



Consideraciones jurídicas en el marco de las respuestas al COVID-19 para mitigar el riesgo de inseguridad alimentaria

MENSAJE CLAVE

Para detener la propagación del COVID-19, los países están adoptando medidas de emergencia que pueden tener incidencia en la seguridad alimentaria, en particular respecto de la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad de los suministros de alimentos a nivel global, nacional, local e individual.

En un contexto de potencial escasez de alimentos e interrupciones en las cadenas de suministro, es fundamental proteger el derecho humano a la alimentación.

En este sentido, las medidas legislativas de emergencia deberían asegurar el movimiento de alimentos y artículos relacionados con la producción de alimentos, y garantizar la libertad de circulación de los trabajadores agrícolas y del sector alimentario, tomando todas las medidas necesarias para garantizar su salud y seguridad (incluyendo distanciamiento físico e instalaciones sanitarias adecuadas). Al mismo tiempo, la legislación de emergencia debería garantizar el acceso a los alimentos ampliando el alcance de la protección social y la asistencia alimentaria para las personas más vulnerables. Del mismo modo, marcos jurídicos claros y adecuados que faciliten transacciones seguras y protejan el acceso de los agricultores a los insumos de producción contribuirían a dar mayor respaldo a las cadenas de valor mundiales y locales.

Funciones de la legislación en la respuesta de emergencia al COVID-19

La mayoría de los países disponen de normas constitucionales y leyes específicas que les permiten intervenir para proteger la salud de la población en caso de emergencia (incluyendo pandemias como la del COVID-19). Por lo tanto, estas recomendaciones legales deben entenderse en el contexto de los marcos jurídicos nacionales ya existentes, y como parte de los esfuerzos de los gobiernos para fortalecer la legislación que regula las medidas de preparación ante emergencias.

Para llevar adelante el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030, y con el fin de garantizar el derecho a la alimentación de todos (y en especial de los grupos más vulnerables ante la inseguridad alimentaria), se recomienda que toda respuesta de emergencia al brote global de COVID-19 esté basada en el Derecho internacional y en los principios de los Derechos Humanos.

La legislación puede establecer mecanismos de emergencia para una acción efectiva, procedimientos especiales para la asignación del presupuesto, poderes y responsabilidades para monitorear, controlar y regular el suministro de productos para garantizar la disponibilidad de alimentos, medidas especiales para proteger los derechos de los más vulnerables frente a la pérdida de ingresos y la escasez de alimentos, como así también mecanismos de reclamo y ejecución de la ley para sancionar eventuales infracciones.

La transparencia, la participación inclusiva, la igualdad de género, la no discriminación y la rendición de cuentas son principios jurídicos clave para dar respaldo a la respuesta de emergencia al COVID-19.

Si bien algunas legislaciones nacionales cuentan con medidas de protección social sólidas, en otros países la normativa existente no es suficiente y puede resultar necesaria la adopción de normas especiales para garantizar la protección de la población más vulnerable, como las mujeres (con especial hincapié en mujeres embarazadas y niñas), hogares de bajos ingresos con menores, desempleados, adultos mayores, personas con discapacidad, refugiados, trabajadores migrantes y personas sin hogar.

Para que nadie quede excluido, las respuestas legislativas al COVID-19 deben también establecer e implementar respuestas concretas que tengan en cuenta las necesidades y los desafíos específicos de los pueblos indígenas, las minorías y otros sectores marginados de la población.

Posibles medidas legales para responder a los impactos negativos del COVID-19 en el suministro de alimentos, los sistemas alimentarios y la seguridad alimentaria

Las medidas del “Quédate en casa” introducidas con el estado de alarma repercuten en la demanda, el suministro y la producción de alimentos. Por ello, la legislación es un instrumento importante para: a) garantizar información transparente y así evitar especulaciones del mercado; b) evitar la incertidumbre en la disponibilidad de alimentos; c) mitigar las interrupciones en la cadena de suministro de alimentos; y d) minimizar la pérdida y el desperdicio de alimentos y la pérdida posterior a la cosecha.

En el marco de las medidas de cuarentena, la legislación debe establecer excepciones a las restricciones a la circulación, para garantizar el movimiento de los productos y de los trabajadores del sector alimentario, asegurando así el funcionamiento adecuado de los sistemas alimentarios y el acceso de toda la población a los alimentos. Al mismo tiempo, la legislación debe proteger a los más vulnerables a la inseguridad alimentaria, resguardando los niveles de ingresos y ampliando la asistencia alimentaria y la protección social. Por otro lado, el cierre de los mercados abiertos y los cambios en los hábitos de compra de los consumidores pueden tener un impacto negativo en el acceso de los agricultores al mercado y a los consumidores. La legislación puede proteger y facilitar las relaciones contractuales en la cadena de distribución de alimentos para que los agricultores encuentren mercados alternativos a través de ventas directas o grandes supermercados.

Para mitigar las interrupciones en la cadena de suministro de alimentos, la legislación puede:

- establecer mecanismos de coordinación de emergencia para una intervención efectiva que garantice la participación y consulta de los principales actores del sector de la industria agrícola y alimentaria;
- asignar responsabilidades de control estricto de los precios de los alimentos y de los insumos necesarios para la producción de alimentos, con el objeto de identificar

variaciones significativas y atípicas en dichos precios y de esta manera desalentar la especulación;

- fortalecer los poderes de inspección, control y vigilancia de las empresas comerciales para comprobar que el suministro de productos sea adecuado y que los precios no sufran variaciones;
- establecer mecanismos que fomenten la coordinación entre las agencias de control y vigilancia y las autoridades encargadas de investigar y sancionar las conductas ilícitas;
- reforzar el deber de las autoridades competentes de garantizar la transparencia en la información del mercado a través de: a) facultades para solicitar el suministro de datos a los actores de las cadenas de producción, distribución, venta minorista y otras formas de intermediación, con el objeto de controlar los precios, y b) la obligación de las autoridades competentes de publicar los precios de los productos alimentarios básicos, con el fin de proteger a los consumidores más vulnerables;
- establecer mecanismos de denuncia accesibles para reportar la escasez de alimentos e infracciones en la cadena de suministro (en tiempos de cuarentena los mecanismos de denuncia en línea son particularmente recomendables);
- contemplar excepciones a las restricciones a la libertad de circulación para facilitar el transporte de productos y el desplazamiento de los trabajadores en las cadenas de valor;
- establecer medidas especiales de protección para los trabajadores que se dediquen a la producción, procesamiento y distribución de alimentos, con el fin de preservar su salud y la de los demás, y también de sostener las cadenas de suministro de alimentos;
- establecer medidas que fomenten el empleo y permitan una mayor flexibilidad administrativa en el sector de la agricultura, incluyendo exenciones que garanticen la circulación de los trabajadores de la industria agrícola y alimentaria;
- minimizar el riesgo de cierre de mercados y promover cambios en los hábitos de los consumidores, lo cual incluye incentivar las compras locales, reducir la pérdida y el desperdicio de alimentos, y apoyar la producción local, con especial atención al acceso de los pequeños agricultores a mercados alternativos mediante normas que garanticen contratos justos y equitativos en la cadena de suministro, así como la venta directa segura;
- establecer medidas especiales para asignar fondos y proporcionar incentivos de apoyo a la producción local, en particular subsidios para los pequeños agricultores;
- contemplar medidas de aplazamiento de pagos de créditos rurales y establecer nuevas líneas de crédito en apoyo a la agricultura familiar;
- utilizar el apalancamiento contractual del Estado para promover las adquisiciones locales a cooperativas y agricultores familiares, destinando los productos adquiridos a programas públicos de alimentos como los de alimentación escolar o canastas de alimentos para las personas más vulnerables (distribución de alimentos en especie);
- establecer mecanismos a nivel local para apoyar las instalaciones de conservación y conservación en frío de productos perecederos;

- establecer medidas que garanticen el acceso a los insumos agrícolas, incluyendo el suministro de semillas, pesticidas y fertilizantes;
- introducir medidas para prevenir y minimizar las pérdidas y el desperdicio de alimentos a nivel de vendedores minoristas, así como en las etapas previas de la cadena de suministro, con el objeto de fortalecer las buenas prácticas de producción y facilitar las donaciones de alimentos seguros e inocuos;
- apoyar acuerdos y alianzas entre pequeños agricultores locales y empresas alimentarias para garantizar cadenas de valor sostenibles que beneficien a los productores locales de alimentos; y
- prevenir prácticas proteccionistas, eliminar restricciones innecesarias al comercio internacional y facilitar el flujo de productos alimenticios e insumos agrícolas.

Para facilitar el acceso de los hogares más vulnerables a los alimentos, la legislación puede:

- establecer un mecanismo coordinado de emergencia para implementar medidas especiales de asistencia alimentaria y protección social;
- contemplar medidas especiales de protección para las personas más afectadas y los grupos
- más vulnerables (como por ejemplo sistemas nacionales de vales o cupones; subsidios en efectivo para familias cuyos hijos reciban alimentación escolar gratuita o asistencia familiar dentro del sistema de seguridad social; licencias por enfermedad y licencias por motivos familiares que permitan el desempeño de las responsabilidades y los cuidados familiares durante la cuarentena y el cierre de escuelas y centros de atención);
- establecer medidas específicas para mitigar el impacto de la pandemia sobre las mujeres, quienes pueden ser las más afectadas por el incremento de responsabilidades y la pérdida de empleo y/o ingresos;
- aplicar medidas especiales para garantizar la continuidad de los programas de alimentación escolar durante el cierre de los establecimientos escolares a través de: a) excepciones a las restricciones a la libertad de circulación para todas las actividades relacionadas con la implementación de programas de alimentación escolar, y b) medidas temporales que permitan una mayor flexibilidad en la implementación de dichos programas (distribución de alimentos a los hogares, raciones caseras, vales o cupones para alimentos, transferencias monetarias);
- establecer controles para garantizar condiciones dignas durante la distribución de alimentos y para evitar que las familias de bajos ingresos queden expuestas a riesgos para la salud en el momento de acceder a la distribución de alimentos;
- establecer mecanismos de reclamo (líneas directas, monitoreo comunitario y mecanismos de vigilancia) para verificar que se respete el derecho de los niños a la alimentación en la entrega de las comidas escolares (al respecto las autoridades locales podrían solicitar el desempeño de docentes y/o directivos de los establecimientos escolares para garantizar la entrega de alimentos a los padres, tutores o responsables);
- fortalecer las medidas de control sanitario durante la distribución y entrega de alimentos para que estas acciones no se conviertan en un foco de infección y un riesgo para la salud de las familias, el personal, los voluntarios y los proveedores;

- asignar fondos adicionales para ampliar la asistencia alimentaria de emergencia (transferencias en efectivo o en especie), con especial atención a los grupos más vulnerables, incluidos los niños de familias de bajos ingresos, adultos mayores, personas sin hogar, personas con discapacidad, trabajadores desempleados, mujeres embarazadas, madres con niños pequeños, refugiados, migrantes y desplazados;
- establecer normas provisionales para ampliar la asistencia alimentaria de emergencia mediante la suspensión temporal de los requisitos administrativos que restrinjan la elegibilidad para recibir los beneficios; y
- establecer mecanismos para fortalecer la colaboración entre los bancos de alimentos y los grupos comunitarios, con el fin de garantizar la entrega de alimentos (incluida la entrega a domicilio) y la redistribución de alimentos, evitando así la pérdida y el desperdicio de alimentos.

