

Silvia Pescador Hernández

Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación
IUDC-UCM

Hambre y cohesión social: cómo revertir la relación entre inequidad y desnutrición

José Luis Machinea (CEPAL)

José Graziano da Silva (FAO)

Pedro Medrano (PMA)

Documento de trabajo, 2007 41 páginas

[http. // www.rlc.fao.org](http://www.rlc.fao.org)

Hace años que la FAO señaló que el mundo, en función del estado de las fuerzas de producción agrícola, podría alimentar sin problema a más de doce mil millones de personas, es decir, aproximadamente al doble de la población actual. Y, sin embargo, 850 millones de personas pasan hambre y seis millones de niños menores de cinco años de edad mueren cada año como consecuencia de la inanición y la malnutrición.

El mismo fenómeno se repite a escala regional: entre 2001 y 2003, la producción de alimentos en América Latina y el Caribe excedió en un 30% las necesidades de proteínas y calorías requeridas para alcanzar la suficiencia

energética de la población de la región. Mientras tanto, el 10% de la población (52,4 millones de personas) seguía careciendo de acceso suficiente a alimentos.

Alrededor de ciento cincuenta millones de ciegos pueblan los países de África, Asia y América Latina como consecuencia de una alimentación insuficiente, a pesar de que ya en 1999, la entonces Directora de la Organización Mundial de la Salud (OMS), Gro Harlem Brundtland, afirmó que *“el ochenta por ciento de los afectados en la vista serían perfectamente evitables”*.

Por otro lado, sabemos que aproximadamente un cuarto de la cosecha mundial de

cereales cada año es utilizada para alimentar al vacuno de los países desarrollados, y que al mismo tiempo que en el Sur millones de personas mueren a causa de la desnutrición, las enfermedades cardiovasculares debidas a la sobrealimentación se van cobrando cada vez más víctimas en el Norte.

Nuestro mundo ya ha dejado de asombrarse ante las estadísticas. Quizás por ello, el hambre ha sido calificada como *“un crimen de lesa humanidad”* o como *“la peor arma de destrucción masiva”* por el relator especial de la ONU para el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, y el Presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, respectivamente. Y es que, como afirmaba Josué de Castro en su *Geografía del hambre*, *“surge por primera vez en la historia un tipo de sociedad en la cual la miseria y el hambre pueden suprimirse”*.

El objetivo de este documento es precisamente incluir el tema del hambre en el debate sobre cohesión social tanto a nivel regional como en las distintas agendas políticas nacionales. En ese sentido, y con un enfoque dirigido a la acción, el documento fue presentado el pasado mes de junio en el seminario sobre Cohesión Social que tuvo lugar en la Secretaría General Iberoamericana, y ha sido concebido para servir de insumo en el proceso de preparación de la XVII Cumbre Iberoamericana, que reunirá entre los próximos 8 y 10 de noviembre en Santiago de Chile a los Jefes de Estado y de Gobierno de la región.

Si objetivamente no existe una falta de alimentos, el problema del hambre debe explicarse desde el punto de vista social, es decir, a partir de la distribución injusta de esos alimentos que han sido producidos en abundancia y sin embargo no llegan a quienes más los necesitan.

De esta forma, el hambre y la desnutrición surgen como el principal reto para la cohesión social de una región que, por otro lado, presenta elementos positivos en el plano político, con el avance de la democracia, y en el plano económico, con un progresivo crecimiento y una tendencia expansiva en el gasto social. El documento de trabajo parte de una pregunta clave en este sentido: *“¿Cómo puede ser que toda sociedad con un mínimo de cohesión no pueda cubrir necesidades tan básicas como la alimentación y la nutrición?”*

Si la cohesión social se refiere tanto al nivel de inclusión social que alcanza una sociedad como al impacto que dicha inclusión tiene sobre la percepción y el sentimiento de pertenencia a esa sociedad por parte de los individuos que la forman, los problemas en este ámbito pueden situarse tanto en las causas como en las consecuencias del hambre y la desnutrición. Por un lado, porque factores como la pobreza, la exclusión y la inequidad inciden directamente en la desnutrición, lo que se manifiesta en el hecho de que la mayor tasa de desnutrición infantil se encuentre entre los más pobres, las zonas rurales y las minorías étnicas, es decir, los grupos con más problemas de

inclusión y pertenencia. Por el otro, porque quien sufre el hambre en primera persona y, por tanto, se siente desamparado en lo más esencial, lógicamente pierde su confianza en las instituciones e incluso en la propia democracia, como puso de manifiesto el PNUD en su informe de 2004 sobre el estado de la democracia en América Latina.

Partiendo de este círculo vicioso generado en torno a los problemas de cohesión social, el documento pasa a analizar los alcances del hambre y la desnutrición, incidiendo primeramente en que son uno de los principales obstáculos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), puesto que merman la asistencia y aprendizaje escolares, el acceso a mercados y recursos, la salud materna e infantil, el sistema inmunitario y la educación y el empleo para mujeres y niñas, además de que conducen a un uso insostenible de los recursos naturales y a estrategias de supervivencia que implican un claro riesgo en relación a la difusión del VIH/SIDA y otras enfermedades.

Además, el impacto de la desnutrición en el ciclo de vida determina su reproducción intergeneracional, puesto que las mujeres que la sufren tienden a transmitir en sus embarazos problemas de este tipo. Esta reproducción intergeneracional, sin embargo, también incide en la reproducción de la exclusión y la pobreza, a pesar de que, como se apunta en el documento de trabajo, se trate de fenómenos no equivalentes, puesto que la pobreza coincide sólo

parcialmente con el hambre y existen factores compensatorios de la desnutrición, lo que hace que existan diferencias notablemente significativas comparando los países de la región a partir de las tasas de pobreza y las de desnutrición. Así se explica, por ejemplo, que Paraguay y Guatemala tengan niveles de pobreza extrema similares, pero Guatemala cuadruple la desnutrición crónica de Paraguay.

La tercera parte del documento hace referencia a los elementos favorables que hoy por hoy existen en la región para erradicar el hambre y la desnutrición como una meta factible a medio plazo. Una *“oportunidad histórica”* marcada por las condiciones económicas e institucionales, los compromisos internacionales, el avance de la democracia y la importancia que ha cobrado la reivindicación del derecho a la alimentación como *“derecho de toda persona a tener acceso a alimentos seguros y nutritivos, consistentes con el derecho de toda persona a estar libre de hambre”*, según se reafirmó durante la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996 por parte de distintos Jefes de Estado y de Gobierno. Se trata de una nueva visión, tanto en el plano internacional como en el interior de los Estados que, aunque no haya sido ejecutada con éxito en la práctica –pues aún existen millones de personas que no tienen garantizado ese derecho– al menos acaba con la tesis de Thomas Malthus que, mantenida desde el siglo XVIII, hacía del hambre un medio de regulación de la natalidad, en base a la selección natural.

Posteriormente, el documento analiza las estadísticas concretas en la región, a partir de la constatación de que existen ciertos progresos en el mejoramiento de los indicadores relacionados con el hambre, aunque con grandes diferencias entre países, fruto de las desigualdades sociales y económicas existentes. Por otro lado, y a pesar de que desde 1990 se ha reducido el porcentaje de personas subnutridas al 10%, lo que nos acerca al primer ODM, que situaba el porcentaje deseable en un 6,7% para 2015, cada vez resulta más inalcanzable el objetivo de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, que instaba a reducir a la mitad el número de personas hambrientas para ese mismo año. La conclusión de los autores en este sentido es que el ritmo de disminución de la subnutrición está muy por debajo de las posibilidades y capacidades financieras, humanas, institucionales y de infraestructura de la región.

La quinta parte hace un repaso de los programas que se están ejecutando orientados implícita o explícitamente al mejoramiento de la seguridad alimentaria, apuntando que las recomendaciones de las tres agencias de Naciones Unidas que trabajan sobre estos temas (FAO, PMA y FIDA) van encaminadas a la ejecución de verdaderas políticas de Estado con una “doble vía de actuación”, de tipo emergencial y estructural, tanto a nivel temporal como en relación a grupos metas y, por tanto, a tipos de actividades. Además se hace mención a las iniciativas puestas en marcha a nivel

regional, como *América Latina sin Hambre*, de la FAO, o *Hacia la Erradicación de la Desnutrición Crónica Infantil*, del PMA, UNICEF, OPS y el BID.

El último capítulo del documento es quizás el más interesante, en la medida en que se ofrecen unas directrices con el fin de que la erradicación del hambre pueda ser tomada como parte de un pacto para la cohesión social. En este sentido se señalan cuatro pilares a través de los cuales se deberían estructurar los programas nacionales: la puesta en marcha de políticas de Estado incluyentes, fruto del acuerdo entre el Gobierno, el poder legislativo, la sociedad civil y el sector privado en base al derecho a la alimentación como parte fundamental de los Derechos Humanos; la construcción de un marco institucional fortalecido que incorpore a todos los actores implicados en la lucha contra el hambre; la destinación de recursos adecuados, en consonancia con la magnitud del problema en cada país; y la capacitación de recursos humanos, especialmente activos en la educación básica, con el doble objetivo de garantizar una correcta alimentación durante el período escolar y de fomentar la permanencia de los alumnos en las escuelas.

En la misma línea, se exponen cinco elementos que sirvan para articular una agenda de trabajo a nivel interagencial: priorizar el hambre y la desnutrición crónica en las agendas públicas, a partir de la promoción de espacios de diálogo a nivel nacional e internacional;

umentar la ayuda; priorizar las intervenciones hacia los países y provincias con mayor cantidad de personas subnutridas; fortalecer las capacidades nacionales para que puedan ejecutar de forma eficiente los recursos adicionales en la lucha contra el hambre; e intensificar la cooperación Sur-Sur, de forma que se favorezcan los intercambios de experiencias entre los distintos países.

El documento de trabajo propone también la utilización de nuevos indicadores, de tipo más subjetivo, adicionales a los tradicionales en el monitoreo sobre cohesión social, articulados en torno al ingreso, el empleo, la educación y la salud, entendida ésta como esperanza de vida. Se trataría de incluir dos indicadores específicos relacionados con el hambre (desnutrición crónica infantil y subnutrición) y otro sobre la percepción de inseguridad alimentaria, tomada a través de encuestas directas.

Un dato que no puede perderse de vista es que además la erradicación del hambre y la desnutrición crónica infantil tiene altos retornos, no ya sólo sociales, sino también económicos. Y es que, como apuntan los autores, el hambre cuesta mucho más a las sociedades que su erradicación. Exactamente, en 2004 supuso unos 6.700 millones de dólares, una cifra equivalente al 6,4% del PIB de la región.

El cambio climático, un fenómeno sobre el que muchos actores llevaban años alertando, ha comenzado a tomarse en serio a partir de la constatación de las nuevas oportunidades

empresariales que abre, ya que hoy en día, en efecto, no contaminar puede llegar a ser más rentable que hacerlo. Habrá que ver en qué medida podría suceder lo mismo con la lucha contra el hambre y la desnutrición, a pesar de que en este caso no existan implicaciones directas para los países desarrollados.

De momento hay que apuntarse un primer fracaso en este sentido, después de que en la VIII Convención de Naciones Unidas para la lucha contra la desertificación, celebrada el pasado mes de septiembre en Madrid, Japón bloqueara la decisión final sobre el presupuesto que los 191 países miembros van a aportar contra el deterioro de los ecosistemas en los próximos diez años. El plan estratégico acordado, que sin dinero de por medio hace presumir que todo puede acabar en agua de borrajas, además sabe a demasiado poco. La desertización es un fenómeno que destruye la tercera parte de los suelos de la tierra y, lo que es peor, afecta a la subsistencia de 1.200 millones de personas de todo el mundo. Frente a ello, sólo queda la alternativa del llamamiento a la acción, algo en lo que, como apuntaban los autores del documento de trabajo, se necesita la máxima urgencia porque *“la erradicación del hambre no puede esperar más: es el derecho a la vida el primero que debe satisfacerse, y es el daño más crónico el que requiere una intervención más temprana”*.