



## Los derechos humanos: Una estrategia para la lucha contra el hambre

### Introducción

El enfoque de derechos humanos ha sido adoptado en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición por un creciente número de actores nacionales e internacionales, prestando especial atención a la promoción y protección del derecho a una alimentación adecuada. De hecho, las acciones y decisiones políticas que no toman en consideración las obligaciones en materia de derechos humanos se encuentran entre las principales causas de la persistencia, e incluso del aumento, del hambre en el mundo. En 2009, por primera vez en la historia, el número de personas desnutridas en el mundo superó los mil millones. Al ritmo actual, será imposible lograr el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, que consiste en reducir a la mitad la proporción de personas que sufren desnutrición en el mundo antes del 2015.

En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben adoptar medidas para lograr progresivamente la plena realización del derecho a la alimentación, utilizando el máximo de los recursos disponibles, y así proteger del hambre y la malnutrición a las personas que viven en su territorio. La adopción de estrategias nacionales para la realización del derecho a una alimentación adecuada fue propuesta por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General 12.<sup>2</sup> Asimismo, las Directrices sobre el derecho a la alimentación<sup>3</sup> recomiendan a los Estados aplicar estrategias nacionales basadas en los derechos humanos, como parte de estrategias nacionales generales de desarrollo, las cuales deben incluir objetivos, metas, puntos de referencia y plazos, y abordar todos los aspectos del sistema alimentario, las necesidades de los grupos vulnerables y situaciones especiales (Directriz 3).

*Este folleto informativo describe cómo se puede lograr una lucha más eficaz contra el hambre y sus causas estructurales si las estrategias nacionales e internacionales son revisadas para integrar requisitos de derechos humanos.*

*Los Estados "...deberían considerar la posibilidad de adoptar una estrategia nacional basada en los derechos humanos para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional como parte de una estrategia nacional general de desarrollo". (Directriz sobre el derecho a la alimentación 3.1)*

### 1. El derecho a la alimentación y la integración de los derechos humanos en las estrategias de seguridad alimentaria y nutrición

*"El derecho a la alimentación no es un eslogan de carácter puramente retórico... Tampoco es simplemente una obligación impuesta a los Estados... En los últimos años, el derecho a la alimentación es percibido cada vez más como una herramienta operativa que puede guiar las posibles respuestas en el plano nacional e internacional".<sup>1</sup>*

- 1 De Schutter, Olivier (2010), Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación, Five proposals for a genuine integration of the right to food in the revised comprehensive framework of action (Cinco propuestas para una integración real del derecho a la alimentación en la revisión del Marco Amplio para la Acción), contribución a la Consulta de Dublín, 18-19 de mayo de 2010. Abril de 2010, Ginebra (disponible en inglés).
- 2 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 12, El derecho a una alimentación adecuada, E/C.12/1999/5.
- 3 FAO, Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, adoptadas en el 127º período de sesiones del Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en noviembre de 2004, en lo sucesivo "Directrices sobre el derecho a la alimentación", ([http://www.fao.org/righttofood/publi\\_01\\_es.htm](http://www.fao.org/righttofood/publi_01_es.htm)).

## 2. Los principios 'PANTHER'<sup>4</sup>

Como resultado de las lecciones aprendidas durante la implementación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, la FAO propone emplear los principios 'PANTHER', en todos los niveles y las fases del proceso, al aplicar un enfoque basado en los derechos humanos en la elaboración de estrategias de seguridad alimentaria y nutricional.

- **PARTICIPACIÓN.** Este principio establece que todas las partes interesadas, en particular los grupos sociales y las comunidades locales más afectadas por el hambre y la malnutrición, deben poder participar en los procesos de evaluación, toma de decisiones, implementación y monitoreo de las estrategias, políticas, programas y proyectos relevantes para la seguridad alimentaria y nutricional. A fin de garantizar que su participación sea significativa, se debe respetar, como requisito básico, el principio de consentimiento libre, previo e informado de las personas afectadas por programas y proyectos específicos.
- **RENDICIÓN DE CUENTAS.** Los derechos humanos y las obligaciones del Estado van de la mano: los primeros sólo pueden realizarse cuando el Estado vela por su efectivo ejercicio. Establecer mecanismos eficaces de rendición de cuentas en el ámbito del derecho a la alimentación constituye, por tanto, uno de los desafíos más apremiantes para combatir la impunidad ante violaciones de este derecho; al mismo tiempo, es una oportunidad para aumentar la eficacia en la lucha contra el hambre.
- **NO DISCRIMINACIÓN.** La discriminación por motivos de raza, idioma, religión o sexo está prohibida en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. La aplicación del principio de no discriminación requiere, por ejemplo, reconocer los derechos de las mujeres. Éstos incluyen el derecho

a la lactancia y derechos laborales asociados, igual remuneración por trabajo de igual valor, igualdad de derechos en la tenencia de tierras y sucesión, e igualdad en el acceso, control y propiedad de recursos naturales y financieros.

- **TRANSPARENCIA.** Este principio establece que los actores, especialmente aquellos más afectados por el hambre y la inseguridad alimentaria, tienen el derecho a recibir toda la información relevante por parte de los Estados sobre los procesos de toma de decisiones relativos a políticas, programas y proyectos que puedan tener un impacto positivo o negativo en la realización de su derecho a la alimentación.
- **DIGNIDAD HUMANA.** Los derechos humanos surgieron para proteger la dignidad humana. Al mismo tiempo, el ejercicio de los derechos humanos debe ser compatible con la misma. Por lo tanto, el acceso a la alimentación para las personas más vulnerables a la inseguridad alimentaria debe ser proporcionado de una manera que vele por su dignidad. Por ejemplo, se debe garantizar la adecuación y aceptabilidad de la asistencia alimentaria, y adoptar medidas para aumentar a largo plazo la capacidad de las personas de alimentarse por sus propios medios.
- **EMPODERAMIENTO.** El empoderamiento es el proceso mediante el cual se aumentan las capacidades de los titulares de derechos – especialmente de aquellas personas más afectadas por el hambre y la malnutrición – de reivindicar y ejercer sus derechos eficazmente, y de exigir la rendición de cuentas por parte de los titulares de obligaciones.
- **ESTADO DE DERECHO.** El estado de derecho es un principio que dicta que el Gobierno se debe regir por el derecho, de la misma manera que los ciudadanos y ciudadanas. Toda institución pública debe tener la autoridad legal pertinente para actuar. Este principio también está relacionado con el principio de debido proceso y la disponibilidad de mecanismos de recursos administrativos, cuasi-judiciales y judiciales.

<sup>4</sup> Acrónimo que corresponde a las iniciales en inglés de los siguientes principios de derechos humanos: participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y estado de derecho.

### 3. Experiencias en la integración del derecho a la alimentación en el plano nacional: *El caso de Brasil*<sup>5</sup>

Si bien el derecho humano a la alimentación fue reconocido en la Constitución Federal sólo en 2010, Brasil cuenta con una larga historia en el área de la elaboración y el fomento de políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones sociales de las personas afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición. En este sentido, cabe destacar el Programa "Hambre Cero", lanzado en 2003 para combatir el hambre y la pobreza, e institucionalizado en 2006 mediante la adopción de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (LOSAN), la principal ley nacional en materia de alimentación y nutrición. LOSAN estipuló la creación del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN), cuyos objetivos son: lograr la realización del derecho humano a una alimentación adecuada; formular e implementar políticas y planes para la alimentación y la nutrición; fomentar la integración de todos los esfuerzos realizados por el Gobierno y la sociedad civil; y promover el seguimiento, monitoreo y evaluación del estado de seguridad alimentaria y nutrición en el país. Este proceso fue posible gracias al establecimiento de un mecanismo de participación social, a cargo del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA), el cual garantiza la amplia participación de representantes gubernamentales y de la sociedad civil. La implementación de todas estas políticas es coordinada por la Cámara Interministerial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CAISAN), a la cual se encomendó la formulación del primer Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANSAN 2012-2015) en 2010. Este Plan:

- Contextualiza el estado actual de seguridad alimentaria y nutricional en el país, analizando los principales factores determinantes (producción alimentaria, disponibilidad de alimentos, ingresos y condiciones de vida, acceso a alimentos adecuados y al agua, salud y nutrición, acceso a los servicios relacionados, y educación) y tratando los programas y las acciones

relevantes en el ámbito de la seguridad alimentaria y nutricional y el derecho a una alimentación adecuada.

- Identifica los desafíos para el plazo propuesto en el plan, los cuales incluyen: la consolidación del enfoque intersectorial y participativo; la erradicación de la pobreza y la inseguridad alimentaria; la reversión del crecimiento del sobrepeso y la obesidad; el fortalecimiento del papel del Estado en el fomento de la producción a pequeña escala y el modelo agroecológico; la consolidación de la Reforma Agraria; y la adopción de medidas para hacer frente a las desigualdades étnicas, de género y socioeconómicas.
- Reafirma la necesidad de consolidar el SISAN, y define un plan de trabajo específico para dar efecto a las ocho directivas de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, incluyendo la identificación de metas, actividades, responsabilidades, plazos, asignación presupuestaria e indicadores.
- Establece un mecanismo continuo de monitoreo de la realización del derecho a una alimentación adecuada, el cual emplea indicadores e información ya utilizados por sistemas sectoriales, y está a cargo de un comité técnico compuesto por múltiples actores, definido por CAISAN.<sup>6</sup>

### 4. Recomendaciones para la integración del derecho a la alimentación en el plano mundial: *El proceso de elaboración del Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición*

El objetivo del Marco Estratégico Mundial (MEM), que actualmente está siendo elaborado en el contexto del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) reformado en 2009, es formular una serie de directrices dirigidas a los Estados, a entidades intergubernamentales, al sector empresarial privado y al CSA mismo, sobre cómo promover la convergencia de las políticas con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y la nutrición, aplicando un enfoque

5 Cámara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional 2012/2015, agosto 2011.

6 Un análisis más detallado de la experiencia de Brasil se puede encontrar en: FAO, Right to Food – Making it Happen, Progress and Lessons Learned through implementation, 2011, ([http://www.fao.org/righttofood/publi11/FORUM%20REPORT\\_web.pdf](http://www.fao.org/righttofood/publi11/FORUM%20REPORT_web.pdf)).

basado en los derechos, a fin de lograr la plena realización del derecho a una alimentación adecuada y otros derechos relacionados.

El Secretario General de las Naciones Unidas, en la Cumbre Mundial de Seguridad Alimentaria celebrada en Madrid en 2009, propuso integrar el **derecho a una alimentación adecuada como una "base para el análisis, la acción y la rendición de cuentas"**. Basándose en esta propuesta, y en la visión del CSA de un mundo en el que los Estados implementen las Directrices sobre el derecho a la alimentación, se pueden formular las siguientes recomendaciones sobre la integración del derecho a la alimentación en el MEM:

**ANÁLISIS:** Es preciso llevar a cabo una evaluación de derechos humanos de las actuales políticas nacionales y mundiales a fin de determinar sus efectos positivos y negativos en la seguridad alimentaria y la nutrición de las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición. Tal evaluación, que debe estar basada en los estándares establecidos por el marco existente del derecho a la alimentación, debe ser incluida, en particular, en el análisis de las causas estructurales del hambre en el contexto del MEM.

**ACCIÓN:** Se deben diseñar e implementar políticas coherentes en el plano nacional, regional y mundial a fin de garantizar que las causas estructurales y otros obstáculos para la seguridad alimentaria y la nutrición sean eliminados, estableciendo plazos específicos y movilizand recursos adecuados. Los Estados y las organizaciones internacionales deben desarrollar estrategias nacionales y mundiales mediante procesos participativos que involucren a representantes de los grupos afectados por el hambre y la malnutrición, y de otras organizaciones de la sociedad civil, a fin de garantizar que éstas no perjudiquen, sino apoyen

los esfuerzos locales y nacionales orientados a lograr la plena realización del derecho a una alimentación adecuada. Este enfoque basado en los derechos humanos debe ser integrado en las recomendaciones en materia de políticas y programas del MEM.

**RENDICIÓN DE CUENTAS:** La rendición de cuentas basada en los derechos humanos se cimienta principalmente en dos pilares: el monitoreo de la actuación de los titulares de obligaciones, y el empoderamiento de los titulares de derechos para que puedan exigir la rendición de cuentas de aquellos en caso de incumplimiento. En este sentido, es vital promover mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas eficaces en el plano nacional y mundial. En particular, el establecimiento de un mecanismo mundial de monitoreo es necesario en el marco del CSA y el MEM. Estos eficaces mecanismos de monitoreo contribuirían ampliamente a aumentar la rendición de cuentas basada en los derechos humanos de los actores relevantes en todos los niveles, y facilitarían a la adopción de medidas correctivas ante casos específicos de fracasos e incoherencias en políticas en el plano nacional, regional e internacional. **Al mismo tiempo, fomentarán las buenas prácticas y fortalecerán al CSA como la plataforma internacional principal más inclusiva, influyente y eficaz en el ámbito de la seguridad alimentaria y la nutrición a nivel mundial.**

*"Al elaborar estas estrategias, se alienta a los Estados a consultar a las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas fundamentales en los planos nacional y regional..."*  
*(Directriz sobre el derecho a la alimentación 3.8)*



Equipo del Derecho a la Alimentación • ESA • © FAO, 2012

Este folleto informativo ha sido elaborado con la colaboración de FIAN.

Autores: Natalia Landivar, Flavio Valente y Martin Wolpold-Bosien. Traducción al español: M. Alejandra Morena.

Para descargar, por favor visitar: [www.fao.org/righttofood](http://www.fao.org/righttofood) • Para comentarios, por favor contactar a: [Barbara.Ekwall@fao.org](mailto:Barbara.Ekwall@fao.org)