

El reconocimiento de la seguridad alimentaria como bien público global: el papel de las organizaciones de la sociedad civil

Susana Herrero Olarte, PhD
Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales
Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas
Universidad de Las Américas, Quito, Ecuador

RESUMEN: La seguridad alimentaria, todavía un reto que la humanidad, es un bien público global aunque todavía no se garantice como tal. Puede deberse a una demanda insuficiente del bien, que resulta incapaz de presionar a los responsables para lograr su provisión. Para describir el estado de la demanda de la seguridad alimentaria como bien público global se analizan las actas de las últimas reuniones globales sobre seguridad alimentaria de las organizaciones sociales. Si bien en los encuentros mundiales ha sido un objetivo prioritario tratar las amenazas y las oportunidades de la globalización para alcanzar la seguridad alimentaria mundial no se ha reclamado su consideración como bien público global.

PALABRAS CLAVE: Globalización. Bien público global. Seguridad alimentaria. Organizaciones sociales.

The recognition of food security as a global public good: the role of civil society organizations

SUMMARY Food security is still a challenge for humanity. It is a global public good but is not yet guaranteed as such, which it could be due to insufficient demand, unable to put pressure on those responsible to ensure their provision. To assess the state of demand for food security as a global public, the minutes of the latest global meetings on food security of social organizations are analyzed. At the global meetings is a priority work into threats and opportunities of globalization to achieve global food security, but the treatment as a global public good it is not claimed.

KEYWORDS Globalization. Global public good. Food safety. Social organizations

O reconhecimento da segurança alimentar como um bem público global: o papel das organizações da sociedade civil

RESUMO Segurança alimentar ainda um desafio que a humanidade é um bem público global, mas ainda não está garantida como tal, o que poderia responder a uma procura insuficiente, incapaz de exercer pressão sobre os responsáveis para garantir a sua disposição. Para descrever o estado da demanda para a segurança alimentar como um público global das atas das últimas reuniões globais sobre a segurança alimentar das organizações sociais são analisados. Enquanto as reuniões globais é um endereço prioridade ameaças e oportunidades da globalização para alcançar o tratamento da segurança alimentar global como um bem público global não é reivindicada, limitando a

força das demandas sociais no sentido de garantir segurança alimentar como um bem público global.

PALAVRAS-CHAVE: Globalização. Bem público global. Segurança alimentar. Organizações sociais.

1. Introducción

Desde que se iniciase la segunda etapa del proceso de globalización, en el siglo XVIII, la ciudadanía ha tenido un papel determinante en el desarrollo de la vida política, económica y social. Desde entonces y cada vez más, se ha ido consolidando una relación indisoluble de doble vía en la que globalización y la sociedad civil se influyen, potencian, y condicionan. Al analizar la evolución de los bienes públicos fue determinante la demanda por parte de la ciudadanía para que estos se proveyeran por parte del Estado. Es factible entonces pensar que sólo una demanda lo suficientemente sólida de los bienes públicos globales presionará lo suficiente para que estos se generen. El análisis de la demanda implica el estudio de la participación de la ciudadanía, en todas las formas posibles y a todos los niveles, en la nueva estructura mundial que se está creando.

Los bienes o males públicos globales son aquéllos bienes públicos afectados positiva o negativamente por el proceso de globalización, que generan externalidades a nivel mundial, y que no pueden regularse desde el ámbito exclusivamente nacional, lo que requiere de un concierto mundial capaz de proveerlos o limitarlos. Si bien el estudio de la relación entre los bienes públicos y la globalización se inicia al final de la década de los sesenta, la consideración de los bienes públicos globales como tal nace a final del siglo XX, profundizándose desde entonces en el análisis de su provisión en general, y en particular de cada tipo de bien.

La seguridad alimentaria se trata como un bien público global desde los noventa, aunque desde décadas atrás se venían estudiando de manera separada los elementos que la condicionan como tal. En la práctica, el tratamiento de la seguridad alimentaria como bien público global es todavía una utopía, lo que genera la necesidad de estudiar los elementos que pudieran influir positiva o negativamente en su desarrollo.

En este artículo se analiza la demanda de la sociedad civil del tratamiento y la consideración de la seguridad alimentaria como bien público global, factor determinante para su desarrollo. Para ello se estudia si las propuestas de las plataformas de organizaciones de la sociedad civil reclaman que la seguridad alimentaria se trate como un bien público global. La selección de estos grupos responde a su capacidad para ejercer una mayor presión frente a los titulares de obligaciones o reguladores como voceros ante el resto de la ciudadanía, que actuarán a través del voto.

El análisis realizado muestra cómo las cuestiones relacionadas con la globalización, tanto las amenazas como las oportunidades, son cuestiones prioritarias sobre las que se posicionan claramente las organizaciones de la sociedad civil. En tanto a los grupos afectados por la inseguridad alimentaria, dirigen hacia los titulares de obligaciones sus quejas, asignándoles la responsabilidad. No obstante, todavía desde las plataformas de organizaciones la seguridad alimentaria no se considera un bien público global como tal, ni los afectados se dirigen a las autoridades supranacionales, cuestiones que ralentizan la generación de la solidez esperada de la demanda.

2. La sociedad civil como parte indispensable del proceso de globalización

Tras las guerras mundiales, y en lo que se conoce como la tercera etapa del proceso de mundialización, el exponencial aumento del comercio (Petrella 1996) y la lucha por mantener la paz mundial detonaron la demanda—liderada por EE.UU— de organismos globales. En efecto, el avance en la ciencia y la tecnología en la segunda mitad del siglo XX generó aún más producción para comercializar en cada vez más países (“Base de datos del Banco Mundial”) lo que requería estructuras y regulaciones globales para generar más y mejores beneficios, ya en el marco de una reconocida economía mundial, y en lo que se conocería como la globalización económica o “globalización de arriba” (Brecher *et al.* 1993).

La creciente mundialización cambió también las formas de la sociedad civil. A lo largo del siglo XX surgen una serie de movimientos sociales con el objetivo de solucionar problemas fuera de los países en los que residían (Thakur y Van Langenhove 2006, 233-240) y se crean grupos conformados por individuos que no están físicamente en el mismo lugar, pero que tienen el objetivo de incidir en cuestiones que afectan a varios países (Scott 1990). Tienen reivindicaciones comunes, sobre todo en torno a contradicciones sociales como son la brecha de género o la degradación de los recursos naturales (Shaw 1994, 647-668), y buscan modelos de desarrollo para sí mismos y para los demás, más integrales, relacionados con mayores niveles de bienestar (Helliwell *et al.* 2013).

La ciudadanía es consciente de la necesidad de tener un papel protagónico en las políticas globales que le afectan, y reclama un mayor nivel de gobernanza global, si bien su participación se ve limitada porque no se cuenta con un organismo mundial para el diálogo. Si bien es reconocida la necesidad de que la sociedad civil participe cada vez más en el diseño de los regímenes internacionales (“El futuro que queremos para todos”), —y en la práctica así se está haciendo— el reto sigue siendo la menor capacidad técnica de la ciudadanía para la negociación, la falta innovación, y la poca práctica en la participación a nivel nacional (Díaz y Díez 2015, 145-165).

También una mayor gobernabilidad global se reivindica desde esta nueva sociedad civil mundial para que trate cuestiones que son precisamente fruto de la globalización, y que necesitan regulaciones y estudios que van más allá de lo nacional (“La política ya no tiene poder”), como es el caso de los bienes públicos globales, a continuación definidos.

3. La seguridad alimentaria como bien público global

Los bienes públicos, definidos y caracterizados por Samuelson en 1954 (Martens y Hain, 2001) son bienes no exclusivos y no rivales. La no exclusividad hace referencia a que, una vez producidos, están al alcance de todos independientemente de quien haya contribuido a su provisión. Es el caso de los fuegos artificiales. La no rivalidad supone que el que consume un bien una persona no implica que el resto no puedan consumirlo, como por ejemplo una carretera. Si son bienes no exclusivos y no rivales son bienes públicos puros, pero si cumplen alguna de las dos características de manera parcial son bienes públicos impuros. Además, los bienes públicos generan externalidades o efectos positivos o negativos sobre las demás personas al proveerse o al no hacerlo, lo que requiere de la intervención por parte del Estado.

Los bienes públicos globales son aquéllos bienes públicos que no pueden ser suministrados por el Estado nacional, por lo que deberían garantizarse desde el ámbito internacional (Kaul, Grunberg y Stern 1999) siendo regulados y provistos por la autoridad global correspondiente (Martens y Hain 2001). El suministro o la no provisión de estos bienes genera unas externalidades positivas o negativas que se extienden como mínimo a un grupo de Estados, y no discriminan a ningún segmento de la población, ni a ninguna generación presente o futura (Marín y García-Verdugo 2004). Además, los bienes públicos globales necesitan ser reclamados como tales por la ciudadanía, que debe participar en su tratamiento (Kaul *et al.* 2003) siempre y cuando esté lo suficientemente informada (Martens y Hain 2008).

Kaul, Grunberg y Stern (1999) consideran que la seguridad alimentaria es un bien público global impuro. Para los autores, y como se detalla en adelante, las causas de la inseguridad alimentaria son cada vez más globales. Las consecuencias en materia de salud o de migración masiva al exterior llegan a afectar a otros países y a sus generaciones futuras, sin discriminar entre grupos poblaciones. Para Kanbur (2002) y Unnevehr (2004, 1159-1166) o Ausín (2010) la humanidad no ha logrado alcanzar la seguridad alimentaria porque no se está entendiendo como un bien público global, lo que permitiría solventar los fallos del mercado para proveerla.

El tratamiento mundial de la seguridad alimentaria se inicia desde mucho antes de que se comience a considerar un bien público global. Desde la primera mitad del siglo XX se estudian especialmente las oportunidades que ofrece la globalización a través de tres herramientas fundamentales como son el derecho internacional a la alimentación, la ayuda humanitaria y la cooperación, y una regulación global de la seguridad alimentaria (Herrero, 2014).

Desde la década de los setenta la globalización deja de considerarse en exclusiva una oportunidad de mejora. La atención se concentra en las cuestiones que afectan negativamente a la seguridad alimentaria del mundo resultado del proceso de mundialización, como son el aumento del precio de los alimentos mundial como resultado de la especulación financiera (Ziegler, 2008), las reglas comerciales desiguales (Kuznets 1955), los transgénicos (Carlisle y Trevors 1988, 409-420).

Las oportunidades y las amenazas descritas que ofrece la globalización para mejorar la seguridad alimentaria mundial se resumen en la Tabla 1. Los números que acompañan a cada reclamo servirán para el siguiente análisis.

Tabla 1. Oportunidades y amenazas del proceso de globalización sobre la seguridad alimentaria

Oportunidades del proceso de globalización	1. Reconocer y respetar el derecho internacional a la alimentación
	2. Mejorar los mecanismos de la ayuda humanitaria y de la cooperación para que sean más eficientes y eficaces, y prioritariamente útiles a los colectivos hacia los que se dirige
	3. Reclamo de una regulación global o regional de los alimentos

Amenazas del proceso de globalización	4. Separar los intereses financieros y de la especulación de los precios de los alimentos, así como de la cantidad y calidad producida
	5. Regular las reglas comerciales para que sean justas para todos los actores relacionados
	6. Analizar y regular mediante la ley el uso y consumo de alimentos transgénicos

Fuente: elaboración propia

4. La demanda de las organizaciones sociales de la seguridad alimentaria como bien público global

Dado que todavía la seguridad alimentaria mundial no se ha alcanzado (“Base de datos del Banco Mundial”) es preciso valorar hasta qué punto la demanda de la ciudadanía está ejerciendo la suficiente presión para lograr que los responsables de su provisión puedan garantizarla como bien público global. Dado que las organizaciones sociales son parte fundamental de la demanda de seguridad alimentaria mundial, se analizan las actas de sus últimos encuentros globales.

En la Tabla 2 se recogen las cuestiones que reclaman y sobre las que llaman la atención las organizaciones de la sociedad civil en los eventos internacionales realizados para tratar la inseguridad alimentaria. Para realizar la descripción se identifican las demandas realizadas con las cuestiones tratadas en la Tabla 1.

Tabla 2. Reivindicaciones de la sociedad civil en materia de seguridad alimentaria en los encuentros globales

	Ciudad	Año	1	2	3	4	5	6
Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (“Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria”)	Roma	1996	x	x	x	x		x
Declaración de la cumbre mundial de la ONG/OSC asiática para la alimentación, “Elimina el hambre-comprométete a la soberanía alimentaria”, Nepal (“Asian NGO/CSO”)	Katmandú	2002	x	x		x	x	x
Declaración de Bamako (“Declaración de Bamako”)	Bamako	2006	x	x		x	x	x
Declaración de Nyéléni (“Declaración De Nyéléni”.)	Silingué	2007	x	x		x		
Declaración de Maputo: V Conferencia Internacional de la Vía Campesina, Mozambique (“Declaración de Maputo”)	Maputo	2008	x	x				x
Declaración de la Sociedad Civil hacia la Conferencia de La Haya sobre la Agricultura,	Países Bajos	2010	x	x	x			x

Seguridad Alimentaria y Cambio Climático ("Declaración de la Sociedad Civil")								
Encuentro para la construcción de un movimiento para la soberanía alimentaria en Europa, ("Construyendo una agenda europea")	Krems	2011	x	x		x		x
Conferencia Interparlamentaria sobre derechos a la seguridad alimentaria, de los Mecanismos de la Sociedad Civil del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. ("El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial")	Roma	2014	x	x	x	x	x	x
Declaración del Foro Internacional de Agroecología ("Declaración del Foro Internacional sobre Agroecología")	Nyéléni	2015				x	x	
			8	8	3	7	4	7

Fuente: elaboración propia en base a las fuentes consultadas

Los resultados muestran cómo en los foros analizados se reclaman las cuestiones íntimamente relacionadas con la globalización y afectan a la seguridad alimentaria como son el reconocimiento y el respeto del derecho internacional a la alimentación (en 8 de 9), la mejora de los mecanismos de la ayuda humanitaria y la cooperación (8 de 9), evitar la especulación con los alimentos (7 de 9) y la regulación de los transgénicos (7 de 9). En menor medida se reclama la justa regulación de las reglas comerciales (4 de 9) y, sobre todo, la regulación de los alimentos como bienes públicos globales o regionales (3 de 9).

Conclusiones

La descripción del papel que tienen las organizaciones sociales en la demanda de la seguridad alimentaria como bien público global muestra limitaciones claras, lo que dificulta que en la práctica se considere y se provea como tal. Si bien reivindican un derecho a la alimentación real, una cooperación eficaz, la regulación de un sistema de comercio mundial desigual, y el tratamiento común de los transgénicos, no reclaman la consideración de la seguridad alimentaria como bien público global, lo que limita la solidez de las demandas sociales en pro de garantizar el suministro por parte de los responsables.

Referencias

- "Asian NGO/CSO Declaration to the World Food Summit". *UK Agricultural Biodiversity Coalition*, última modificación 30 de mayo de 2002, último acceso 23 de agosto de 2016, http://www.ukabc.org/wfs5+asia_cso.htm
- "Base de datos del Banco Mundial". *El Banco Mundial*, última modificación 15 de abril de 2016, último acceso 21 de agosto de 2016, <http://datos.bancomundial.org/>

- “Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: Los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía”. *FAO*, última modificación 5 de junio de 2008, último acceso 22 de agosto de 2016, http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/HLC08-Rep-S.pdf
- “Construyendo una agenda europea por la soberanía alimentaria”. *CLOC*, última modificación 15 de noviembre del 2011, último acceso 22 de agosto de 2016, http://cloc-viacampesina.net/index.php?option=com_content&view=article&id=783&catid=43&Itemid=100024
- “Declaración de Bamako. Foro Social Mundial Policéntrico en Mali”. *Biodiversidad en America Latina y El Caribe*, última modificación 6 de febrero de 2006, último acceso 22 de agosto de 2016, http://www.biodiversidadla.org/Portada_Principal/Documentos/Declaracion_de_Bamako._Foro_Social_Mundial_Policentrico_en_Mali#
- “Declaración de Cancún”. *Llacta*, última modificación 10 de septiembre de 2003, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://www.llacta.org/organiz/coms/com352.htm>
- “Declaración de la Sociedad Civil hacia la Conferencia de La Haya sobre la Agricultura, Seguridad Alimentaria y Cambio Climático”. *Choike*, última modificación 31 de octubre de 2010, último acceso 19 de agosto de 2016, <http://www.choike.org/nuevo/informes/8032.html>
- “Declaración de Maputo: V Conferencia Internacional de la Vía Campesina”. *La vía campesina*, última modificación 24 de octubre de 2008, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://viacampesina.org/es/index.php/nuestras-conferencias-mainmenu-28/declaraciones-mainmenu-70/587-declaracion-maputo-v-conferencia-internacional-de-la-vcampesina>
- “Declaración De Nyéléni”. *Nyéléni*, última modificación 27 de febrero de 2007, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://www.nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-es.pdf>
- “Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial”. *Depósito de documentos de la FAO*, última modificación 17 de noviembre de 1996, último acceso 22 de agosto de 2016, <http://www.fao.org/docrep/003/w3613s/w3613s00.HTM>
- “Declaración del Foro Internacional sobre Agroecología”. *FAO*, última modificación 27 de febrero de 2015, último acceso 22 de agosto de 2016, <http://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2015/02/ES-Declaracion-del-Foro-Internacional-sobre-Agroecologia-2015.pdf>
- “Declaración Del Foro Por La Soberanía Alimentaria”. *Decidamos*, última modificación 2 de septiembre de 2011, último acceso 22 de agosto de 2016, http://www.decidamos.org.py/index.php?option=com_k2&view=item&id=399:declaracion-del-foro-por-la-soberania-alimentaria&Itemid=4
- “Declaración final del foro de la Sociedad Civil ;Soberanía Alimentaria de los Pueblos Ya! – Paralelo a la Cumbre de Seguridad Alimentaria de Roma”. *Amigos de la Tierra*, última modificación 19 de noviembre de 2009, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://www.tierra.org/spip/spip.php?article943>

- “Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. Por el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria”. *EduAlter*, última modificación 7 de septiembre de 2001, último acceso 22 de agosto de 2016, <http://www.edualter.org/material/sobirania/declaracion%20cuba.pdf>
- “Declaración política Foro de los ONG – Cumbre FAO”. *La vía campesina*, última modificación 14 de junio de 2002, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://viacampesina.org/es/index.php/temas-principales-mainmenu-27/soberanalimentary-comercio-mainmenu-38/316-declaracion-politica-foro-de-los-ongs-cumbre-fao>
- “El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial 5 años después: evaluación de la sociedad civil”. *FAO*, última modificación 11 de octubre de 2014, último acceso 22 de agosto de 2016, <http://www.fao.org/news/story/es/item/254327/icode/>
- “El futuro que queremos para todos. Informe para el secretario general”. Naciones Unidas, última modificación 30 de junio de 2012, último acceso 22 de agosto de 2016, http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/untreport_sp.pdf
- “Foro internacional de seguridad alimentaria y agricultura sustentable”. *Consejo Consultivo de la Sociedad Civil*, última modificación 27 de julio de 2014, último acceso 22 de agosto de 2016, <http://docplayer.es/751556-Foro-internacional-de-seguridad-alimentaria-y-agricultura-sustentable.html>
- “Foro Tierra, Territorio y Dignidad”, Evento paralelo de los Movimientos Sociales/ONGs/OSCs a la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR). *UK Agricultural Biodiversity Coalition*, última modificación 9 de marzo de 2006, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://www.ukabc.org/tierraydignidad/index.htm>
- “La política ya no tiene poder: ganador Príncipe de Asturias 2010”. *El Tiempo*, última modificación 19 de marzo de 2014, último acceso 21 de agosto de 2016, www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13688729
- Ausín, Txetxu. 2010. “El derecho a comer: los alimentos como bien público global”. *Arbor* 186 (745): 847-858.
- Brecher, Jeremy, John Brown, Childs y Jill, Cutler. 1993. *Global Visions. Beyond the New World*. Boston: South End Press.
- Carlisle, SM y J Trevors. 1988. “Glyphosate in the environment”. *Water, Air and Soil Pollution* 39(3-4): 409-420.
- Díaz, Miguel Y Clara Díez. 2015. “El diálogo con la sociedad civil: el reto de la articulación”. *Revista Mexicana de Política Exterior* 103: 145-165. http://www.academia.edu/14337046/El_di%C3%A1logo_con_la_sociedad_civil_el_reto_de_la_articulaci%C3%B3n
- Helliwell, John, Richard Layard y Jeffrey Sachs (eds.). 2013. *World Happiness Report 2013*. Nueva York: Earth Institute.
- Herrero, Susana. 2014. “La Seguridad Alimentaria como Bien Público Global”. *Comentario Internacional: Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales* 13: 189-207.
- Kanbur, Ravi. 2002. “Regional versus Internacional Financial Institutions”. En *Regional Public Goods: From Theory to Practice*, editado por Antoni Esteve de Orla, Brian

- Frantz, Tam Robert Nguyen, 41-64. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Asiático de Desarrollo.
- Kaul, Inge, Isabelle Grunberg y Marc Stern. 1999. *Bienes Públicos Mundiales*. Nueva York: Oxford University Press
- Kaul, Inge, Pedro Conceicao, Katell Le Goulven y Ronald Mendoza. 2003. *Providing global public goods: managing global public goods*. New York: Oxford University Press.
- Kuznets, Simon. 1955. "Economic Growth and Income Inequality". *The American Economic Review* 45(1).
- Marín Quemada, José María y Javier García-Verdugo Sales. 2004. *Bienes Públicos Globales, Política Económica y Globalización*. Barcelona: Ariel
- Martens, Jens y Hain, Roland. 2001. *Bienes públicos globales*. Berlín: World Ecology, Economy and Development.
- Martens, Jens y Hain, Roland. 2008. *Bienes públicos globales*, última modificación 13 de junio de 2008, último acceso 23 de agosto de 2016. www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf
- Petrella, Ricardo. 1996. *Los límites a la competitividad*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Scott, Alan. 1990. *Ideology and the New Social Movements*. Londres: Routledge press.
- Shaw, Martin. 1994. "Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movements Approach". *Millennium-Journal of International Studies* 23(3): 647-668. Doi: 10.1177/03058298940230031001
- Thakur, Ramesh. y Luk Van Langenhove. 2006. "Enhancing Global Governance through Regional Integration". *Global Governance*. 12(3): 233-240.
- Unnevehr, Laurian. 2004. "Mad Cows and Bt Potatoes: Global Public Goods in the food system". *American Journal of Agricultural Economics* 86(5): 1159-1166.
- Ziegler, Jean. "El precio de los alimentos no puede ser fijado por la Bolsa". *Libros colgados*, última modificación 13 de junio de 2008, último acceso 23 de agosto de 2016, <http://libroscolgados.blogspot.com/2011/05/el-precio-de-los-alimentos-no-puede-ser.html>