exigibilidad del derecho a la subsistencia. La creación del Observatorio del Derecho a la Alimentación de España es un buen ejemplo de herramienta para impulsar dicha exigibilidad.



A pesar de que la autora reconoce los problemas de la constitucionalización de los derechos sociales, también reconoce la necesidad de introducirlos en los sistemas legales internos para tener una posibilidad real de exigibilidad, siguiendo el ejemplo de algunos países que han dado pasos decididos en este sentido. En el caso español, por ejemplo, reconocidos constitucionalistas entienden que el derecho a la alimentación debe comprenderse dentro del derecho a la vida y a la salud previsto en la Constitución Española.

Aunque existen mecanismos legales e institucionales, como los tribunales internacionales de derechos humanos y los sistemas de Naciones Unidas (como el Examen Periódico Universal o el sistema de denuncias del Protocolo facultativo del PIDESC), el artículo nos muestra un panorama en el que se reconoce que la capacidad de hacer cumplir estos derechos de manera efectiva es limitada: esto se relaciona con la selectividad en los casos que se presentan ante los tribunales internacionales, la capacidad potestativa de los estados para aceptar la competencia de las diferentes instituciones y la vinculatoriedad de sus decisiones; y la posibilidad de que los Estados negocien el significado del cumplimiento de las sentencias, debilitando la aplicación real de los derechos, y a este panorama se debe agregar el desafío de abordar las violaciones cometidas por actores no estatales, quienes en el actual marco institucional internacional carecen de responsabilidad.

Esta discusión es particularmente relevante en el contexto de la globalización que ha creado una única comunidad global donde encontramos una creciente crisis alimentaria global y desafíos para garantizar el acceso a alimentos saludables y nutritivos para todos. En esta situación se plantea una discusión interesante sobre el postulado de que las partes más ricas del mundo son ricas en gran medida porque las partes más pobres del mundo son pobres. Y en este sentido, se sugiere que un «derecho a la subsistencia» global podría derivarse de una teoría de justicia global relacionada con el concepto de justicia distributiva. Esta idea es clave en el contexto actual de creciente desigualdad global y desafíos globales cambiantes como el cambio climático y la reciente pandemia de la COVID-19.

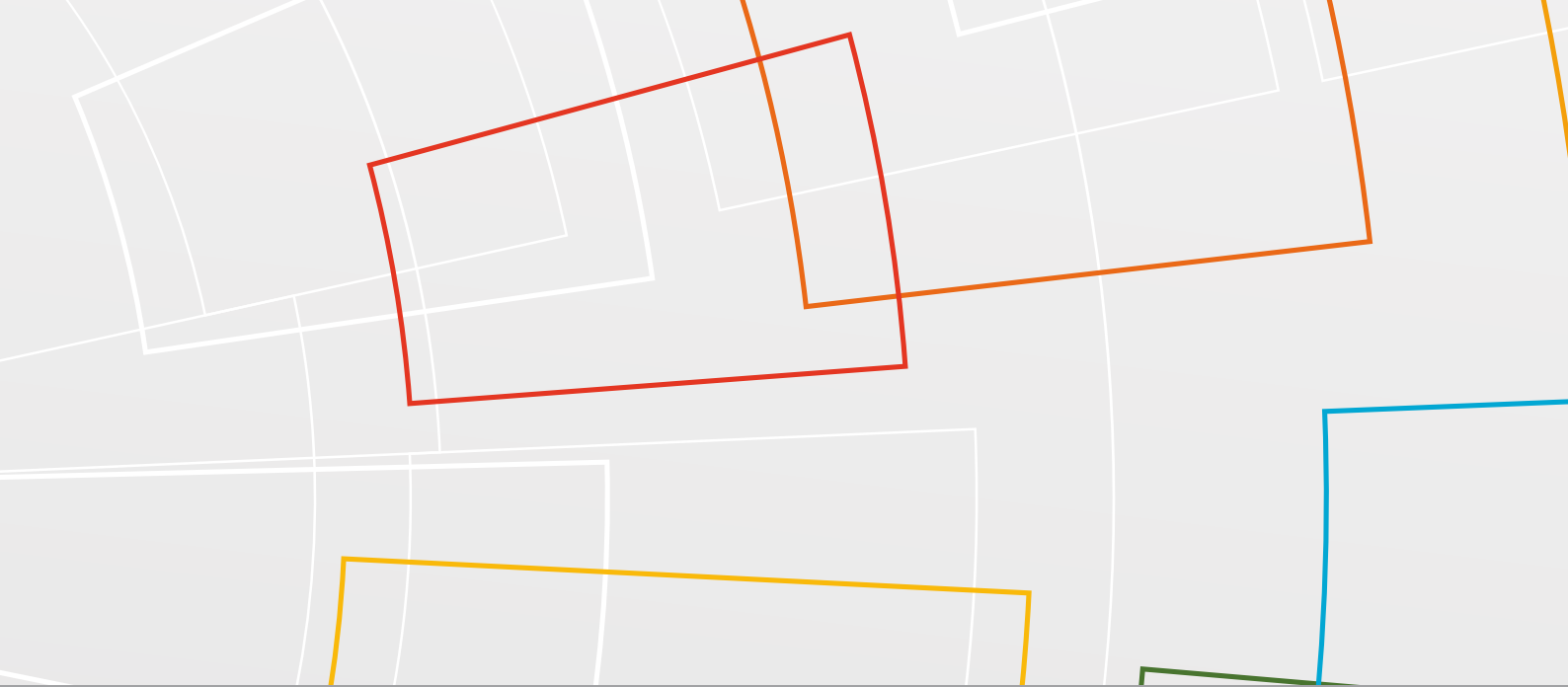
En conclusión, el artículo de Fernández-Aller nos entrega un análisis exhaustivo sobre el derecho a la alimentación y su constitucionalización como derecho básico y fundamental. Aunque reconoce los desafíos que enfrenta la implementación de este derecho en el derecho interno, también destaca su importancia esencial para que cualquier persona tenga la oportunidad de llevar una vida mínimamente digna.

En el contexto de la Agenda 2030 y su objetivo de poner fin al hambre, el artículo «Any Chance for the Enforceability of the Human Right to Subsistence?» de Celia Fernández-Aller es una lectura esencial. No solo proporciona una visión profunda y bien fundamentada del derecho a la subsistencia y su constitucionalización, sino que también destaca la importancia que juega el papel de estos derechos en la lucha contra el hambre y la desigualdad. Por lo tanto, invito a todos los interesados en estos temas a leer este artículo y a reflexionar sobre las importantes cuestiones que plantea.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Fernández Aller, C. (2020). Any Chance for the Enforceability of the Human Right to Subsistence? . The Age of Human Rights Journal, (15), 140–162. <https://doi.org/10.17561/tahrj.v15.5823>
- Organización de Naciones Unidas (2015). Objetivo 2: Poner fin al hambre. Objetivos de desarrollo sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/hunger/>



Acción contra el Hambre es una fundación que forma parte de una red internacional empeñada en acabar con el hambre. Desde el año 1979 ha extendido su presencia activa en más de cincuenta países, con un volumen de actividad consolidado de 400 millones de euros anuales que benefician a 15 millones de personas gracias al trabajo de más de 8.000 trabajadores. Comprometida en la respuesta a crisis humanas como a acompañar procesos de desarrollo estructural, la Agenda 2030 es una de las oportunidades que Acción contra el Hambre aprovecha para impulsar políticas y programas públicos y privados en contextos como el África Subsahariana, América Latina, Oriente Medio o Sur de Asia, allí donde el hambre muestra su incidencia más atroz y diversa. Con un abordaje multidisciplinar y multiactor, Acción contra el Hambre aborda el reto de poner en marcha una herramienta como la *Diecisiete*, que ayude a consolidar y capitalizar las muchas buenas experiencias y reflexiones de actores provenientes de diferentes ámbitos para hacer que la Agenda 2030 se traduzca en políticas y programas efectivos.

La Universidad Politécnica de Madrid es una universidad pública tecnológica con alrededor de cuarenta mil alumnos, y una amplia presencia internacional. Alberga centros y grupos de investigación de primer nivel en un amplísimo espectro de disciplinas tecnológicas. Es una universidad con un fuerte compromiso social, que le ha llevado a ser una de las instituciones de enseñanza superior con mayor liderazgo en la Agenda 2030. Cuenta con un centro interdisciplinar, el “Centro de Innovación en Tecnologías para el Desarrollo Humano” -conocido por sus siglas itdUPM- que actúa como una plataforma catalizadora de la Agenda. Este centro es la unidad que colabora directamente con el equipo técnico de Acción contra el Hambre en el diseño e impulso de esta nueva publicación.

Diecisiete tuvo dos publicaciones precursoras que realizaron una reconocida labor de investigación académica en los ámbitos del tercer sector y la responsabilidad social corporativa desde los albores de los años 2000, la Revista Española del Tercer Sector y la Revista de Responsabilidad Social Empresarial. Esta revista pretende construir sobre esta experiencia anterior ya que consideramos que existe un nicho de oportunidad para jugar un rol relevante en el nivel nacional y global a través de la transformación de ambas revistas en una nueva publicación transversal que, además, se dota de una plataforma de análisis, información y diálogo multiactor sobre los ODS, dirigida a los diferentes componentes necesarios para abordar su cumplimiento: la academia, las entidades operadoras, las corporaciones privadas y la administración pública.