



Asamblea General

Distr. general
1° de septiembre de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo primer período de sesiones

Tema 66 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos
distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los
derechos humanos y las libertades fundamentales**

El derecho a la alimentación

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe provisional del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, de conformidad con la resolución 60/165 de la Asamblea General.

* A/61/150.

** El presente documento se presenta con retraso para incluir en él la información más reciente.



Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación

Resumen

El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación está profundamente preocupado porque, a pesar de las promesas de erradicar el hambre, se han hecho escasos progresos en la reducción del número de víctimas del hambre en todo el mundo. De hecho, el hambre está aumentando. El número de personas que padecen hambre se ha incrementado a 852 millones de personas. Cada cinco segundos, un niño muere de hambre y de enfermedades relacionadas con la malnutrición. Es una vergüenza para la humanidad.

En un mundo más rico que nunca y que produce alimentos suficientes para toda la población mundial, el hambre y la hambruna no son inevitables. Constituyen una violación de los derechos humanos. Todos los seres humanos tienen derecho a vivir con dignidad y a no padecer hambre. El derecho a la alimentación es un derecho humano.

En el presente informe, el Relator Especial expone algunos hechos positivos ocurridos en diferentes países en relación con el derecho a la alimentación, antes de informar a la Asamblea General sobre cuestiones que son causa de grave preocupación. Dado que la Asamblea decidió proclamar 2006 Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación, el Relator dedica una sección del informe a examinar las repercusiones que la sequía, la desertificación y la degradación de la tierra tienen en el derecho a la alimentación, particularmente en África. También se examina en el informe la creación del nuevo Consejo de Derechos Humanos y las primeras decisiones de éste sobre instrumentos jurídicos internacionales relacionados con la protección del derecho a la alimentación. El informe termina con las conclusiones y recomendaciones.

En sus recomendaciones, el Relator Especial insta a todos los gobiernos a atender los llamamientos urgentes relativos a crisis alimentarias. Concluyendo que el hambre sigue siendo primordialmente un problema rural, alienta vivamente a hacer inversiones masivas en el desarrollo rural y la agricultura y el pastoreo en pequeña escala para luchar contra la inseguridad alimentaria. Además, el Relator Especial cree que la lucha contra el hambre debe ir acompañada de la lucha contra la desertificación y la degradación de la tierra mediante inversiones y políticas gubernamentales adaptadas a los riesgos específicos de las tierras secas. Para ello, el Relator Especial insta a todos los Estados partes a aplicar la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–12	4
II. Acontecimientos positivos con respecto al derecho a la alimentación	13–15	7
III. Situaciones de especial preocupación	16–23	9
IV. La desertificación, la degradación de la tierra y el derecho a la alimentación . .	24–39	13
V. El nuevo Consejo de Derechos Humanos y el derecho a la alimentación	40–53	19
VI. Conclusiones y recomendaciones	54	23

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación presenta en este documento su sexto informe a la Asamblea General, de conformidad con la solicitud de la Asamblea General contenida en su resolución 60/165. Su mandato fue asumido y prorrogado por el Consejo de Derechos Humanos basándose en la resolución 60/251 de la Asamblea General y la decisión 2006/102 del Consejo.

2. En el presente informe, el Relator Especial debe comunicar a la Asamblea General que, pese al reconocimiento cada vez mayor del derecho a la alimentación en todo el mundo, se ha avanzado poco en la reducción del número de personas que padecen hambre. Más de 852 millones de personas carecen de alimentos suficientes cada día para llevar una vida sana: 815 millones en los países en desarrollo, 28 millones en los países en transición y 9 millones en los países industrializados¹. El hambre ha aumentado en el mundo desde 1996 a pesar de las promesas realizadas en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y de los objetivos de desarrollo del Milenio. Es una vergüenza para la humanidad que, en un mundo más rico que nunca, 6 millones de niños mueran de malnutrición y enfermedades conexas antes de cumplir los 5 años. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el mundo ya produce alimentos suficientes para nutrir a todos: hombres, mujeres y niños², y podría producir alimentos suficientes para 12.000 millones de personas, el doble de la población mundial actual.

3. El hambre no es inevitable. Es una violación de los derechos humanos. El derecho a la alimentación es un derecho humano que protege el derecho de todos los seres humanos a vivir con dignidad y no padecer hambre. Está reconocido por el derecho internacional humanitario y de derechos humanos. Según la definición del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, contenida en su observación general No. 12 (1999), “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (párr. 6). El Relator Especial, inspirándose en la observación general, define el derecho a la alimentación de la siguiente manera:

“el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.”

4. A pesar del reconocimiento universal de que no padecer hambre es un derecho humano, las hambrunas persisten en el mundo. La mayor parte de las personas que padecen hambre viven en Asia y África, sobre todo en las zonas rurales. De hecho, el 80% aproximadamente de esas personas viven en el medio rural³ y dependen de la agricultura y el pastoreo para sobrevivir. Padecen hambre porque no tienen suficiente trabajo o acceso a recursos productivos, por ejemplo tierra y agua, suficientes para alimentar a sus familias: más del 65% viven de pequeñas parcelas y

¹ *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2004* (Roma, FAO, 2004).

² *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003* (Roma, FAO, 2003).

³ Proyecto del Milenio, Equipo de Tareas sobre el hambre, *Halving hunger by 2015: a framework for action*, informe provisional (Nueva York, 1º de febrero de 2004).

producen cultivos para su propio consumo y para la venta en los mercados locales. Muchos se enfrentan con problemas porque viven en zonas remotas o tierras marginales que son vulnerables a la sequía y los desastres naturales⁴. Las tierras buenas y fértiles tienden a concentrarse en manos de terratenientes adinerados. Por ejemplo, en Guatemala, el Relator Especial observó que la mayor parte de las tierras fértiles de la región central del país formaban parte de vastas plantaciones, mientras que la mayoría de la población indígena tenía que cultivar escarpadas laderas en regiones montañosas (véase E/CN.4/2006/44/Add.1). Otro 20% de las personas que padecen hambre no son pequeños agricultores sino campesinos sin tierra que dependen del trabajo agrícola, por el que reciben una retribución miserable, que es insuficiente para alimentar a sus familias. Debido al deterioro de la situación en las zonas rurales, los migrantes se están trasladando a los barrios marginales de las ciudades, por lo que el hambre en las zonas urbanas está aumentando rápidamente. En la actualidad, el 20% de ese sector de la población vive en zonas urbanas⁵, pero no es capaz de hallar medios de subsistencia para alimentar a sus familias.

5. Muchos pequeños agricultores corren el peligro de padecer hambre como resultado de los efectos de las políticas macroeconómicas y de comercio internacional en los mercados locales (véase E/CN.4/2004/10). En el momento de la preparación del presente informe, el fracaso de las negociaciones comerciales de Doha en la Organización Mundial del Comercio fue noticia de primera página⁶. La llamada “ronda de desarrollo” de las negociaciones comerciales ha fracasado porque los países más desarrollados, en particular la Unión Europea (UE) y los Estados Unidos de América, no han cumplido sus promesas de promover el desarrollo mediante el comercio. Los países desarrollados se han negado a liberalizar su propia agricultura (aun cuando predicán el libre comercio y la liberalización unilateral a los países pobres), sin reparar en las consecuencias que ello tendría para el desarrollo y la seguridad alimentaria de los países menos adelantados. No se llegó a ningún acuerdo sobre las subvenciones a la exportación, lo que significa que el dumping continuará. La venta en los mercados de los países en desarrollo de productos agrícolas a precios inferiores a los costos de producción seguirá afectando negativamente a los medios de subsistencia de millones de pequeños agricultores en los países menos adelantados. En África y América Latina, por ejemplo, los pequeños negocios y los supermercados pueden comprar maíz o verduras subvencionadas procedentes de Europa o los Estados Unidos a un precio inferior al de los productos locales. Millones de campesinos de África y América Latina, que trabajan con sus familias durante más de 15 horas al día, no tienen mercados donde vender sus cultivos y no ganan suficiente para alimentar a sus familias. El hambre es una responsabilidad mundial.

6. El hambre también está relacionado con los efectos del cambio climático, la desertificación y la degradación de la tierra en todo el mundo. Si no se hacen inversiones suficientes en el riego y la agricultura en pequeña escala, las esperanzas de erradicar el hambre son mínimas. Cuando la tierra se vuelve tan dura como el cemento y los pozos se secan, miles de familias se ven obligadas cada año a abandonar sus aldeas y migrar a los barrios marginales de las ciudades.

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Associated Press*, 24 de julio de 2006, “Global trade talks collapse over farm subsidies”.

7. En el presente informe se analizan concretamente las consecuencias de la desertificación y la degradación de la tierra en el derecho a la alimentación, particularmente en África. En primer lugar, se hace una breve exposición de las actividades llevadas a cabo por el Relator Especial durante este último año, se resaltan los acontecimientos positivos ocurridos a nivel nacional e internacional respecto del derecho a la alimentación y los informes presentados a la Asamblea General sobre cuestiones que le preocupan profundamente. El informe se concluye con una serie de recomendaciones.

Actividades del Relator Especial

8. Después de su último informe a la Asamblea General (A/60/350), el Relator Especial ha continuado promoviendo y protegiendo el derecho a la alimentación. Ha efectuado misiones oficiales a Guatemala (véase E/CN.4/2006/44/Add.1) y la India (véase E/CN.4/2006/44/Add.2), así como una misión extraordinaria de emergencia al Níger en julio de 2005. El Relator insta a la Asamblea a que tenga en cuenta esos informes. Durante el primer semestre de 2006, cuando se produjo la transición de la Comisión de Derechos Humanos al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial no realizó misiones a ningún país, pero a raíz de la decisión del Consejo de prorrogar su mandato en junio de 2006, realizará misiones a países en el segundo semestre del año.

9. Teniendo en cuenta que, de acuerdo con su mandato, el Relator Especial debe recibir información sobre el derecho a la alimentación de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (ONG) y responder a ella, ha enviado 28 comunicaciones a gobiernos durante el pasado año pidiéndoles más datos sobre supuestas violaciones concretas del derecho a la alimentación. El Relator considera que este proceso es un medio importante de cooperación con los Estados Miembros ya que permite entablar un diálogo constructivo sobre casos concretos que pueden remediarse. Este año, la mayoría de las comunicaciones se remitieron junto con otros procedimientos temáticos pertinentes o específicos del país de que se tratara y se dirigieron a los Gobiernos de Australia, el Brasil, Chile, Colombia, el Ecuador, los Estados Unidos de América, Filipinas, la India, Indonesia, Israel, México, Myanmar, la República Democrática del Congo, la República Democrática Popular Lao, la República de Moldova, la República Popular Democrática de Corea y el Sudán. También se enviaron comunicaciones a la Unión Europea. Aproximadamente la mitad de las comunicaciones se referían a denuncias de violaciones de la obligación de respetar el derecho a la alimentación por agentes estatales, por ejemplo el desalojo forzoso de tierras que impide el acceso de esas personas a los alimentos. El resto de las comunicaciones se referían a denuncias de que las autoridades competentes no habían protegido o respetado el derecho a la alimentación. El Relator Especial apreció las respuestas constructivas recibidas, en particular de Australia, Colombia, Filipinas, Indonesia, y la República Democrática Popular Lao, que han resuelto los problemas o han iniciado un debate sobre las medidas que se podrían adoptar.

10. El Relator Especial también ha continuado colaborando estrechamente con los gobiernos y los parlamentos para promover el derecho a la alimentación. El 14 de julio de 2006, asistió a la conferencia internacional sobre inseguridad alimentaria y el derecho a la alimentación, a la que asistió el alcalde de Roma, organizada conjuntamente por la Universidad de Florencia y la Fundación Unidea-Unicredit. En mayo de 2006, hizo uso de la palabra ante la Comisión del Bundestag para la

cooperación internacional y la ayuda al desarrollo, en Berlín, y asistió a un simposio organizado por el partido de los Verdes de Alemania. A invitación del Gobierno de Suiza, el Relator Especial hizo uso de la palabra en la Conferencia sobre Normas Internacionales de Derechos Humanos y Derecho Humanitario celebrada en Friburgo del 20 al 23 de septiembre de 2005. En diciembre, con los auspicios del Gobierno de Suiza, hizo uso de la palabra en el Coloquio Internacional de Ministros de Derechos Humanos y Embajadores de la Comunidad Francófona.

11. El Relator ha seguido colaborando estrechamente con los organismos de las Naciones Unidas, en particular el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la FAO. Durante el presente Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación, el Relator Especial ha establecido una colaboración especial con la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación a fin de analizar los vínculos que existen entre la desertificación, el hambre y el derecho a la alimentación. Además, participó en una importante conferencia internacional sobre el hambre, la pobreza y la desertificación celebrada en Ginebra en abril de 2006. En mayo, participó en la Marcha mundial contra el hambre, organizada por el PMA, que se inició a las 10.00 horas en 400 ciudades de 116 países, comenzando por Nueva Zelanda y terminando por Samoa. En Suiza, más de 1.650 personas participaron en la marcha y cada una de ellas aportó una contribución suficiente para costear el almuerzo de 60 escolares.

12. Al mismo tiempo, ha seguido colaborando con ONG que se ocupan de los derechos humanos y el desarrollo. Participó en el “Foro Social Mundial de las Migraciones”, celebrado en Madrid del 21 al 24 de junio de 2006. En marzo asistió a una conferencia internacional sobre cómo lograr los objetivos de desarrollo del Milenio, que se celebró en el Palacio de las Naciones. Teniendo en cuenta que su mandato incluye el agua potable entre los elementos esenciales de una nutrición saludable, el Relator Especial también se ha esforzado por promover la idea de que el derecho al agua es un derecho humano. El 26 de noviembre de 2005, fue invitado a pronunciar el discurso inaugural de la primera conferencia para la creación de una asociación internacional sobre el derecho al agua (Association pour le Contrat mondial de l'eau, ACME). El Relator acoge complacido la “Declaración ecuménica sobre el agua”, firmada en abril de 2005 por las iglesias protestante y católica de Suiza y el Brasil, en la que se promueve el derecho al agua como derecho humano⁷.

II. Acontecimientos positivos con respecto al derecho a la alimentación

A. Guatemala

13. Tras su visita a Guatemala en febrero de 2005, el Relator Especial acoge con beneplácito el compromiso del Gobierno de luchar contra la malnutrición y la inseguridad alimentaria y de promulgar una nueva Ley de seguridad alimentaria nacional. En esa ley, que fue aprobada por el Congreso en mayo de 2005, se reconoce el derecho a la alimentación. Su definición de este derecho se basa en la observación general No. 12 (1999) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y

⁷ Firmada por la Conferencia nacional de los obispos del Brasil y el Consejo nacional de Iglesias cristianas, así como la Federación suiza de Iglesias protestantes y la Conferencia Episcopal suiza.

Culturales. También se definen las violaciones del derecho a la alimentación y se establece un sistema nacional para la protección y realización progresiva de ese derecho. En la ley también se recomienda el fortalecimiento de la Oficina del Procurador para una protección y realización progresiva del derecho a la alimentación más efectivas. El Relator Especial acoge con agrado la labor desarrollada por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la FAO y el Grupo Interagencial de Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala a fin de que se incluya el derecho a la alimentación en las estrategias y programas actuales.

B. India

14. El Relator Especial también acoge con satisfacción las novedades registradas en la India de las que tuvo conocimiento durante su visita de agosto de 2005. Quedó impresionado por la plena conciencia que demostraron los Gobiernos central y de los estados de su obligación de respetar, proteger y realizar los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación. La India tiene el mayor sistema público de distribución de alimentos del mundo. También ha hecho grandes progresos para garantizar el acceso a la justicia y lograr que se respete el derecho a la alimentación en el marco de decisiones del Tribunal Supremo. En los últimos 15 años, el Tribunal Supremo ha reafirmado en sus decisiones el derecho al agua por parte de los Dalits, que son objeto de discriminación por las castas más altas⁸, el derecho de los pescadores tradicionales, que luchan contra de la industria del camarón⁹, a su medio de subsistencia, y el derecho de los miembros de tribus registradas, que están amenazados por la adquisición de tierras por una empresa privada¹⁰, a conservar su medio de subsistencia. Más recientemente, a fin de hacer realidad el derecho a la alimentación y evitar muertes por inanición, el Tribunal ordenó a todos los gobiernos de los estados la estricta aplicación de los planes existentes del Gobierno central en materia de alimentos (véase párr. 40 *infra*)¹¹. El Relator Especial acogió complacido la oportunidad de asistir al coloquio judicial nacional sobre el derecho a la alimentación, celebrado en Delhi en el marco de la Campaña en favor del derecho a la alimentación, que congregó a 70 magistrados de toda la India para examinar el tema del derecho a la alimentación.

C. Brasil

15. El Relator Especial también quisiera señalar a la atención de la Asamblea las novedades registradas en el Brasil, donde el programa Hambre Cero del Gobierno está sirviendo de ejemplo importante para los esfuerzos de lucha contra el hambre que se despliegan en todo el mundo. Acoge con agrado el restablecimiento del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que tiene el mandato específico de luchar contra el hambre y la malnutrición en el Brasil. La Comisión Federal sobre la Constitución, la Justicia y la Ciudadanía aprobó en agosto de 2006 un nuevo proyecto de ley por el que se establece un Sistema nacional sobre la alimentación y la nutrición y se reconoce el derecho a la alimentación y la

⁸ *Estado de Karnataka c. Appa Balu Ingale*, 1993.

⁹ *Jagannath c. Union of India*, 1996.

¹⁰ *Samatha c. Estado de Andhra Pradesh*, 1997.

¹¹ *People's Union for Civil Liberties c. Union of India y otros*, 2001.

obligación del Gobierno de respetar, proteger, promover, vigilar, financiar y realizar ese derecho. También se pide la creación de mecanismos que garanticen la rendición de cuentas del cumplimiento de esas obligaciones. El Relator Especial ha quedado impresionado por la participación del Ministerio Público y la sociedad civil en este proceso. Considera que la iniciativa de las ONG de establecer el puesto de Relator Especial nacional sobre el derecho a la alimentación en el Brasil ha tenido un profundo efecto en el reconocimiento cada vez mayor del derecho a la alimentación como derecho humano y sirve de importante ejemplo para la sociedad civil de otros países. Acoge complacido la celebración de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural, organizada por el Gobierno y la FAO en Porto Alegre en marzo de 2006. En su Declaración Final, 95 Estados reconocen que una importante forma de garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación consiste en realizar una reforma agraria apropiada que garantice el acceso de los grupos marginales y vulnerables a la tierra y adoptar marcos jurídicos y políticas que promuevan la agricultura tradicional y familiar.

III. Situaciones de especial preocupación

16. En el presente informe, el Relator Especial querría señalar a la atención de la Asamblea General los hechos y situaciones que crean grave preocupación con respecto a la realización del derecho a la alimentación.

A. Cuerno de África

17. Al Relator Especial le preocupa particularmente la situación en el Cuerno de África, donde Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya y Somalia están siendo gravemente afectados por la sequía, la inseguridad alimentaria y la crisis de subsistencia. Se estimaba que, en abril de 2006, más de 15 millones de personas corrían el riesgo de padecer hambre y más de 8 millones necesitaban asistencia inmediata de emergencia debido a la grave situación de malnutrición en la región¹². Los gobiernos nacionales están respondiendo, aunque según el PMA, esto es insuficiente y se necesita urgentemente que los donantes internacionales tomen medidas al respecto. El Relator Especial publicó un comunicado de prensa de emergencia en febrero de 2006 en el que se instaba a todos los gobiernos a apoyar los esfuerzos encaminados a mitigar la crisis y lograr un desarrollo a largo plazo que permita realizar el derecho a la alimentación, de acuerdo con las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En abril de 2006, el Relator Especial se reunió con el Enviado Especial Humanitario del Secretario General para el Cuerno de África, Sr. Kjell Magne Bondevik, para participar en el Llamamiento unificado de las Naciones Unidas para el Cuerno de África de 7 de abril de 2006. En el momento de la preparación del presente informe, la situación en la región continuaba siendo crítica y requería una respuesta de emergencia humanitaria inmediata y global, junto con la adopción de medidas a más largo plazo que propicien la recuperación y aumenten la resistencia y tolerancia a la sequía. Aunque las recientes lluvias han mitigado los efectos de la sequía en algunas zonas, las inundaciones han empeorado la crisis humanitaria en otras. Mientras persista la

¹² Véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH), *Regional Overview: Drought in the Horn of Africa*, abril de 2006.

inseguridad alimentaria estructural crónica y los problemas de seguridad física sigan sin resolverse, la vulnerabilidad a nuevas crisis alimentarias seguirá siendo críticamente elevada.

B. El Sahel

18. La región del Sahel también sigue siendo muy vulnerable a las crisis alimentarias. En el momento de la preparación del presente informe, los datos más recientes indicaban que había niveles de malnutrición grave, superiores a los umbrales internacionales de emergencia, en Burkina Faso, el Chad¹³, Malí, Mauritania y el Níger. En este último país, la situación sigue siendo precaria pese a las importantes medidas a largo plazo adoptadas por el Gobierno para incrementar los suministros alimentarios en las zonas rurales, reforzar el plan nacional de seguridad alimentaria, luchar contra la desertificación y, más en general, afrontar las causas básicas de la crisis alimentaria recurrente¹⁴. El Relator Especial realizó una misión de emergencia al Níger en 2005 para lograr una mayor toma de conciencia de la gravedad de la situación y generar una respuesta por parte de la comunidad internacional. A pesar de haberse recogido una cosecha mejor a finales de 2005, la situación en 2006 se está deteriorando de nuevo, las existencias de alimentos continúan siendo bajas y los precios de los cereales han subido hasta un 50% por encima de lo normal. En mayo de 2006, 23 zonas del país estaban en una situación de seguridad alimentaria precaria y, de acuerdo con los datos disponibles, el 43% del país corría el riesgo de inseguridad alimentaria grave¹⁵. El PMA y el Gobierno han reaccionado, pero los recursos disponibles son insuficientes y se necesitan urgentemente fondos adicionales. En Mauritania, una serie de desastres naturales han devastado los medios de subsistencia en las zonas rurales y han dejado a muchas personas de este árido país sin poder alimentarse. El Relator Especial está especialmente preocupado por la información de que alrededor de 380.000 habitantes de ese país padecerán hambre al final de julio de 2006 a menos que los donantes aporten 4 millones de dólares a los programas de socorro alimentario de las Naciones Unidas¹⁶. El Relator Especial hace un llamamiento a todos los gobiernos para que respondan a esas necesidades. Asimismo, reitera que hay una necesidad urgente en todo el Sahel no sólo de ayuda alimentaria sino también de inversiones en estrategias de desarrollo a más largo plazo, especialmente en sistemas de captación de agua y de riego en pequeña escala, que reduzcan la vulnerabilidad a la sequía y la inseguridad alimentaria de millones de personas que padecen hambre y crisis alimentarias año tras año.

¹³ Naciones Unidas, OCAH, Llamamiento Unificado, revisión de mitad de año, 18 de julio de 2006.

¹⁴ Véase el reportaje de las Redes Integradas de Información Regional (IRIN), “Niger: Government takes lead in combating hunger”, 9 de agosto de 2006.

¹⁵ Véase República del Níger, Gabinete del Primer Ministro, *Bulletin mensuel d’information sur la situation alimentaire, socio-economique, sanitaire et nutritionnelle*, 10 de junio de 2006, Bulletin d’information de la OC/SAP, No. 112.

¹⁶ Véase el reportaje de las IRIN “Mauritania: WFP appeals for urgent aid to head off food shortages”, 16 de junio de 2006.

C. Darfur

19. Al Relator Especial le sigue preocupando la situación en la región de Darfur, en el Sudán, donde se estima que desde enero de 2006 unos 250.000 civiles han sido desplazados o han vuelto a ser desplazados por actos de violencia en gran escala. Un promedio mensual de 2,2 millones de personas recibe asistencia alimentaria, mientras que el número total de personas vulnerables ascendió a 3,6 millones en 2006¹⁷. La inestable situación en materia de seguridad supone que la cosecha de este año será muy inferior a las necesidades totales. El conflicto actual no sólo ha afectado a la producción regional de cereales; también ha reducido considerablemente el comercio de alimentos y desorganizado este sector en el plano local. Además, el Relator Especial está profundamente preocupado por la amenaza que representa para las operaciones humanitarias la inestable situación de la seguridad, y la información disponible indica que los organismos humanitarios no tienen acceso a más de 600.000 personas. La combinación de inseguridad y saqueo de los activos humanitarios ha obligado a reducir considerablemente las operaciones humanitarias en varias zonas¹⁸. Sólo en junio y julio de 2006, ocho trabajadores humanitarios fueron muertos. Además, decenas de camiones cargados de alimentos y asistencia médica han sido objeto de emboscadas y saqueados. A pesar de la reciente firma del Acuerdo de Paz de Darfur, la situación en el terreno no ha mejorado y el conflicto continúa causando una inseguridad generalizada, desplazamientos de personas, muertes, y pérdida de tierras, de medios de subsistencia y de ganado, lo que ha afectado seriamente al derecho a la alimentación. La situación de la población sigue siendo trágica. Sin la presencia de una fuerza multinacional que goce de credibilidad, esta tragedia continuará. El Relator Especial apoya la propuesta del Secretario General de enviar una fuerza multilateral de mantenimiento de la paz a Darfur. El Relator Especial está indignado por la información que ha recibido de que al final de abril de 2006 se habían reducido a la mitad las raciones alimentarias de millones de personas en la región occidental de Darfur y en el Sudán oriental debido a un importante déficit de fondos. El 9 de mayo de 2006, el Relator Especial publicó un comunicado de prensa en el que instaba a los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a cumplir de forma inmediata sus obligaciones contribuyendo a garantizar la realización del derecho a la alimentación. A pesar de algunas contribuciones extraordinarias recientes, se estima que los suministros de ayuda alimentaria se acabarán en septiembre u octubre¹⁹.

20. El Relator Especial también ha recibido información de que, desde septiembre de 2005, los ataques realizados en el Chad oriental por milicias armadas, incluidos los Janjaweed, procedentes de Darfur han causado el desplazamiento forzoso de entre 50.000 y 75.000 personas. Esta población desplazada del Chad tiene un acceso muy limitado a la asistencia humanitaria y está expuesta a la amenaza de nuevos ataques. A lo largo de la frontera oriental del Chad con el Sudán, grupos armados han estado robando ganado, que es la principal fuente de riqueza de comunidades rurales como los Dajo, Mobeh, Masalit y Kajaksa. Grupos armados continúan operando con impunidad, a pesar de los repetidos llamamientos internacionales para que se los desarme. El Gobierno del Chad no ha podido proporcionar asistencia a los

¹⁷ S/2006/426.

¹⁸ *Ibíd.*

¹⁹ *Ibíd.*

civiles que se han convertido en desplazados dentro de su país a raíz de esos ataques²⁰.

D. Zimbabwe

21. Al Relator Especial le preocupa la situación actual en algunas regiones de Zimbabwe. La aplicación del programa de reforma agraria ha creado problemas de inseguridad alimentaria. Aunque el precio del maíz está regulado a fin de garantizar que sea asequible para los más pobres, los precios de otros alimentos están subiendo debido a los problemas económicos existentes, lo que hace cada vez más difícil a los más pobres alimentarse²¹. También preocupan al Relator algunos aspectos de las consecuencias de la Operación Murambatsvina de derribo de barrios marginales llevada a cabo por el Gobierno en 2005, que afectó casi a 700.000 personas. Aunque reconoce los esfuerzos que está realizando el Gobierno para resolver la situación, el Relator Especial sigue preocupado por las informaciones que continúa recibiendo de que muchos de esos afectados todavía no tienen acceso a comida suficiente para ellos y sus familias.

E. República Popular Democrática de Corea

22. El Relator Especial ha continuado señalando a la atención del Gobierno de la República Popular Democrática de Corea su preocupación con respecto al goce efectivo del derecho a la alimentación. En el último decenio, cientos de miles de personas han muerto debido al parecer a una “hambruna silenciosa”²². Los desastres naturales y las restricciones impuestas a los derechos, incluida la libertad de circulación, y la limitación del acceso de las organizaciones humanitarias significan que millones de personas continúan padeciendo hambre. El estudio más reciente sobre nutrición, realizado en octubre de 2004 por el PMA, el UNICEF y el Gobierno, indicó que un 37% de los niños sufrían retraso en el crecimiento por malnutrición. Las recientes decisiones del Gobierno de limitar la prestación de asistencia alimentaria de emergencia por las organizaciones internacionales, de prohibir la venta privada de cereales y de restringir la puesta en marcha del sistema público de distribución podrían suponer nuevas violaciones del derecho a la alimentación²³. Según la FAO, aunque se colmara todo el déficit de cereales, actualmente estimado en 900.000 toneladas para 2005 y 2006, el consumo de cereales per cápita seguiría siendo bajo e inferior a las necesidades nutricionales indicadas en las normas internacionales²⁴. Aunque acoge con satisfacción la decisión del Gobierno de permitir a las organizaciones internacionales que reanuden

²⁰ Amnistía Internacional, “Chad/Sudán, El fruto de las semillas de Darfur, Ataques étnicos en Chad de las milicias yanyawid de Sudán”, junio de 2006. Puede consultarse en: <http://www.web.amnesty.org/library/index/ENGAFR200062006?open&of=ENG-TCD>.

²¹ Véase el reportaje de las IRIN “Military taking control of food production, claims NGO”, 5 de abril de 2006.

²² Amnistía Internacional, “Starved of rights: human rights and the food crisis in the Democratic People’s Republic of Korea”, 2004, ASA 24/003/2004. Puede consultarse en <http://www.web.amnesty.org/library/index/engasa240032004>.

²³ Human Rights Watch, “A matter of survival. The North Korean Government’s control of food and the risk of hunger”, mayo de 2006, vol. 18, No. 3 c).

²⁴ Véase FAO, “Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria”, No. 2, julio de 2006.

sus operaciones en el norte del país, al Relator Especial sigue preocupándole que sólo se haya permitido reanudar las operaciones de asistencia alimentaria a una escala menor que en el pasado.

F. Afganistán

23. Al Relator Especial también le preocupa la situación del derecho a la alimentación en el Afganistán. Según los informes, 5,5 millones de afganos viven en condiciones de pobreza extrema y de inseguridad alimentaria crónica y otros 8,5 millones padecen inseguridad alimentaria estacional. La inestable situación en materia de seguridad en el Afganistán está poniendo en peligro el estado nutricional y los medios de subsistencia del número cada vez mayor de desplazados en las regiones meridional y sudoriental del país. También está dificultando la labor de las organizaciones humanitarias, incluido el PMA, en particular en las comunidades más remotas y más inseguras desde el punto de vista alimentario²⁵. En julio de 2006, el Gobierno y las Naciones Unidas emitieron un llamamiento humanitario conjunto para hacer frente a la crisis alimentaria con que se enfrenta el país debido a la falta de lluvias este año²⁶. El Relator Especial ha colaborado con el PMA para señalar a la atención internacional todas estas crisis alimentarias, y ha quedado muy impresionado por la dedicación y la eficiencia del PMA en situaciones de crisis.

IV. La desertificación, la degradación de la tierra y el derecho a la alimentación

24. Muchas de las actuales crisis alimentarias se deben a los efectos de graves sequías, desertificación y degradación de la tierra y al aumento de los conflictos a causa del deterioro de los recursos. En las zonas áridas de todo el mundo, a medida que la tierra se hace tan dura como el cemento y los pozos se secan, miles de familias se ven obligadas a abandonar sus aldeas. Pero, ¿adónde pueden ir? A los barrios marginados que rodean las ciudades cada vez mayores de África, Asia y América Latina. Desposeídas de sus tierras y sus medios de subsistencia, las familias sufren desempleo, hambre y desesperación permanentes.

25. La destrucción de ecosistemas y la degradación de vastas zonas agrícolas en todo el mundo, especialmente en África, han constituido tragedias para los pequeños agricultores y ganaderos que dependían de sus tierras para asegurarse su derecho a la alimentación. En la actualidad, se calcula que hay unos 25 millones de “refugiados ecológicos” “migrantes por causas ambientales”²⁷, es decir, personas que se han visto obligadas a abandonar sus tierras por desastres naturales, entre ellos inundaciones, sequía y desertificación, y acaban luchando por su supervivencia en los barrios marginales de las megalópolis del mundo. La degradación de la tierra es causa de migraciones e intensifica los conflictos por los recursos, especialmente entre comunidades agrícolas y ganaderas, como observó el Relator Especial en el

²⁵ Informe del servicio de noticias de las Naciones Unidas, “Afghanistan: United Nations food agency renews appeal to fill critical funding shortfall”, 3 de julio de 2006.

²⁶ Véase Naciones Unidas/Gobierno del Afganistán, “Afghanistan Drought Joint Appeal”, julio de 2006.

²⁷ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), *World Disasters Report 2003*, Ginebra.

Níger y en Etiopía (véanse E/CN.4/2005/47/Add.1 y E/CN.4/2006/44). Muchos conflictos en África, incluido el de la región de Darfur, en el Sudán, están cada vez más relacionados con la intensificación progresiva de una sequía y desertificación que contribuyeron a generar un conflicto por los recursos²⁸.

26. La erradicación del hambre y el pleno ejercicio del derecho a la alimentación exigirán hacer frente a los problemas globales de la desertificación y la degradación de la tierra. Teniendo en cuenta que la Asamblea General ha proclamado el año 2006 Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación, en esta sección del informe se examinan los efectos de la desertificación y la degradación de la tierra en el derecho a la alimentación. También se hace un llamamiento a cumplir la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África²⁹.

27. A nivel mundial, la desertificación y la degradación de la tierra afectan a más de 1.000 millones de personas en más de 100 países³⁰, tanto en desarrollo como desarrollados, del Norte y el Sur. Las regiones secas, donde la tierra es árida o semiárida y particularmente vulnerable a la degradación, comprenden más del 44% de la tierra cultivada del mundo y proporcionan sustento a un tercio de la población mundial (2.000 millones de personas)³¹. La inmensa mayoría de las personas que viven en regiones secas (unos 1.400 millones) se concentran en Asia (incluidos China y Mongolia) y otros 270 millones en África, pero 140 millones de personas en Europa y 177 millones en las Américas también están afectadas³². Sin embargo, las consecuencias de la degradación de la tierra son más graves en los países en desarrollo, en especial en África, donde millones de personas dependen totalmente de la tierra para ganarse la vida como agricultores o ganaderos, y donde hay escasas alternativas de subsistencia. En las zonas secas de África habitan 325 millones de personas, el 46% de la población del continente³³. Los países con más población radicada en zonas de tierras secas son Nigeria, Sudáfrica, Marruecos, Argelia, el Sudán y Etiopía³⁴. En África, unos 500 millones de hectáreas de tierra están afectadas por degradación, incluidos dos tercios de las tierras agrícolas productivas

²⁸ M. Leighton, "Desertification and Migration", en P. M. Johnson, K. Mayrand y M. Paquin, *Governing Global Desertification: Linking environmental degradation, poverty and participation* (Aldershot (Reino Unido), Ashgate, 2006).

²⁹ Véase el texto de la Convención en <http://www.unccd.int/convention/text/convention.php?annexNo=0>.

³⁰ Año Internacional de los Desiertos y la Desertificación <http://www.iydd.org/>, consultado el 4 de julio de 2006. La desertificación se define como "la degradación de las tierras de zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas resultante de diversos factores, tales como las variaciones climáticas y las actividades humanas", artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación.

³¹ Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, "Ecosistemas y bienestar humano: síntesis sobre desertificación", Washington, D.C., Instituto de Recursos Mundiales, 2005.

³² R. P. White y J. Nackoncy, *Drylands, People and Ecosystems Goods and Services. A web-based geospatial analysis*, Washington, D.C., Instituto de Recursos Mundiales, 2003.

³³ Se considera el continente en su totalidad, no solo el África al sur del Sáhara.

³⁴ "Combatir la pobreza y mejorar al mismo tiempo el medio ambiente: opciones óptimas". Documento preparado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Comisión Europea, Bruselas (Bélgica), 20 y 21 de enero de 1999. Disponible también en Internet en <http://www.undp.org/seed/pel/>

de la región³⁵. Los cuatro últimos decenios de pertinaz sequía en la región sudanosaheliana han hecho a la población y sus tierras cada vez más vulnerables a la degradación y la desertificación, y la consiguiente penuria. Durante este último año, la sequía y las crisis alimentarias se han extendido por las zonas áridas del Sahel y el Cuerno de África y han expuesto a millones de personas a la amenaza del hambre, como ya se ha señalado.

28. El hambre está muy concentrada en los países áridos, donde las lluvias son escasas e irregulares, pero cuya población sigue dependiendo de la economía agrícola, especialmente en África. En el Níger, por ejemplo, que el Relator Especial visitó en 2001 y nuevamente en 2005, cerca del 95% de las tierras productivas son secas, y la población es predominantemente rural, sufre pobreza crónica y padece crisis alimentarias recurrentes (véase E/CN.4/2006/44). En Zimbabwe, la inmensa mayoría de la población pobre vive en zonas rurales, y la pobreza es más aguda en las provincias de Matabeleland meridional, Masvingo y Matabeleland septentrional, de escasas precipitaciones³⁶. En el Chad, cuya economía agrícola depende de precipitaciones muy irregulares, cuatro quintas partes de la población es rural y una proporción aún mayor es pobre³⁷. Los niveles de subnutrición son particularmente elevados en todo el África subsahariana, donde un 34% de la población (186 millones de personas) está crónicamente subnutrida³⁸. El África subsahariana es además la única región del mundo donde no se prevé que la producción de alimentos por habitante pueda crecer al mismo ritmo que la población³⁹ y donde está aumentando la inseguridad alimentaria⁴⁰.

29. El Equipo de Tareas número 2 del Proyecto del Milenio sobre el hambre estima que un 50% de los 852 millones de personas que padecen hambre en el mundo viven en tierras marginales, secas y degradadas⁴¹. Por lo tanto, la mitad de la población mundial que padece hambre depende para sobrevivir de tierras que de por sí son pobres y cuya fertilidad y productividad pueden disminuir por los efectos de sequía recurrente, el cambio climático y un uso insostenible de la tierra. Esto significa que para erradicar el hambre será necesario afrontar la desertificación y la degradación de la tierra como elementos clave para el goce efectivo del derecho a la alimentación. En el informe del Proyecto del Milenio se indica que en los países en desarrollo aproximadamente la mitad de las personas que padecen inseguridad alimentaria forman parte de hogares agrícolas que viven en tierras de alto riesgo, precipitaciones escasas o muy irregulares, suelos esencialmente pobres o degradados, una topografía desfavorable, y alejados de los mercados y de los servicios públicos. Están ubicados sobre todo en regiones subhúmedas y semiáridas

³⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2003, citado en P. M. Johnson, K. Mayrand y M. Paquin, "The United Nations Convention to Combat Desertification in Global Sustainable Development Governance", en P. M. Johnson, K. Mayrand y M. Paquin, op. cit.

³⁶ *Informe sobre la pobreza rural en el año 2001: El desafío consistente en acabar con la pobreza rural* (Nueva York, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, Oxford University Press, 2001).

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2000*, op. cit. en la nota 1.

³⁹ "Evaluación de la situación de la seguridad alimentaria mundial". Documento preparado para el 26º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, 18 a 21 de septiembre de 2000 (Roma, FAO, 2000).

⁴⁰ *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2000*, op. cit. en la nota 1.

⁴¹ Proyecto del Milenio, Equipo de Tareas sobre el hambre, "Halving Global Hunger", documento de antecedentes del Equipo de Tareas número 2 sobre el hambre, Proyecto del Milenio Nueva York, 18 de abril de 2003).

a las que en general se denomina tierras secas, así como en laderas y zonas montañosas de zonas tropicales húmedas, en contraste con las zonas de regadío o los fértiles fondos de los valles⁴².

30. A menudo se culpa a los pobres de la degradación de la tierra y la desertificación. Se presupone que, ante la necesidad inmediata de sobrevivir, pueden no tener más remedio que actuar en contra de sus intereses de largo plazo degradando sus tierras, al tratar de satisfacer sus necesidades básicas a corto plazo de alimentos, alojamiento y subsistencia⁴³. El pastoreo excesivo, la deforestación, la extensificación e intensificación de la agricultura y el crecimiento no sostenible de la población son causas de la degradación y la desertificación de la tierra⁴⁴. Sin embargo, es importante reconocer que esas causas inmediatas suelen estar vinculadas a causas mucho más amplias⁴⁵. Muchos factores contribuyen a la degradación de la tierra, por ejemplo la falta de acceso al agua, los insumos agrícolas, el crédito y la infraestructura agrícola que harían posible una agricultura sostenible. Frecuentemente, los pobres no tienen más remedio que vivir en tierras esencialmente pobres y expuestas a riesgos, con un acceso limitado al agua y a otros servicios de infraestructura, en ocasiones porque han sido expulsados de tierras más fértiles por agricultores más ricos. Las consecuencias más amplias del cambio climático mundial, la globalización de la economía y la marginalización política y económica pueden afectar a los medios de subsistencia en las zonas de tierras secas⁴⁶. Factores muy diversos a nivel local, nacional y mundial influyen en cada país en la degradación de la tierra y la desertificación, entre ellos políticas gubernamentales inadecuadas⁴⁷.

31. Aunque a menudo se culpa a los pobres de la degradación de la tierra, en algunos casos han sido más culpables políticas nacionales e internacionales inadecuadas relativas a las tierras secas. Esas políticas se han basado en una mala comprensión de la dinámica ecológica de las regiones de tierras secas y de las

⁴² *Ibíd.*, pág. 43.

⁴³ Stephen Devereux, "Food Insecurity in Ethiopia". Documento de debate elaborado por el Departamento de Desarrollo Internacional del Instituto de Estudios para el Desarrollo, Sussex, octubre de 2000.

⁴⁴ Véase A. McCulloch, S. Babu y P. Hazell, eds., *Strategies for Poverty Alleviation and Sustainable Natural Resource Management in the Fragile Lands of Sub-Saharan Africa*, (Feldafing (Alemania)), Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE), 2000, y N. Ahmed, "Economic, social and cultural causes and consequences of drought and desertification", División de Asesoramiento Técnico, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (sin fecha). Documento disponible en Internet en: <http://www.unccd.int/knowledge/INCDinfoSeg/partiii.php#para1>.

⁴⁵ S. A. Way, "Examining the Links between Poverty and Land Degradation: From Blaming the Poor towards Recognising the Rights of the Poor", en P. M. Johnson, K. Mayrand y M. Paquin, *op. cit.*

⁴⁶ *The Social Dimensions of Desertification: Annotated Bibliography and Literature Review*, (Londres y Nairobi, Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (IMAD)/Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), 1996).

⁴⁷ M. Leach y R. Mearns, eds., *The Lie of the Land: Challenging Received Wisdom on the African Environment* (Oxford, James Currey, 1996), y Tim Forsyth y Melissa Leach con Ian Scoones, "Poverty and Environment: Priorities for Research and Policy: An Overview Study". Documento elaborado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Comisión Europea, septiembre de 1998, Instituto de Estudios para el Desarrollo: Sussex.

prácticas tradicionales del aprovechamiento de la tierra, en particular el pastoreo⁴⁸. Aunque durante mucho tiempo se ha acusado a los ganaderos de pastoreo excesivo, hoy se reconoce que las estrategias del pastoreo se adaptan muy bien a los riesgos específicos que caracterizan a las tierras secas, siempre que los pastores tengan la posibilidad de seguir a las lluvias con su ganado. Desgraciadamente, se ha tendido a imponer modelos modernos de ordenación de la tierra que han fomentado el cercamiento y la privatización de la tierra para crear sistemas de explotación ganadera que restringen el movimiento de los animales y las personas, se han adaptado mal a las tierras secas y han tenido como consecuencia el sobrepastoreo y la degradación de la tierra. Sin embargo, últimamente muchos expertos han reconocido que la forma de vida tradicional de los pastores nómadas se adapta muy bien a la gestión de los riesgos y hace un uso óptimo de las tierras secas marginales⁴⁹.

32. Aunque la superpoblación a menudo es un factor que causa degradación de la tierra, ni ésta ni la desertificación son consecuencias inevitables de ella. En Kenya, por ejemplo, las tierras muy degradadas del distrito de Machakos, están en mucho mejor estado actualmente que en el decenio de 1930, a pesar de que su población se haya quintuplicado con creces. La introducción del cultivo en terrazas, la captación de agua en pequeña escala y la plantación y protección de árboles, así como inversiones considerables en infraestructura, inclusive mercados y desarrollo, han facilitado la rehabilitación de las tierras degradadas⁵⁰. El Relator Especial también observó, en relación con su misión a Etiopía, que puede rehabilitarse la tierra y hacerla mucho más productiva en las regiones donde ha habido inversiones importantes en ella y en infraestructura, particularmente pequeños sistemas de captación de agua, (véase E/CN.4/2005/47/Add.1). De hecho, las inversiones en sistemas de captación de agua en pequeña escala pueden ser uno de los elementos fundamentales de la realización del derecho a la alimentación en las regiones áridas.

33. Sin embargo, a pesar de que los datos disponibles demuestran que las inversiones en las tierras secas, en particular las inversiones públicas en una gestión sostenible del agua, son esenciales para rehabilitar la tierra y reducir los efectos de la degradación de la tierra en el hambre, se destinan pocos recursos a las tierras secas del medio rural. El hambre y la inseguridad alimentaria persisten no sólo a causa de la baja productividad y la amenaza de sequía, sino también por la falta de inversiones suficientes en esas zonas y la falta de reconocimiento de los derechos de las personas que viven en ellas. Los esfuerzos internacionales de lucha contra el hambre —incluidas las estrategias de reducción de la pobreza— siguen prestando poca atención a los problemas de la degradación de la tierra y la desertificación. Continúa descendiendo la inversión en desarrollo rural, si se consideran los gastos gubernamentales y de los donantes, y se sigue otorgando a las tierras secas una prioridad muy baja, que no se corresponde con su tamaño, su población y sus necesidades. Los donantes reaccionan ante las sequías graves prestando asistencia alimentaria, pero ofrecen poca ayuda para un desarrollo a más largo plazo que

⁴⁸ I. Scoones, ed., *Living with Uncertainty: New Directions in Pastoral Development in Africa* (Londres, Intermediate Technology Publications, 1994).

⁴⁹ Ragnar Øygaard, Trond Vedeld y Jens Aune, "Good Practices in Drylands Management". Documento preparado por la Universidad Agrícola Noragric de Noruega para el Banco Mundial, Washington, D.C.

⁵⁰ M. F. Tiffen y M. J. Mortimore, *More People, Less Erosion: Environmental Recovery in Kenya* (Chichester, Reino Unido, J. Wiley, 1994).

podría romper el ciclo recurrente de sequía, degradación y penuria. Y, si bien es cierto que la ayuda alimentaria salva vidas, no salva medios de subsistencia —no es una solución de largo plazo, como ha observado el Relator Especial en Etiopía y el Níger (véanse E/CN.4/2005/47/Add.1 y E/CN.4/2006/44).

34. Es esencial —y posible— hacer inversiones en un desarrollo a largo plazo que reduzca la vulnerabilidad a la sequía y la desertificación. Durante sus visitas al Níger en 2001 y 2005, por ejemplo, el Relator Especial observó que los recursos hídricos de ese país eran considerables. Bajo el desierto del Níger hay uno de los mayores acuíferos de agua dulce del mundo, y hay bastantes posibilidades de aprovechar mejor el río Níger y las aguas de escorrentía⁵¹. La inversión en pequeños sistemas de captación de agua y la construcción de pozos cuando procede ha reducido la vulnerabilidad a la sequía de las personas que dependen de la agricultura de secano y ha permitido en algunos lugares del Níger recoger tres cosechas al año. El costo de un pozo depende de su profundidad, y su perforación es una operación complicada ya que el nivel del agua puede estar a una profundidad de hasta 80 metros, aunque en muchas regiones el agua está al nivel relativamente superficial de unos 6 metros. En el Níger, el 25% de los niños muere antes de cumplir los 5 años; esta tragedia puede evitarse. El principal problema ha sido la falta de recursos financieros disponibles para invertir en sistemas de gestión del agua en pequeña escala y mejorar así la seguridad alimentaria.

35. En consecuencia, el Relator Especial considera alentador que, en el marco de los esfuerzos encaminados a alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio, la comunidad internacional es cada vez más consciente de que es necesario invertir en las zonas secas para luchar contra el hambre. El Equipo de Tareas sobre el hambre del Proyecto del Milenio ha puesto especial énfasis en las zonas rurales marginales, en particular las tierras secas, y ha señalado que para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio relativos al hambre es necesario invertir en esas tierras. En el informe del Equipo de Tareas se dice que si se hace caso omiso de las tierras marginales se condenará a millones de personas a la pobreza y se abandonarán vastas zonas con un potencial verdadero⁵².

36. Como bien saben todos los gobiernos, la falta de una solución al problema de la degradación de la tierra y la desertificación en África y el resto del mundo probablemente comporte aún más conflictos y más corrientes migratorias hacia los países desarrollados. En 2005, alrededor de 7.500 migrantes africanos se desplazaron en embarcaciones al sur de España, y al menos 1.000 de ellos no sobrevivieron a la travesía. En 2006, la situación ha sido casi la misma. La respuesta de Europa y otros países desarrollados no debe limitarse a intensificar el patrullaje y la vigilancia de las fronteras; es necesario abordar las causas profundas de la pobreza extrema y la emigración económica, entre ellas la desertificación y la degradación de la tierra.

⁵¹ Comprenden 2 millones de metros cúbicos de agua renovable y 2.000 millones de metros cúbicos de agua no renovable en los acuíferos subterráneos, así como el río Níger, con 30 millones de metros cúbicos anuales, de los cuales sólo se aprovecha un 1%. Véase Gobierno del Níger, Ministerio de Recursos Hídricos, “Liste des projets dont le financement est à rechercher et des fiches de syntheses”.

⁵² Proyecto del Milenio 2004, informe provisional: *Halving hunger by 2015: a framework for action*, op. cit. en la nota 3, pág. 164.

37. A tenor del derecho internacional aplicable, los “refugiados ecológicos” carecen de protección legal, ya que la condición de “refugiado” sólo es aplicable a las personas que huyen de la persecución, como se establece en el artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951. Sin embargo, la Convención de lucha contra la desertificación ofrece un marco jurídico para prevenir la desertificación y la degradación de la tierra y sus efectos en la pobreza y la migración. Esa convención es el único instrumento jurídico internacional que se ocupa específicamente de las regiones secas y las comunidades de todo el mundo afectadas por desertificación. Después de entrar en vigor hace exactamente 10 años, ha sido ratificada por 191 Estados y ha contribuido en gran medida a sensibilizar a la comunidad internacional sobre los problemas de las regiones de tierras secas relacionados con la desertificación, concentrándose tanto en la desertificación como en el desarrollo. Sin embargo, aún hay un déficit de aplicación debido a los escasos recursos financieros aportados por los gobiernos nacionales y los donantes internacionales.

38. Teniendo en cuenta las sequías y las hambrunas recurrentes, especialmente en África, es evidente la urgente necesidad de invertir y crear capacidad de resistencia a la sequía, que se repite periódicamente, aunque no de manera predecible, en las regiones de tierras secas. Es inaceptable que éstas sigan recibiendo una prioridad tan baja, tan desproporcionada a su tamaño, su población y sus necesidades. Por lo tanto, el Relator Especial hace un llamamiento a la cabal aplicación de la Convención de lucha contra la desertificación y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para garantizar la plena realización del derecho a la alimentación en las regiones de tierras secas.

39. Para todos los Estados partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el goce efectivo del derecho a la alimentación no es sólo una cuestión de política, sino una obligación jurídica. Los gobiernos tienen la obligación legal de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la alimentación de todas las personas que estén bajo su jurisdicción, incluidos los que viven en tierras secas marginales. Esto supone respetar y proteger estrategias de supervivencia apropiadas, pero también, cuando sea necesario, respaldar los medios de subsistencia para luchar contra el hambre y hacer efectivo el derecho a la alimentación. Todos los gobiernos tienen también obligaciones extraterritoriales con respecto a la realización de este derecho, como se señaló en el último informe del Relator Especial a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2006/44). Esto significa que todos los gobiernos deben apoyar la realización del derecho a la alimentación en otros países, en particular las personas que viven en tierras secas marginales.

V. El nuevo Consejo de Derechos Humanos y el derecho a la alimentación

40. El Relator Especial celebra el establecimiento del Consejo de Derechos Humanos. Considera que la creación del Consejo con carácter permanente y poderes más amplios será muy importante si, en su labor futura, logra una mayor responsabilización de los gobiernos y una mayor capacidad de las personas para reclamar sus derechos. De esa forma se conseguiría proteger mejor todos los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación. En la presente sección, el

Relator Especial informa a la Asamblea General de los importantes resultados ya obtenidos por el Consejo durante su primer período de sesiones, celebrado en junio de 2006, y su relación con el derecho a la alimentación.

A. Protección jurídica de los pueblos indígenas

41. El Consejo de Derechos Humanos, en su primer período de sesiones, aprobó la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (resolución 2006/2), que es muy pertinente para el derecho a la alimentación.

42. Como ya subrayó el Relator Especial en un informe anterior a la Asamblea General (A/60/350), con frecuencia se niega o se conculca el derecho de los pueblos indígenas a la alimentación, a menudo como resultado de la discriminación sistemática o la falta de reconocimiento a nivel general de los derechos de los pueblos indígenas. Los pueblos indígenas y tribales comprenden unos 5.000 pueblos y alrededor de 350 millones de personas, que en su gran mayoría viven en países en desarrollo. Los niveles de hambre y malnutrición en esos pueblos por lo general son desproporcionadamente superiores a los que se registran en la población no indígena. En Guatemala, por ejemplo, aunque el Gobierno actual ha hecho esfuerzos considerables para promover el derecho a la alimentación, los pueblos indígenas siguen padeciendo niveles de pobreza y malnutrición superiores al resto de la población. En muchos países, las iniciativas de desarrollo desafortunadas pueden intensificar su marginalización, su pobreza y su inseguridad alimentaria al no reconocer los medios de subsistencia de los propios indígenas. Los pueblos indígenas se enfrentan, entre otros graves problemas, con la falta de reconocimiento de sus derechos a la tierra y los recursos, la apropiación de sus recursos, incluso en el marco de los derechos de propiedad intelectual, y su falta de acceso a la justicia.

43. El único instrumento internacional que ofrecía hasta ahora protección específica a los pueblos indígenas era el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (Convenio No. 169) que ha sido ratificado por 17 Estados. Este Convenio es importante porque protege el derecho a la alimentación de los pueblos indígenas, además de muy diversos derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobada por el Consejo de Derechos Humanos, ofrece la posibilidad de una protección de los pueblos indígenas mayor que el Convenio de la OIT. La Declaración reconoce que los pueblos indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos. También reconoce su derecho a la libre determinación y sus derechos sobre la tierra y los recursos y recuerda las injusticias históricas causadas por la colonización, pero también se refiere a las amenazas que en la actualidad supone la globalización económica, dispone la protección de los conocimientos tradicionales, la biodiversidad y los recursos genéticos, y fija límites a las actividades de terceros en los territorios de las comunidades indígenas sin el consentimiento de éstas. Este nuevo instrumento, aun sin ser un tratado, constituye una nueva herramienta importante que los pueblos indígenas pueden usar para reclamar sus derechos, incluido el derecho a la alimentación, y pedir las compensaciones adecuadas en caso de violaciones.

44. En su informe del pasado año a la Asamblea General, el Relator Especial recomendó que los Estados tomaran medidas concretas para respetar, proteger y hacer realidad el derecho de los pueblos indígenas a la alimentación y subrayó que no debían tolerar la discriminación contra ellos. La adopción de la Declaración por la actual Asamblea General, si es posible por consenso, sería una medida importante. Se transmitiría a los pueblos indígenas un claro mensaje de que todos los Estados reconocen sus derechos y les dan prioridad. El Relator Especial también exhorta a todos los Estados a que tomen las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Declaración en los países. El paso siguiente consistiría en elaborar y aprobar un nuevo instrumento de obligado cumplimiento, por ejemplo un pacto internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas.

B. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

45. El Relator Especial celebra que el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 2006/3, haya decidido prorrogar el mandato del Grupo de Trabajo abierto sobre las opciones para la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por un período de dos años, con el mandato específico de elaborar un primer proyecto de protocolo facultativo.

46. La redacción de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales representará un progreso significativo a nivel internacional con respecto al establecimiento de un marco práctico para interpretar y hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a la alimentación. Su aprobación mejoraría considerablemente las posibilidades de que las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación tengan acceso a la justicia, ya que permitiría que personas o grupos presentaran reclamaciones directamente al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

47. La falta de acceso a la justicia es un problema grave para las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación. Durante sus misiones a países como el Brasil, Etiopía y Bangladesh, el Relator Especial observó que algunas veces los agricultores y la población pobre en general del medio rural tienen muchas dificultades para obtener justicia por medio de los tribunales provinciales y nacionales. Por lo tanto, es fundamental fortalecer y reformar los sistemas judiciales nacionales, particularmente en las zonas rurales, para garantizar que la justicia llegue a los pobres. Para las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación, también es esencial fortalecer los mecanismos judiciales en el plano internacional. En muchos países, el derecho a la alimentación aún no es justiciable. Por eso es importante la aprobación de un protocolo facultativo. Permitirá que las víctimas, una vez agotados los mecanismos nacionales de reparación, presenten su caso ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

48. El acceso a la justicia puede mejorar de manera concreta la realización del derecho a la alimentación. En la India, por ejemplo, donde el derecho a la alimentación es justiciable, la organización de derechos humanos People's Union for Civil Liberties llevó al Tribunal Supremo una demanda de interés público en nombre de personas que padecían hambre. En esa causa, el Tribunal ordenó a los gobiernos de todos los estados a propiciar la ejecución de los programas de socorro

alimentario del Gobierno central, incluidos el plan de distribución pública a grupos específicos, el plan de desarrollo integrado de la infancia y el plan de comidas de mediodía. Al convertir las políticas adoptadas por el Gobierno en derechos individuales exigibles y justiciables, estos dictámenes han mejorado significativamente la realización del derecho a la alimentación, ya que han impuesto a las autoridades locales y nacionales la responsabilidad de garantizar que no haya hambre (véase E/CN.4/2006/44/Add.2).

49. Se han presentado en el pasado muchos argumentos en contra de que el derecho a la alimentación sea justiciable (véase E/CN.4/2002/58). Sin embargo, la evolución de la jurisprudencia nacional, regional e internacional respecto del derecho a la alimentación y otros derechos económicos, sociales y culturales ha demostrado que los argumentos en contra de la justiciabilidad de esos derechos están anticuados y han dejado de ser dignos de crédito. La definición del derecho a la alimentación ha evolucionado mucho, tanto en la teoría jurídica como en la labor del anterior Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, Asbjorn Eide, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la jurisprudencia. Todo ello ha puesto de relieve cómo, en un caso concreto, el Comité puede determinar si se produjo o no una violación del derecho a la alimentación. Ha demostrado asimismo que ni la realización progresiva ni las necesidades de recursos constituyen obstáculos a la justiciabilidad.

50. Asimismo, atendiendo a la petición del Consejo de Derechos Humanos, la Presidenta del Grupo de Trabajo preparará un primer proyecto de protocolo facultativo que servirá de base para las próximas negociaciones. El Relator Especial exhorta a la Presidenta a que se base en el proyecto de protocolo facultativo elaborado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/CN.4/1997/105, anexo), por considerarlo un excelente punto de partida. El Relator Especial también cree que todos los derechos humanos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales son justiciables, y alienta a los Estados a velar por que, a tenor del protocolo facultativo, el Comité pueda emitir dictámenes relativos a posibles violaciones de todos estos derechos.

C. El derecho al desarrollo

51. El derecho al desarrollo también es particularmente importante para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. El Relator Especial celebra la aprobación de la resolución 2006/4, en la que el Consejo de Derechos Humanos hizo suyas las recomendaciones aprobadas por el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo en su séptimo período de sesiones, en enero de 2006, y decidió prorrogar su mandato por un año. En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, todos los Estados reconocieron que el derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable y forma parte de los derechos humanos fundamentales. El artículo 1 de la Declaración sobre el derecho al desarrollo lo define como un “derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”.

52. El derecho al desarrollo está intrínsecamente vinculado a la realización plena de todos los derechos humanos, incluso, y en especial, el derecho a la alimentación. Arjun Sengupta, experto independiente sobre el derecho al desarrollo, ha dicho que los Estados deben adoptar un enfoque gradual respecto del derecho al desarrollo con el fin de lograr, con carácter urgente, tres derechos básicos: el derecho a la alimentación, el derecho a la educación primaria y el derecho a la salud. Esto significaría que “estos derechos exigirían prioridad en la utilización de los recursos financieros y administrativos de los Estados” (E/CN.4/1999/WG.18/2, párr. 70). El Relator Especial está de acuerdo con esta afirmación.

53. Todos los Estados tienen la obligación de cooperar en el plano internacional y de usar sus recursos de forma apropiada para realizar el derecho al desarrollo. Como se establece en la Declaración sobre el derecho al desarrollo, “los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo” (art. 3). Para ello los gobiernos deben promover políticas de desarrollo y una cooperación internacional que respeten, protejan y realicen todos los derechos humanos, incluso el derecho a la alimentación. Como señaló el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo, esto supone incrementar tanto la cantidad como la calidad de asistencia oficial para el desarrollo, eliminar los obstáculos al desarrollo, en particular la deuda externa, y evaluar a fondo las consecuencias sociales del comercio internacional y de las actividades de las empresas transnacionales (véase E/CN.4/2006/26). Todas estas cuestiones están íntimamente relacionadas con la protección del derecho a la alimentación en una era de globalización, que el Relator Especial abordó en su último informe (E/CN.4/2006/44), que se presentará al Consejo de Derechos Humanos en su próximo período de sesiones. Al examinar esos asuntos, el Grupo de Trabajo sobre el Derecho al Desarrollo hace una aportación inestimable a la realización del derecho a la alimentación.

VI. Conclusiones y recomendaciones

54. El Relator Especial formula las siguientes conclusiones y recomendaciones:

a) **Es inaceptable la general insuficiencia de fondos que afecta actualmente a todos los programas de las Naciones Unidas, especialmente en Darfur, el Sahel y el Cuerno de África. El derecho a la alimentación es sobre todo una obligación nacional, pero, cuando escasean los recursos en situaciones de crisis, la prevención del hambre se convierte en una obligación internacional. Todos los gobiernos tienen la responsabilidad de atender a los llamamientos urgentes relacionados con crisis alimentarias;**

b) **También son inaceptables el fracaso de la Ronda de Doha de negociaciones comerciales de la OMC y la falta de revisión de las “reglas sesgadas y los dobles raseros”⁵³ del actual Acuerdo sobre la Agricultura. No debe permitirse el dumping si atenta contra los medios de subsistencia, sobre todo en países donde la mayoría de la población sigue dependiendo de la agricultura para realizar su derecho a la alimentación. Todos los gobiernos tienen la responsabilidad de crear condiciones internacionales que permitan la realización del derecho a la alimentación;**

⁵³ Véase en <http://marketradefair.org/es/assets/espanol/cambiareglas.pdf>.

c) El hambre sigue siendo un problema eminentemente rural, y la mayoría de quienes la padecen dependen de la agricultura o el pastoreo en pequeña escala, pero carecen de acceso suficiente a recursos productivos como tierra, agua, infraestructura y servicios de extensión. Es fundamental mejorar el acceso a los recursos productivos y aumentar las inversiones públicas en el desarrollo rural para erradicar el hambre y la pobreza;

d) Aproximadamente el 50% de los que sufren hambre viven en tierras marginales y degradadas, incluidas las tierras secas expuestas a desertificación. Por consiguiente, la lucha contra el hambre en las zonas rurales debe comprender la lucha contra la desertificación y la degradación de la tierra mediante inversiones y políticas públicas específicas que sean apropiadas para afrontar los riesgos de las tierras secas. La aplicación estricta de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación es una responsabilidad mundial;

e) Para prevenir las hambrunas es necesario reducir la vulnerabilidad a la sequía, en particular en África. Las inversiones en tecnologías de riego y gestión del agua en pequeña escala deben formar parte fundamental de las estrategias de reducción de la vulnerabilidad a la sequía;

f) La protección internacional de los “refugiados ecológicos” y los “migrantes por causas ambientales” es actualmente tan inapropiada como bajo es el nivel de las inversiones destinadas a combatir las causas básicas de la migración por causas ambientales. Debe instituirse la protección, amparada en el derecho internacional, de las personas que se ven obligadas a abandonar sus tierras por causas ambientales;

g) La protección internacional de los pueblos indígenas también sigue siendo inapropiada, y a menudo se niega o se conculca el derecho de esos pueblos a la alimentación, debido a la discriminación sistemática y a la falta general de reconocimiento de los derechos indígenas a la tierra y el agua. El Relator Especial exhorta a la Asamblea General a adoptar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como primer paso para la elaboración y aprobación de un nuevo instrumento de obligado cumplimiento, por ejemplo una convención internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas;

h) El acceso a la justicia de las víctimas de violaciones del derecho a la alimentación es crucial para la protección de este derecho. Debe garantizarse su protección a nivel nacional, regional e internacional fortaleciendo el sistema judicial y asegurando su justiciabilidad. El Relator Especial insta a todos los gobiernos a que colaboren de forma constructiva en la elaboración de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales;

i) El derecho a la alimentación está íntimamente relacionado con el derecho al desarrollo. El Relator Especial insta a todos los Estados a que busquen los medios de lograr que el derecho al desarrollo se haga realidad;

j) En un mundo más rico que nunca, el hecho de que un niño muera de hambre cada cinco segundos es una vergüenza para la humanidad. Es una violación de los derechos humanos. No podemos dejar morir a esos niños.