

DISCUSIONES PARA EL DEBATE SOBRE LA SOBERANÍA ALIMENTARIA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

(Discussions for the debate on food sovereignty in the Latin American context)

Carelia Rayen Hidalgo López

Profesora Visitante Extranjera en la Universidad Federal de Rio Grande, Brasil
careliahidalgo@gmail.com

Recibido: 15-03-22

Aceptado: 18-03-22

RESUMEN

El hambre sigue siendo el flagelo histórico que pone en riesgo el sano desenvolvimiento físico y mental de las actuales y futuras generaciones, por tal motivo es indispensable activar las declaraciones realizadas por los gobiernos. Las políticas al respecto se diferencian entre los países latinoamericanos, con un común de políticas asistencialistas direccionadas por faja etaria, que han sido transformadas en ley. Sin embargo, aún no es suficiente, lo cual nos impone una crítica al populismo y dependencia de las clases vulnerables. Es necesario diferenciar el trasfondo político entre seguridad y soberanía alimentaria, que nos habla de accesibilidad, disponibilidad, calidad, suficiencia y producción. La soberanía es un asunto de independencia y autonomía en la producción y accesibilidad de alimentos suficientes y saludables. En tal sentido, se necesita de las potencialidades locales y de cambios culturales agrícolas y de consumo, incluso de corregir los problemas de ocupación territorial. Igualmente convoca a mirar los modelos de producción dominantes e insustentables desde la óptica ambiental, sistémica y compleja, para propiciar cambios del sistema alimentario desde las políticas públicas. Es necesaria investigación de base y aplicada sobre agrobiodiversidad no convencional bajo criterios agroecológicos para promover buena alimentación. Implica, otras formas de relacionar a la sociedad con los alimentos frente a las actuales crisis y las amenazas que nos impone la emergencia climática y futuras pandemias.

Palabras clave: seguridad alimentaria, agrobiodiversidad, educación, políticas públicas

SUMMARY

Hunger continues to be the historical scourge that puts at risk the healthy physical and mental development of current and future generations, for this reason it is essential to activate the declarations made by governments. Policies in this regard differ between Latin American countries, with a common set of welfare policies directed by age group, which have been transformed into law. However, it is still not enough, which imposes a criticism of populism and dependence on the vulnerable classes. It is necessary to differentiate the political background between food security and sovereignty, which speaks of accessibility, availability, quality, sufficiency, and production. Sovereignty is a matter of independence and autonomy in the production and accessibility of sufficient and healthy food. In this sense, local potentialities and agricultural and consumer cultural changes are needed, even to correct the problems of territorial occupation. It also calls for looking at the dominant and unsustainable production models from an environmental, systemic, and complex perspective, to promote changes in the food system from public policies. Basic and applied research on unconventional agrobiodiversity under agroecological criteria is necessary to promote good nutrition. It implies other ways of relating society to food in the face of current crises and the threats posed by the climate emergency and future pandemics.

Keywords: food security, agrobiodiversity, education, public policies

Introducción

El hambre como flagelo social y violación a un derecho humano fundamental para la vida, se relaciona directamente a la salud integral del ser humano que yace dentro de sistemas de desigualdades sociales. Según FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2020), antes de la crisis económica mundial por la pandemia causada por el COVID-19, 2.000 millones de personas en el mundo en el año 2019 no disponían de acceso regular a alimentos inocuos, nutritivos y suficientes, los datos actuales no son mejores. Entonces, la curva que venía en descenso desde el 2006 hasta el 2014, fecha en la cual comenzó con leve ascenso y se disparó en estos dos últimos años, casi alcanzó la situación del 2006. Después de mantenerse casi sin cambios durante cinco años la prevalencia de desnutrición dio un salto del 8,4% a casi un 9,9%, y ha puesto en peligro la meta de eliminar el hambre en el mundo para el año 2030.

El informe de la ONU detalla que de los 2.370 millones de personas que enfrentan inseguridad alimentaria grave o moderada en el mundo, 267 millones son de América Latina (AL) y el Caribe, el hambre afecta al 9,1% de su población. Esas cifras, en 2020 aumentaron en 14 millones en AL. Según el informe, el mayor salto en la inseguridad alimentaria grave o moderada en 2020 ocurrió en esta región y en África.

Esto es resultado de las contradicciones que se develan en la insustentabilidad del sistema económico y social dominante, según Gazzano, (2021) se cuenta con una producción de alimentos para 12.000 millones de personas en una población mundial de 8.000 millones de personas, donde 820 millones están pasado hambre. Esa mala nutrición es en muchos casos por causa del hambre, que la FAO la define como la “sensación física incómoda o dolorosa,

causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de calorías (energía alimentaria) de forma regular para llevar una vida normal, activa y saludable”. A esta condición del sistema alimentario mundial se suma lo que la OMS señaló en el año 2016 que, en el mundo, el 39% de las personas adultas de 18 o más años tenían sobrepeso, y el 13% eran obesas.

Es posible entender en medio de esta complejidad, que el problema no es cumplir con una meta de Hambre Cero, sino de lograr una buena alimentación para la población mundial que disminuiría muertes por desnutrición y consecuencias colaterales, como los causados por mala alimentación. Los problemas nutricionales se manifiestan en la imposibilidad de acceso energético suficiente y desequilibrios de vitaminas o minerales, asociados a la imposibilidad de acceso a alimentos o hábitos inapropiados asociados a las principales causas de enfermedades no transmisibles (ENT). Hasta lo que va de año del 2021 según la FAO el 15.51 % de muertes son causadas por enfermedad de las arterias coronarias (más de 7,5 millones de personas) y 11.06 % por accidente cerebrovascular.

Es incuestionable lo que apuntan los nutricionistas en relación con la buena alimentación con la salud física y mental de la población (Rodríguez, 2019), no solo en el sentido de la cantidad de alimentos sino en la calidad de estos. Además de la inseguridad alimentaria en nuestros países, existe una cultura alimenticia inadecuada a los patrones geográficos (Sorondo, 2021) y de hábitos de vida. Somos lo que comemos, en un sistema que nos impone una alimentación pobre y malos hábitos de consumo dirigidos por un modelo

hegemónico homogenizante de una sociedad en injusticias. Según la FAO y OPS, (2017) cada día se consume mayor cantidad de productos procesados y ultraprocesados, azúcares y grasas, asunto que se ve reflejado en “el aumento de la obesidad y el sobrepeso, y el consiguiente incremento en la prevalencia de ENT” (p:43).

Entender esta situación requiere diferenciar entre conceptos inmersos en el sistema alimentario mundial, en eso el trasfondo político entre soberanía y seguridad alimentaria, que en muchos casos es asumido indiferentemente en un mundo globalizado. La mayoría de los discursos gubernamentales han decidido por la seguridad como asunto estratégico para la accesibilidad suficiente de alimentos, en algunos casos relacionado a inocuidad y calidad. Sin embargo, la soberanía se plantea como un

Metodología

Este artículo se sustenta en el pensamiento crítico de Lipman (1997) que emerge desde la experiencia de vida y referentes epistémicos frente a los hechos en un área de experticia que son sometidos a juicios conscientes y confrontados a argumentaciones teóricas y datos públicos. De la crítica resultan discusiones para el debate que son complementadas con

Resultados y discusión

Las revisiones muestran un histórico asistencialista por parte de gobiernos o regímenes, de diferente índole ideológico, para suplir de alimentos a grupos sociales vulnerables, que datan de los años 70, pero que tienen raíces más antiguas en la sociedad. Esas medidas se encuentran dentro de sistemas socioeconómicos desiguales, donde acabar con el hambre y la pobreza sigue siendo una promesa política sin cumplir en América Latina. La discusión epistémica sobre los temas de soberanía y seguridad alimentaria no es un asunto menor en la aplicación de políticas públicas relacionadas

asunto de autonomía (gobernanza local) en la obtención de alimentos suficiente, inocuos y de calidad que se relaciona con la producción y disponibilidad de alimentos. Ambos deberían estar relacionados a la producción de alimentos libres de agrotóxicos y de fácil acceso en cada territorio, donde la agroecología se plantea como alternativa. Pero como explica Aponte (2015) “se puede cumplir con la definición de seguridad alimentaria sin cuestionar ni el modelo productivo agroalimentario ni la economía política del comercio internacional de alimentos” (p:144). En este panorama se presenta una discusión de factores importantes para el debate con la idea de encontrar acciones que apunten a alcanzar soberanía alimentaria como una manera de disminuir desigualdades sociales.

el enfoque de la ecología humana que permite análisis desde las relaciones entre ser humano con la naturaleza, donde la alimentación como fenómeno social puede ser estudiado (Hidalgo, 2021). El análisis se complementa con el marco legal y datos de instituciones internacionales dentro del panorama latinoamericano.

a la producción de alimentos como a la alimentación saludable.

En la tabla 1 se presentan los países de AL que cuentan con una ley de relación directa con la soberanía y/o seguridad alimentaria, juntamente con los Programas o Planes de activación de la ley. Además, en la tabla se presentan los programas de alimentación escolar, subsidios alimentarios a través de dinero en cartones de alimentación o entrega de alimentos, en casos también la existencia de comedores populares.

En todos los casos fue considerada la existencia de los programas antes del 2019, ya que, como respuesta a la crisis pandémica, los países han creado medidas emergenciales para suplir de alimentos a la población vulnerable, por ejemplo, en Ecuador fue creada la Canasta Solidaria. En otros países sin leyes explícitas al respecto, como Chile existe el Programa de Alimentación Escolar (PAE), Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas Programa de Alimentación Complementaria del Adulto Mayor (PACAM); en el caso de República Dominicana existe el Plan Nacional para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional 2019-2022.

Por deducción estas políticas están lejos de resolver el problema de la mala nutrición de la población, el asunto es más complejo que eso, en países con altos índices de pobreza y desigualdad social, además de una cultura alimentaria sin patrones de sustentabilidad. Entendiendo que el sistema alimentario es de alta complejidad, aquí serán abordados algunos de los factores que lo determinan en función del propósito de construcción de soberanía alimentaria, asumiendo que la realidad obliga a la convivencia de la agricultura convencional con la agricultura sustentada en principios agroecológicos tanto rural como urbana (Hidalgo & Sorondo, 2020).

Tabla 1: Marcos legales de la seguridad y soberanía alimentaria en algunos países de AL.

País	Planes o Programas	Acciones
Argentina, 2003 Ley 25.724, Crea el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria	El Plan Argentina Contra el Hambre implementado en 2020 vino a fortalecer estas acciones para garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social.	Campaña solidaria “Seamos Uno” Canasta Escolar Nutritiva
Guatemala, 2005 Decreto No 32-005 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. (SAyN)	Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional se constituye como la orientación de las acciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Programa de Alimentación Escolar -PAE
Brasil, 2006 Lei do Sistema Nacional de ASyN.	Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional desafio de promover o acesso à alimentação: a transferência de renda e a alimentação escolar	Bolsa Família PAE- Programa Alimentar Escolar
Ecuador, 2006 Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria. 2010	Plan Intersectorial de Alimentación y Nutrición Ecuador 2018-2025, alcanzar una adecuada nutrición durante todo el ciclo de vida, brinda atención integral y genera mecanismos de corresponsabilidad	Programa de Alimentación Escolar
Venezuela, 2008 Decreto No 6.071 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria		Comités Locales de Abastecimiento y Producción (Caja CLAP) PAE - Programa de Alimentación Escolar
Nicaragua, 2009 Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional		Programa Integral de Nutrición Escolar (PINE)
Honduras, 2011 Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional.	Plan de Acción para la SAN (PLAN SAN 2019-2023) y un Plan de Acción por la Nutrición de Honduras (PANH 2019-2023)	Programa Merienda Escolar
Perú, 2016 Ley Seguridad Alimentaria y Nutricional	Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2015-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N° 008-2015-MINAGRI	

Elaboración propia.

El esquema de la Figura 1 muestra varias relaciones entre factores, en la base se destaca la inequidad socioeconómica e injusticias ambientales relacionadas a la falta de soberanía alimentaria en un continuo éxodo rural, que se anuncia en aumento en AL. La población urbana ya casi alcanza el 80% en la región, lo que se asocia al crecimiento de cordones de miseria entorno a las ciudades con sus consecuencias colaterales. La sociedad vive con la idea de mejor calidad de vida en condiciones urbanas que rurales, de alguna manera no es del todo falso. Según CAF

(2018), la brecha urbano-rural sigue siendo una tarea pendiente en AL. Los sectores rurales en lugar de ser beneficiados con servicios básicos de calidad, aún se mantienen en condiciones de precariedad en educación, salud, movilidad, energía eléctrica, y saneamiento ambiental en general. El abandono del campo a significado la pérdida de conocimientos agrícolas, esto señala la importancia de la capacitación a los futuros técnicos del agro como de campesinos en modelos agrícolas que sean sostenibles y acorde a las realidades locales.



Figura 1. Esquema sobre factores que afectan la soberanía alimentaria. Elaboración propia.

En esa realidad territorial actual, la soberanía alimentaria, mientras realmente se construye, necesita sostenerse en dos sentidos. Una columna es los necesarios programas asistencialistas, mientras se solucionan las otras aristas de inequidad y pobreza, sin perder de vista que no son la solución al problema. Las políticas se han orientado a acciones populistas con históricos en la existencia de comedores populares, alimentación escolar y entrega de alimentos (cajas de alimentos que se relacionan a alimentos

ultraprocesados y en casos como Venezuela con productos importados). Además, en noticieros de la mayoría de los países latinoamericanos se muestra que dichas medidas se asocian a imágenes gubernamentales propagandistas, así como también a acusaciones sobre ineficiencia, insuficiencia y corrupción.

La importación de alimentos es una medida perjudicial para la producción en países con condiciones agrícolas favorables, además de

causar mayor pobreza, afectando los sistemas productivos nacionales. En Colombia se analizó como al favorecer las importaciones agrícolas se provocó la disminución en la participación del mercado a los productores nacionales; además se asocia a políticas que no han promovido desarrollo científico y tecnológico, a los riesgos climáticos, a los problemas de movilidad de cosechas, entre otros (Giraldo, Serna & Giraldo, 2016). En comparación, países como Brasil, han favorecido la agricultura convencional y economía nacional en dos sentidos, el agronegocio con fines prioritariamente de exportación y de agricultura familiar que abastece el 80% del consumo nacional. El circuito económico interno resulta favorable para el desarrollo del país, se generan empleos y mercados internos que mueven la economía.

La otra columna que sostiene la soberanía alimentaria es la existencia de programas de producción agrícola que permitan la consolidación de sistemas agroecológicos que aseguren productos alimenticios de calidad, así como favorecer la diversidad alimentaria con la agrobiodiversidad en los entornos locales. Al pensar la oportunidad de los grupos campesinos y agricultura familiar encontramos la desigual ocupación de la tierra. En Brasil en información suministrada por el Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento¹ sobre el censo agropecuario 2017, mostró que 77% de las unidades de producción fueron clasificadas como agricultura familiar (menores a 80 hectáreas) que ocupa el 23% del área, una clara desigualdad en la distribución de las tierras agrícolas. No es diferente en otros países, Chile, por ejemplo, en su último censo del año 2007, según cifras presentadas por el Instituto Iguualdad² el 92,8% de las unidades productivas con áreas menores a 100 hectáreas (siendo 73,8% menores de 20 hectáreas) ocupan el 9,2% de las tierras

cultivadas. Cifras que muestran la inequidad en la distribución de la tierra y deduciblemente de la riqueza.

En otro sentido, al leer noticias y estadísticas se evidencia que la desnutrición infantil es considerablemente mayor en condiciones rurales que urbanas, por ejemplo, en Perú la desnutrición es del 24,7 a 7,2% respectivamente. Esta condición, absurda, se manifiesta por la erosión de la cultura alimentaria, que Sorondo & Hidalgo, (citados) la explican por la dominación de monocultivos y la agroindustria con la oferta de poca diversidad de alimentos y muchos alimentos procesados, asunto que precisa ser abordado desde la educación. En países como Brasil, se promueve con fuerza a las plantas alimenticias no convencionales (PANC) que valoran la agrobiodiversidad alimentaria. Esta iniciativa es interesante desde el punto de vista nutricional en el sentido, a través de la educación, acercar variedad de alimentos locales a la población. Estas ideas son fortalezas dentro de programas de agricultura urbana que de manera integral ayudarían a una mejor nutrición con la diversificación alimentaria.

MIDIS y WFP, (2019) apuntan como vulnerabilidad para la inseguridad alimentaria, la recurrencia de fenómenos de origen natural, por la inestabilidad climática. En la condición de emergencia climática, los grupos campesinos que se encuentran en tierras marginales y con carencias para repensar otras formas de producción se vuelven vulnerables ante eventos climáticos extremos. Las mismas organizaciones señalan que en Perú, alrededor del 24% de la población del país vive en 937 distritos con alta o muy alta vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria ante la recurrencia de eventos climáticos, una causa más para el éxodo rural. En este sentido, se hace necesaria la aplicación de técnicas agroecológicas que generen mayor

1 <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/agricultura-familiar/agricultura-familiar-1>

2 <https://institutoigualdad.cl/2021/03/27/la-concentracion-de-la-tierra-en-chile/>

resiliencia a los sistemas agrícolas para soportar los futuros riesgos que impondrá la emergencia climática (Altieri & Coll, 2013). Ante lo señalado, igualmente, se hace necesaria la creación de fondos de contingencia para atender comunidades agrícolas afectadas.

Discusiones finales

Construir soberanía alimentaria (SA) es un asunto que requiere reconocimiento de los avances que se han tenido en materia discursiva, pero también desmentir las idealizaciones de los gobiernos con las medidas actuales, es entender el problema desde las raíces profundas de las inequidades socioeconómicas e injusticias ambientales. Las inversiones de los gobiernos, asumiendo la alimentación como derecho humano de la población, tienen que modificar de manera integral el panorama de producción, transformación de alimentos y cultura con políticas públicas que atiendan los objetivos sociales y ecológicos antes que meramente económicos.

La SA está relacionada a la producción de alimentos saludables y diversificados sustentada en la agrobiodiversidad local y la cultura alimentaria. Por tanto, se requiere de cambios culturales, tanto en la producción como en el consumo, ambos acompañados de la educación crítica y transformadora de las realidades

sociales. Para ello son necesarias políticas públicas que valoricen la agroecología y con ello la agrobiodiversidad que aportaría una solución significativa a la superación del hambre y las amenazas que nos impone la emergencia climática. En esto es necesario activar el diálogo de saberes con comunidades que mantienen relaciones estrechas con la naturaleza, pero también con las universidades a través de la investigación, educación y extensión pertinente ante los desafíos actuales y futuros.

Es igualmente importante entender las desigualdades territoriales por ocupación poblacional como por la tenencia de la tierra; asuntos que demanda de la disminución de las brechas existentes para suplir patrones de calidad de vida, pero igualmente cambios en las formas de pensar el bienestar social y con ello las formas de alimentarse. Al pensar el sistema alimentario, la autonomía y gobernanza local sobre los territorios podrían brindar al desarrollo rural vías para disminuir la pobreza y desconcentrar las ciudades en búsqueda de bienestar y sostenibilidad. En eso, también pensar la agricultura urbana como alternativa para suplir alimentos. Mientras ocurran los cambios profundos, con impacto a mediano y corto plazo, las acciones asistencialistas siguen siendo la forma de enfrentar la inseguridad alimentaria en las poblaciones vulnerables.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altieri, M. & Coll, C. (2013). Agroecología y resiliencia al cambio climático: Principios y consideraciones metodológicas. *Revista Agroecología*, Vol. 8 Núm. 1 (2013), Universidad de Murcia. España.
- Aponte, M. (2015). La soberanía alimentaria en la alianza bolivariana y el comercio intra-alba en alimentos: el rol potencial del Estado Plurinacional de Bolivia. Libro: Teoría y praxis de la soberanía alimentaria en Bolivia. Coord: Baudoin y Bishelly. CIDES
- CAF, (2018). Noticia: La brecha urbano-rural, una tarea pendiente en América Latina. 01 de noviembre de 2018. Banco de Desarrollo de América Latina. Recuperado de: <https://www.caf.com/es/conocimiento/visiones/2018/11/la-brecha-urbano-rural-una-tarea-pendiente-en-america-latina/>

- FAO, sf. Hambre e inseguridad alimentaria. Recuperado de: <https://www.fao.org/hunger/es/>
- FAO y OPS. 2017. Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile.
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2020. Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables. Roma, FAO.
- Gazzano, I. (2021). Conferencia: La Agroecología como nuevo paradigma en respuesta a la crisis civilizatoria y a un modelo agotado. II Congreso Argentino de Agroecología: Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=w7AbktpznV0>
- Giraldo, E.; Serna, N. & Giraldo, P. (2016). El Impacto de las Importaciones en el Sector Agrícola Colombiano. Tesis en Administración de Empresas. Fundación Universitaria Católica. Unidad de Posgrados y Educación Continua Cali, Colombia.
- Hidalgo, C. (2021). Agroecología y soberanía alimentaria desde el enfoque de la ecología humana. Libro: Lineamientos de la Ecología Humana, compilador Ronaldo Alvim. Editorial Buria.
- Hidalgo, C. & Sorondo, L. (2020). Agroecología y soberanía alimentaria: ideas para el debate en camino a la agricultura sostenible. Revista de Ciencia y Tecnología, AGROLLANÍA, Vol. 19 (2020). Recuperado en: <http://revistas.unellez.edu.ve/index.php/agrollania/article/view/1063>
- Lipman, M. (1997). Pensamiento complejo y educación. Madrid: Edición de la Torre.
- MIDIS & WFP, (2019). Informe mapa de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria ante la recurrencia de fenómenos de origen natural, 2018. Documento para discusión. Perú.
- Rodríguez, B. (2019). ¿Cómo afecta la nutrición a la salud mental? Recuperado de: <https://revistadigital.inesem.es/biosanitario/nutricion-salud-mental/>
- Sorondo, L. (2021). Agrobiodiversidad cultural del semiárido y desarrollo sustentable: una visión fenomenológica desde la perspectiva de sus versionantes. Tesis doctoral, Doctorado en Ambiente y Desarrollo, de la UNELLEZ-VIPI, estado Cojedes, Venezuela.