

## Ley confirma el derecho humano a la alimentación y nutrición: garantizado por el Estado

Fernando Eguren<sup>1</sup>

El Pleno del Congreso aprobó finalmente, el pasado 11 de noviembre, la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional. El itinerario de esta norma ha sido curioso, pues, aprobada por el Parlamento en junio de 2014, luego de una observación de la congresista fujimorista Martha Chávez, que fue desestimada, de manera inexplicable fue encarpetada<sup>2</sup>.

Meses después —ya en 2015—, otro proyecto de ley similar al aprobado el año anterior, pero con algunos cambios menores, fue presentado al Pleno del Congreso para someterlo a votación. Una vez más, la congresista Chávez planteó observaciones, pero sin mayor efecto, pues la ley fue aprobada. Mientras se escribe esta nota —sábado 21 de noviembre—, todavía se espera la rúbrica del presidente de la República para que quede promulgada.

Hubiera sido muy bochornoso que el Congreso no aprobara la ley, pues, pocos días después —del 15 al 17 de noviembre—, se realizó en Lima el VI Foro del Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe, y el país anfitrión, el Perú, no iba a tener mucho que mostrar a los representantes de quince países latinoamericanos.

### La nueva institucionalidad estatal para el derecho a la alimentación

Lo primero que debe destacarse de la nueva ley es que confirma el derecho de todas las personas a la alimentación y nutrición como un «derecho humano fundamental garantizado por el Estado» (inc. 2.1 del art. 2). La ley pone al Estado

como el principal responsable de garantizar el cumplimiento de este derecho, según señala el artículo 4: «El Estado garantiza, respeta, protege, promueve, desarrolla y monitorea las diversas acciones encaminadas al pleno goce del derecho a una alimentación adecuada sin discriminación alguna».

Pero el contenido principal de la ley está destinado a la creación de una arquitectura institucional estatal que posibilite el cumplimiento del derecho a la alimentación de toda la población. Para ello, la ley establece la creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Sinasan), integrado por los consejos de seguridad alimentaria y nutricional que se formarán en los diferentes niveles de gobierno: Consejo Nacional, consejos regionales, consejos provinciales y consejos distritales. El ente rector que orientará y conducirá el conjunto del Sinasan es el Consejo Nacional (Conasan).

¿Quiénes componen el Conasan? Trece miembros: seis ministros (Agricultura, Salud, Educación, Desarrollo e Inclusión Social, Producción, Comercio Exterior y Turismo); un representante de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales; un representante de la Red de Municipalidades Rurales (Remurpe); cuatro representantes de la sociedad civil (de pequeños y medianos productores; de los comercializadores; de los consumidores; de las organizaciones gastronómicas); y, por último, el presidente del Consejo de Ministros, a quien le corresponde la presidencia del ente.

Ahora, para que la ley sea aplicada, tiene que elaborarse su reglamento. Queda por verse si en 60 días este se publicará, como lo manda la ley. La práctica demuestra, sin embargo, que sin presión y vigilancia por parte de la población organizada, ese plazo puede convertirse en indeterminado y nada garantiza que un nuevo gobierno asuma esa responsabilidad o, incluso, derogue la ley.

### La pertinencia de la ley

Más allá de definir la estructura del Sinasan y describir las responsabilidades de cada nivel de gobierno, cabe preguntar qué significa esta ley en el largo camino para alcanzar realmente la seguridad alimentaria. Como se sabe, para que haya plena seguridad alimentaria se requiere cumplir con, al menos, cuatro exigencias: suficiente cantidad y calidad de alimentos disponibles para satisfacer las necesidades de toda la población; capacidad de toda la población de acceder a esos alimentos; asegurar que los alimentos que consumen las familias sean nutritivos e inocuos; y seguridad de que todo lo anterior ocurra de manera continua, sin sobresaltos que pongan en riesgo alimentario a un sector de la población, ya sea por elevación de los precios, desastres naturales o crisis económicas.

Una manera de dar respuesta a la pregunta mencionada es especular sobre la pertinencia de la nueva ley para contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de sectores de la población a la inseguridad alimentaria (VIA), definida esta por el Ministerio de Inclusión Social



*Si el Congreso no aprobaba la Ley de Seguridad Alimentaria, hubiera sido muy bochornoso, debido a que pocos días después se realizaba en Lima el Foro del Frente Parlamentario contra el Hambre de América Latina y el Caribe.*

(Midis) como «la disponibilidad limitada o incierta de alimentos nutricionalmente adecuados e inocuos, o la capacidad limitada e incierta de adquirir alimentos adecuados en formas socialmente aceptables».

El Midis publicó un informe en 2012, en el que, sobre la base del análisis de 14 indicadores a nivel distrital, agrupados en tres componentes de la seguridad alimentaria mencionados más arriba (disponibilidad, acceso y uso), concluye que el 17 % de la población peruana está en un nivel alto o muy alto de VIA y un 16 % lo está en un nivel bajo o medio. Otra conclusión del informe es que la población del 38 % de los distritos de la sierra tiene altos o muy altos índices de VIA, y lo propio ocurre con el 26 % en los distritos de la selva.

### La importancia de la intersectorialidad

Las conclusiones a las que llega el estudio del Midis nos

muestran una situación crítica en una gran parte de nuestro vasto, accidentado y heterogéneo país. En este sentido, es un acierto una estructura institucional que incluye hasta los niveles mínimos de gobierno —los municipios distritales—, pues es a ese nivel donde se está más cerca de la información y el seguimiento de la situación alimentaria, así como a la evolución de la vulnerabilidad de sectores poblacionales. Pero ello implica un eficiente sistema de información y coordinación con los demás niveles de gobierno.

También es importante que las comisiones, en sus diferentes niveles, estén conformadas por varios sectores, pues, por definición, la seguridad alimentaria requiere de una intervención intersectorial; pero, para que sea efectiva, se requiere vencer la cultura autonomista que caracteriza a la mayor parte de los ministerios, que los conduce a ser reacios a relaciones, coordinaciones y

cooperación fluidas. Quizá sea este uno de los mayores obstáculos para que la ley recientemente aprobada alcance sus objetivos. En cuanto a la presencia de la sociedad civil en las comisiones, esta debería tener una participación más destacada que la contemplada en la ley, entre otras razones porque correspondería a sus representantes un importante papel fiscalizador.

La ley que comentamos es una pieza más de un rompecabezas al que todavía le faltan muchas piezas, pero que ya cuenta con una Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con su respectivo Plan de Acción, y con una Ley de Promoción de la Alimentación Saludable. Esperemos que haya una mayor voluntad política para que todas estas normas abandonen el papel y se materialicen en la realidad.

### Notas

- 1 Sociólogo. Director de La Revista Agraria y presidente del Cepes.
- 2 Ver detalles en <<http://bit.ly/1CvrO14>>. ●