



Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura

DIRECTRICES
SOBRE EL DERECHO A
LA ALIMENTACIÓN

+10

RENOVAR
EL COMPROMISO



El Derecho a la Alimentación: compromisos pasados, obligaciones actuales, acciones para el futuro

DIRECTRICES
VOLUNTARIAS

en apoyo de la realización progresiva del derecho
a una alimentación adecuada en el contexto
de la seguridad alimentaria nacional



Una retrospectiva de diez años de las
Directrices sobre el Derecho a la Alimentación

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2014

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, descargar e imprimir el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO aprueba los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

List of acronyms

CARICOM	Comunidad del Caribe
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PASE	Programa de Alimentación y Salud Escolar
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SETSAN	Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y Nutricional
SUN	<i>Scaling-up Nutrition</i>
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Introducción

1. La realización de los derechos humanos es el objetivo último del desarrollo, como se estipula en la Declaración del Milenio.¹ Un enfoque basado en los derechos humanos para el desarrollo puede ser el enfoque más prometedor para acabar con la pobreza y la injusticia, así como para garantizar un nivel de vida adecuado para todos, con especial atención a los grupos y personas más vulnerables a la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Este aspecto ya fue reconocido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, formulada hace siete décadas.
2. Fue en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: *cinco años después* (2002), cuando se tomó la decisión de preparar un conjunto de directrices voluntarias que proporcionarían orientación práctica sobre cómo puede realizarse el derecho humano a una alimentación adecuada y por lo tanto, dejar de considerar el derecho a la alimentación solamente como una meta a la que se aspira y convertirlo en una herramienta operativa para la acción. En consonancia con esta decisión, en noviembre de 2004 se adoptaron las *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* (Directrices sobre el Derecho a la Alimentación o RtFG, por sus siglas en inglés). Estas directrices fueron al mismo tiempo producto de esta reafirmación mundial de la importancia de los derechos humanos y un vehículo para un compromiso más profundo con los mismos.
3. Desde la adopción de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la FAO y sus asociados han producido una gran cantidad de herramientas, fortalecido la capacidad, y facilitado diálogos de múltiples partes interesadas en todo el mundo. De este modo se ha informado a muchos gobiernos y estimulado a los actores no estatales, que han adoptado el derecho a la alimentación y lo defienden con firmeza. Además, se ha cambiado la perspectiva de la seguridad alimentaria y la nutrición desde una perspectiva técnica a otra basada en los derechos humanos. Se introdujo la noción del Gobierno como garante principal en última instancia y de las personas como titulares de los derechos humanos. Gobiernos de todos los continentes han dado ejemplo al proteger el derecho a la alimentación de sus ciudadanos en sus leyes, políticas y programas. Cada vez más grupos de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales promueven el derecho a la alimentación cuando se discuten nuevas políticas, programas y leyes a nivel nacional y subnacional.
4. Pero todavía no se ha cumplido el objetivo de la realización del derecho a la alimentación para todos. El número de personas subalimentadas y malnutridas, incluidos 162 millones de niños con retraso del crecimiento (UNICEF, OMS y El Banco Mundial, 2013), nos dice claramente que es necesario hacer más. El mundo ha acumulado más riqueza que nunca. Pero al mismo tiempo, la desigualdad va en aumento, la presión sobre los recursos naturales se incrementa, las crisis provocadas por el hombre son más frecuentes, y el impacto de los fenómenos meteorológicos extremos debidos al cambio climático afectan cada vez más a un mayor número de personas.

1 ONU. 2000. Declaración del Milenio, párrafo 11: "Estamos empeñados en hacer realidad para todos ellos el derecho al desarrollo y a poner a toda la especie humana al abrigo de la necesidad".

5. Esta Retrospectiva decenal de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación nos ayuda a mirar hacia atrás y entender lo que ha funcionado y por qué, dónde se encuentran los cuellos de botella, y cómo los gobiernos y sus socios pueden ser más eficaces en la lucha contra el hambre y la malnutrición.

Directrices sobre el Derecho a la Alimentación: tan importantes como el primer día

6. La seguridad alimentaria y una nutrición adecuada son resultados del desarrollo fruto de las acciones de muchos actores de diferentes sectores. Que los individuos, las familias o las comunidades sean capaces de alimentarse con dignidad, mediante el acceso a una alimentación sana y nutritiva, depende de muchos factores. Muy a menudo la seguridad alimentaria se asocia principalmente —o a veces exclusivamente— con la producción de alimentos. Mientras que la producción alimentaria es importante, por sí sola es insuficiente para hacer frente a los desafíos a menudo persistentes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

7. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación ofrecen una visión reflexiva de las acciones que deben ser abordadas de manera coordinada para hacer frente a las causas subyacentes y fundamentales del hambre. Por lo que muchos las ven como el documento orientativo más autorizado y completo disponible para la creación de un marco nacional sólido sobre seguridad alimentaria y nutrición (SAN) basado en los derechos humanos. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación abordan el impacto de los compromisos, medidas y acciones internacionales en los esfuerzos a nivel nacional para hacer realidad el derecho a la alimentación. Además, promueven un proceso para desarrollar una estrategia nacional de SAN mediante la adhesión a un conjunto de principios de derechos humanos que incluyen la participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, dignidad humana, empoderamiento y el Estado de Derecho. La participación de todas las partes interesadas relevantes a lo largo de las fases de diseño, implementación y seguimiento de una estrategia del derecho a la alimentación reforzará su legitimidad política y garantizará que puedan ser identificadas las áreas más críticas de intervención para un contexto específico de cada país. También promoverá un consenso nacional y una amplia aceptación y por lo tanto un aumento de la probabilidad de una implementación exitosa de un programa nacional de SAN.

8. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación reflejan las lecciones aprendidas de muchos procesos a nivel de país que pretendían hacer frente a la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Y aunque cada país implementa su marco de seguridad alimentaria bajo escenarios y condiciones específicas, algunas lecciones tienen una validez más amplia, a saber: las posibilidades de éxito de una acción en la consecución de la seguridad alimentaria y la nutrición son las mayores si (i) el gobierno está plenamente comprometido con la erradicación del hambre y la malnutrición; (ii) se invierten suficientes recursos humanos y financieros; (iii) todos los actores comparten experiencias e información, participan en el diseño e implementación de políticas y programas y coordinan sus acciones; y (iv) existe un entendimiento completo y común por parte de todos los actores de las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación

se refieren a estas condiciones generales como el “ambiente propicio” para la seguridad alimentaria y la nutrición. En la medida que estas condiciones generales para desarrollar las actuaciones se combinen con un fuerte apoyo desde abajo hacia arriba al derecho a la alimentación, se pueden producir cambios rápidos y sostenibles.

9. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación son un valioso documento para toda persona o institución que trabaje en la seguridad alimentaria y la nutrición, y que desee adoptar un enfoque basado en los derechos. Su valor añadido y legitimidad se ven reforzadas por el hecho de que se han desarrollado a través de un proceso participativo de todos los Estados Miembros de la FAO, con aportaciones de Organizaciones No Gubernamentales, y fueron luego adoptadas por unanimidad. Expresan un entendimiento común sobre las formas de realizar progresivamente el derecho a la alimentación.
10. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación recuerdan las obligaciones de los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de respetar, proteger, promover y garantizar el derecho a una alimentación adecuada. Su objetivo principal es la realización progresiva de este derecho humano, a través de pasos deliberados, concretos y específicos que deben adoptarse para garantizar que cada vez más personas disfruten de su derecho humano de un nivel de vida adecuado. La noción de *progresión* es importante: nadie ha sugerido nunca que el derecho a la alimentación puede realizarse para todos en todos los países de la noche a la mañana. En su lugar, se necesita una acción deliberada y decisiva y un gran esfuerzo por parte de todos los actores para construir una sociedad justa, en la que todo el mundo pueda alimentarse a sí mismo con dignidad.
11. Para apoyar de forma continua a los gobiernos y sus socios en su búsqueda para acabar con el hambre, la FAO ha incorporado el derecho a la alimentación en su nuevo Marco Estratégico y con ello reafirmado que es una responsabilidad corporativa de la organización y sus miembros. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación siguen siendo la herramienta más importante en este esfuerzo.

Las condiciones adecuadas para desencadenar acciones

12. La inseguridad alimentaria y la malnutrición pueden superarse cuando los gobiernos y los actores no estatales coordinan sus acciones y toman medidas para asegurar que su trabajo tiene un impacto positivo en los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria y la nutrición. Con demasiada frecuencia, sin embargo, el interés político y las inversiones en la lucha contra el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición son a corto plazo. Su objetivo es atender solamente las necesidades inmediatas, mientras que se pone muy poco énfasis en resolver las causas subyacentes que mantienen a una gran parte de la población en muchos países en un círculo vicioso de privación crónica.
13. Para romper este círculo vicioso, las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación hacen hincapié en asegurar que las condiciones son las adecuadas para una acción exitosa

de seguridad alimentaria: un fuerte compromiso por parte del Gobierno y de todos los actores, una comprensión común de los problemas y soluciones, la disponibilidad de datos e información fiables, capacidad adecuada en el análisis, planificación e implementación de políticas y programas, y sistemas de rendición de cuentas eficaces con un seguimiento sistemático del progreso y evaluación de impacto, así como el acceso a los mecanismos legales, cuasi judiciales y administrativos de recurso.

Compromiso político

14. En las últimas dos décadas, los líderes y los responsables de la toma de decisiones han hecho promesas de reducir el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. Un detonante de un nuevo enfoque sobre el hambre fue la crisis alimentaria mundial de 2006-2008, que dio lugar al lanzamiento de una serie de iniciativas internacionales de gobernanza y de financiación relativas a la seguridad alimentaria y la agricultura. El Equipo de Tareas de Alto Nivel del Sistema de las Naciones Unidas (HLTF, por sus siglas en inglés) sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria reunió a los principales actores globales y acordó un Marco Integral de Acción (MIA) que combina respuestas inmediatas y a largo plazo para esta crisis. El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) desarrolló su Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (MEM). Los Estados miembros del G20 adoptaron también la Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (GPAFSN, por sus siglas en inglés) para sincronizar las acciones del gobierno, bajo la coordinación del G8/G20 (FAO, 2012). La especial importancia del derecho a la alimentación en la arquitectura global de seguridad alimentaria fue destacada por el llamamiento del Secretario General de las Naciones Unidas para añadir el derecho a la alimentación como una tercera vía en el conocido enfoque de doble vía para la reducción del hambre, como base para el análisis, la acción y la rendición de cuentas (ONU, 2009).
15. Se creó un entorno internacional propicio para la seguridad alimentaria nacional. El reformado CSA se convirtió en una plataforma inclusiva de múltiples partes interesadas con un enfoque estratégico en el derecho a la alimentación. En 2012, el CSA adoptó las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* (VGGT, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es mejorar la gobernanza de la tenencia para lograr la seguridad alimentaria para todos (haciendo énfasis en las personas vulnerables y marginadas), y apoyar la realización progresiva del derecho a la alimentación. En 2013, el CSA adoptó el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición con el fin de mejorar la coordinación y orientar la ejecución sincronizada de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. Los miembros del CSA llevan a cabo negociaciones actualmente sobre principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios que apoyen la realización progresiva del derecho a la alimentación.
16. En 2012, la Conferencia de la ONU sobre Desarrollo Sostenible (Río+20) reafirmó de nuevo el compromiso de los Estados para la realización del derecho de toda persona a una alimentación adecuada y a no padecer hambre, así como el compromiso con la mejora de la SAN, de conformidad con los Principios de Roma para una Seguridad Alimentaria Sostenible

(Asamblea General de las Naciones Unidas, 2012). La atención prestada al derecho a la alimentación en la Conferencia se vio impulsada por el lanzamiento del *Desafío Hambre Cero* con el objetivo de garantizar que todo hombre, mujer y niño disfruten de su derecho a una alimentación adecuada. Las áreas de interés identificadas por el Grupo de Trabajo Abierto (OWG por sus siglas en inglés) establecido por la Conferencia para preparar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible (ODS) incluyen los derechos humanos, junto con la SAN (OWG, 2014). Los derechos humanos y los principios de participación, rendición de cuentas, no discriminación, empoderamiento y el Estado de Derecho son una parte integral de las discusiones sobre la Agenda de desarrollo post-2015 (OACDH, 2012). La FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), han contribuido a este proceso, proponiendo conjuntamente cinco objetivos y 22 indicadores que están estrechamente relacionados con el derecho a la alimentación, especialmente los objetivos de acabar con la malnutrición y garantizar que todas las personas tengan acceso a una alimentación adecuada (FAO, FIDA y PMA, 2014).

17. Los ejemplos anteriores muestran una creciente disposición de los Estados para abogar por el derecho a la alimentación a nivel mundial y a usar diversas herramientas para la promoción de este derecho. Este compromiso político también se observa por supuesto a nivel nacional, donde un número creciente de países ha pasado a utilizar el derecho a la alimentación como marco para el diseño, implementación y evaluación de las leyes, políticas y programas nacionales.

Toma de decisiones basada en evidencias

18. La base de cualquier actuación de seguridad alimentaria y nutrición es una buena comprensión de las causas subyacentes y profundas del hambre: por qué las personas no son capaces de realizar su derecho a la alimentación. La economía en general, así como la agricultura, la silvicultura, la pesca, los sectores sociales y otros, contribuyen de múltiples maneras a la seguridad alimentaria y la nutrición. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación recomiendan por lo tanto una “evaluación detenida de la legislación, las políticas y las medidas administrativas nacionales en vigor, los programas en curso de ejecución, la identificación sistemática de las limitaciones existentes y los recursos disponibles” (Directriz 3.2). Estas evaluaciones son llevadas a cabo por los gobiernos, a menudo con el apoyo de un socio para el desarrollo o la ONU (entre los ejemplos figuran las Filipinas, la región de la CARICOM y Bután), o por actores no estatales, como base para la discusión con sus respectivos gobiernos.
19. Un paso esencial de este tipo de evaluación es realizar análisis desagregados para identificar las causas estructurales de la inseguridad alimentaria y la malnutrición, y permitir así a los diseñadores de programas seleccionar el enfoque mejor orientado para abordar esas causas. La Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria (CIF) es un buen ejemplo de análisis conjunto entre todos los actores de la situación de seguridad alimentaria en un país. La herramienta incorpora todas las evidencias disponibles a nivel del país, incluyendo los factores relacionados con la forma en que se gobierna la seguridad alimentaria, por ejemplo, la eficacia de las instituciones nacionales.

Marco legal

- 20.** Garantizar la protección jurídica del derecho a la alimentación es de crucial importancia en cualquier país. Hay una serie de posibles vías para lograrlo, a saber, la protección constitucional, las leyes marco y la legislación sectorial. La Constitución, como ley fundamental o suprema del país, brinda la mayor protección jurídica de un derecho humano y representa también una sólida declaración de que un Estado se compromete a la realización del derecho a la alimentación de sus ciudadanos. Al menos 28 Estados protegen explícitamente el derecho a la alimentación en su constitución, y alrededor de 40 países puede decirse que reconocen implícitamente el derecho a la alimentación (por ej. dentro de una disposición más amplia, como la protección de un nivel de vida adecuado).
- 21.** Varios países han adoptado nuevas constituciones o modificado las existentes en la década transcurrida desde la adopción de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación (ver Cuadro 1). Entre las nuevas constituciones que protegen el derecho a la alimentación figuran las del Estado Plurinacional de Bolivia, la República de Ecuador, la República de Kenia, la República de Maldivas y la República de Níger, mientras que países como la República Federativa de Brasil y los Estados Unidos de México han adoptado recientemente enmiendas constitucionales específicas para proporcionar una mayor protección al derecho a la alimentación. Además, muchos países tienen disposiciones constitucionales que dan validez jurídica a los tratados sobre derechos humanos que han ratificado, a la par con la protección constitucional. Sin embargo, hay muchos países en los que la protección constitucional de este derecho humano fundamental es mucho más indirecta. Por lo tanto, aún queda mucho trabajo por hacer para promover mejoras constitucionales.

Cuadro 1: Ejemplos de enmiendas constitucionales recientes

Desde 2010, la Constitución de **la República de Níger** defiende el “Derecho a la vida, a la salud, a la integridad física y moral, a un suministro de alimentos sanos y suficientes, al agua potable, a la educación.” (Artículo 12)

Desde 2008, la Constitución de **la República de Maldivas** reclama al Estado “lograr la realización progresiva de estos derechos con medidas razonables dentro de su capacidad y recursos”, que incluyen el derecho a la “alimentación adecuada y nutritiva y agua limpia.” (Artículo 23)

Desde 2009, la Constitución de **Bolivia** establece que “Toda persona tiene el derecho al agua y a la alimentación” y que “El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población.” (Artículo 16)

Desde 2008, la Constitución de **Ecuador** ofrece protección explícita ya que “Las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos, preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales. El Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria.” (Artículo 13)

22. Aunque las disposiciones constitucionales son importantes, hay otras intervenciones legales que también son necesarias para promover la implementación práctica y para garantizar acciones concretas y concertadas para la realización del derecho a la alimentación. Para ello, existe la necesidad de desarrollar legislación, tal como leyes marco sobre seguridad alimentaria y nutrición y leyes sectoriales que promuevan el derecho a la alimentación, así como programas adecuados que apoyen su realización para todos. En los últimos diez años, un número creciente de países han promulgado leyes marco de seguridad alimentaria que reconocen y apoyan la realización progresiva del derecho a la alimentación, como se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Ejemplos de leyes marco sobre el derecho a la alimentación a nivel regional y de país

República de Indonesia: Ley Alimentaria N° 18 (2012). Indonesia fue uno de los primeros países en adoptar en 1997 una legislación alimentaria que cubría diversos aspectos de la seguridad alimentaria y establecía un marco de coordinación institucional, así como un consejo de seguridad alimentaria encabezado por el Presidente de la República. También se menciona el derecho a la alimentación, pero no tenía disposiciones sustantivas o enjuiciables sobre el derecho o en enfoques basados en los derechos humanos. En 2010, la legislación alimentaria se revisó a fondo, y se introdujeron elementos más sólidos sobre el derecho a la alimentación, así como en la soberanía alimentaria, por lo que ahora la ley califica para la máxima puntuación en los indicadores de la FAO para leyes marco.

República de Mozambique: El decreto gubernamental N° 24 (2010) creó la Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SETSAN), y otras acciones posteriores del gobierno incluyeron la Orden Ministerial N° 334 (2012) y la Orden Ministerial N° 136 (2013) que aprobaron la composición del personal y la regulación de la SETSAN.

República de Nicaragua: La Ley de Soberanía Alimentaria y Seguridad Alimentaria y Nutrición N° 693 de 2009 establece el sistema institucional. El objetivo es garantizar el derecho de todos los nicaragüenses a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, en armonía con sus necesidades vitales, y garantizar que están física, económica, social y culturalmente disponibles en forma oportuna y permanente. Los alimentos deben estar disponibles de manera estable y suficiente mediante el desarrollo y la gobernanza del Estado con políticas públicas para la implementación de la soberanía alimentaria y la nutrición.

América Latina: A nivel regional, el Parlamento Latinoamericano (Parlatino) aprobó una Ley Marco Regional sobre el Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria en noviembre de 2012. La Ley Marco deriva del consenso entre los países latinoamericanos sobre el tipo de legislación y disposiciones sustantivas que se pueden desarrollar para incorporar un enfoque basado en los derechos humanos en los marcos jurídicos nacionales de seguridad alimentaria y nutrición.

23. Un creciente número de leyes y políticas manifiestan las obligaciones del Estado de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la alimentación. Al mismo tiempo, los tribunales y los mecanismos cuasi-judiciales a nivel nacional, regional e internacional mejoran la sujeción de los Estados a la rendición de cuentas respecto a esas obligaciones. Los Estados, ciudadanos y miembros de la sociedad civil siguen desarrollando y ampliando la protección otorgada en virtud de este derecho, al tiempo que fortalecen el marco legal. Un logro notable a nivel mundial es el protocolo facultativo del PIDESC, que entró en vigor en mayo de 2013. El PIDESC ofrece a grupos e individuos la oportunidad de presentar demandas ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —el órgano encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto por los Estados firmantes— por violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales, cuando el acceso a la justicia les es negado o no está disponible en sus propios países.

Políticas y programas

24. En general, el diseño de políticas de SAN del período post-2004 tiene más contenido sobre el derecho a la alimentación que el período pre-2004. En la mayoría de los casos después de 2004, las políticas de SAN tuvieron sólidos fundamentos del derecho a la alimentación, probablemente a causa de los compromisos políticos nacionales que surgieron dentro de un entorno general favorable a los derechos humanos en todo el mundo. Entre los elementos específico del derecho a la alimentación en una política de SAN se incluyen: (i) asegurar la rendición de cuentas definiendo las responsabilidades y plazos para los objetivos y metas; (ii) promover la coordinación efectiva entre todas las partes interesadas; (iii) facilitar la participación significativa de la sociedad civil y otros actores no estatales; (iv) hacer explícito el compromiso político de alto nivel; y (v) llevar a cabo un seguimiento eficaz de los progresos alcanzados en la realización del derecho a la alimentación (véase el Cuadro 3 para ejemplos de países).

Cuadro 3: Políticas de seguridad alimentaria y nutrición con fundamentos del derecho a la alimentación

La Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2012-2016) de **la República de Sierra Leona** establece que: "... Sierra Leona reconoce las convenciones y tratados internacionales sobre el derecho a una alimentación adecuada como derecho humano fundamental ..."

El Prefacio de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición de **Zanzíbar** (2008), establece que: "La política se basa en una serie de principios que guían el proceso de implementación para cumplir con sus objetivos, incluido el reconocimiento del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas..."

La Política Nacional de Alimentación y Nutrición de **Kenya** (2011) afirma que la política "... se enmarca en el contexto de la Constitución de Kenya, los derechos humanos básicos, los derechos del niño y de las mujeres, incluido el derecho universal a la alimentación".

Cuadro 3: Políticas de seguridad alimentaria y nutrición con fundamentos del derecho a la alimentación

La Política Nacional de Nutrición de **la República Democrática Popular Lao** afirma: “Todos los ciudadanos de Lao deben ser capaces de hacer uso de su *derecho fundamental a no padecer hambre*. Con el fin de realizar estos derechos el Gobierno ha sincronizado sus obligaciones internacionales con su Política Nacional de Nutrición”.

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de **Jamaica** (2013) tiene como objetivo: “... asegurar la plena protección y realización del derecho a la alimentación para todos los jamaicanos y residentes en Jamaica ...”

El preámbulo de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de **Barbados** (2013) establece que: “Considerando la importancia de tener plenamente en cuenta, en el logro de la seguridad alimentaria y nutricional nacional e individual, todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho a la alimentación, el Gobierno reafirma su compromiso con la protección y realización del derecho a la alimentación”.

La declaración de principios de la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (2013-2021) de **la República del Perú** señala: “La Población peruana satisface en todo momento sus necesidades alimenticias y nutricionales mediante el acceso y consumo de alimentos inocuos nutritivos”.

25. La importancia de un sólido contenido de derecho a la alimentación en las políticas regionales de SAN se ejemplifica con la Política y Plan de Acción Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de CARICOM y su contenido de derecho a la alimentación. Todos los Estados miembros adoptan una política regional y de ese modo se comprometen con los contenidos estratégicos generales de esa política regional. El contenido de derecho a la alimentación de la política regional de SAN de la CARICOM orientó a varias políticas nacionales de SAN de los estados miembros de la CARICOM, como Granada y Barbados, que posteriormente fueron formuladas con un sólido fundamento en el derecho a la alimentación.
26. Las decisiones sobre políticas deben ser seguidas por acciones concretas de implementación, y respaldadas por la asignación de recursos con los incentivos adecuados para inversiones específicas. Deben adoptarse marcos de políticas, programas e inversiones que apliquen un enfoque de doble vía para la erradicación del hambre, prestando la debida atención al papel de las medidas de protección social para hacer frente a los déficit de consumo de forma conjunta con acciones que ayuden a las personas pobres y vulnerables a hacerse más resilientes, autosuficientes, con seguridad alimentaria y bien nutridos a corto y largo plazo.

Coherencia durante la implementación

27. A nivel nacional, la coherencia de las políticas es un desafío importante. Sin embargo, existen grandes diferencias entre países. Algunos han incluido la reducción del hambre como parte de sus estrategias de desarrollo y están reformando sus estructuras de gobernanza

para lograr este objetivo. La evidencia muestra que los cambios positivos en los niveles nacionales de seguridad alimentaria y nutrición han sido provocados por acciones que reflejan el contenido y la orientación proporcionada por los principios de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación y de los derechos humanos.

28. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación promueven el desarrollo económico de amplia base que sirve de apoyo a la seguridad alimentaria (Directriz 2.1) y abogan por un régimen de comercio internacional libre y transparente (Sección III, párrafo 6). El crecimiento económico por sí solo, sin embargo, no garantiza la realización del derecho a la alimentación. Superar las causas estructurales del hambre y la malnutrición requerirá promover la coherencia de todas las políticas nacionales e internacionales apropiadas con el derecho a la alimentación, políticas, estrategias y programas convergentes que den prioridad urgente a satisfacer tanto las necesidades a largo plazo como las solicitudes de emergencia para la seguridad alimentaria y la nutrición. Alcanzar con éxito estos objetivos requiere de apoyo gubernamental intersectorial, voluntad política y acciones coordinadas a largo plazo. Las intervenciones deben ser financiadas adecuadamente y beneficiarse de las capacidades adecuadas tanto para implementar como para supervisar su impacto.
29. En el momento en que se redactaron las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la inversión agrícola no tenía la misma importancia que tiene hoy en día. El tema recibió mucha más atención tras la crisis alimentaria de 2006-2008 y el consiguiente aumento de los precios agrícolas. Es indiscutible que la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios es esencial para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición, crear oportunidades de empleo decente, erradicar la pobreza, fomentar la igualdad social y de género, y garantizar el desarrollo sostenible. La inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios también significa que cuando los impactos no sean positivos o cuando las políticas, leyes y reglamentos, programas e iniciativas resulten ser ineficaces, que las partes interesadas deban rendir cuentas y hacer los cambios oportunos. Actualmente, el CSA está negociando los Principios para la Inversión Responsable en la Agricultura y los Sistemas Alimentarios para orientar a los países en el establecimiento de un entorno propicio para las inversiones responsables y en las responsabilidades de los inversores de diferentes tipos, teniendo también en cuenta los *Principios rectores sobre empresas y derechos humanos: para la puesta en práctica del Marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar"* (2011).
30. Las inversiones extranjeras directas en tierras y otros recursos naturales para la producción agrícola pueden ser un complemento a los esfuerzos nacionales de inversión que tienen como objetivo beneficiar a las comunidades más pobres. En muchos casos, las inversiones a gran escala en tierras —por ej. para la producción de cultivos energéticos y/o alimentos para los mercados de exportación— pueden proporcionar oportunidades para el empleo y el crecimiento económico, pero pueden dañar los intereses y medios de subsistencia de los pequeños agricultores y las comunidades locales (Von Braun, J. y Meinzen-Dick, R., 2009), especialmente en los países con instituciones débiles y derechos de tenencia mal protegidos.²

Continúa siendo difícil compilar datos fiables. La Iniciativa *Land Matrix* calcula el número de transacciones de tierras analizando documentos de investigación, proyectos de investigación sobre el terreno, registros oficiales del gobierno, páginas web de empresas e informes de prensa. Según sus conclusiones, la competencia por la tierra es cada vez mayor (Land Matrix Global Observatory, 2014), lo que implica por lo tanto el riesgo de poner en peligro el derecho de la población rural a una alimentación adecuada. Las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* contienen disposiciones dirigidas a los gobiernos y los inversores sobre la forma de garantizar el respeto de los derechos legítimos de tenencia y el derecho a la alimentación en este contexto.

Mecanismos y coordinación de la gobernanza

31. Lograr el derecho a la alimentación requiere actuar desde diferentes sectores y actores en todas las áreas descritas por las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. Para asegurarse que sus esfuerzos están bien coordinados, muchos países han establecido sistemas de seguridad alimentaria y nutrición para garantizar la implementación, seguimiento y evaluación concertada de políticas, planes y programas.³ Esto implica la coordinación interna del gobierno, por un lado, y el diálogo sobre políticas, participación y la coordinación de esfuerzos entre todas las partes implicadas, por otra. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Brasil es un ejemplo de una arquitectura institucional que incluye un cuerpo con un mandato que cubre explícitamente el derecho a una alimentación adecuada (véase el Cuadro 4).

Cuadro 4: Para realizar el derecho a la alimentación se necesitan enfoques integrales

Desde su inicio en 2003, el programa Hambre Cero situó la seguridad alimentaria como prioridad en la agenda política de Brasil y ayudó a reducir la tasa de subnutrición desde el 10.7 por ciento en el trienio 2000-2002 a menos del 5 por ciento en el trienio 2005-2007, alcanzando la meta sobre reducción del hambre del Primer Objetivo de Desarrollo del Milenio. También redujo más de un 50 por ciento el número total de personas que padecen hambre, cumpliendo una meta más ambiciosa acordada en la Cumbre Mundial de la Alimentación.

El programa Hambre Cero puso la seguridad alimentaria, la nutrición y la inclusión social en el centro de las políticas del gobierno, ligando las políticas macroeconómicas, sociales y agrícolas. Con el tiempo, este enfoque cobró auge gracias al fortalecimiento del marco legal para la seguridad alimentaria y la nutrición; la adopción de un marco institucional que favoreció la cooperación y coordinación entre los ministerios y con los diferentes niveles de gobierno; el aumento de la inversión en áreas como la agricultura familiar y la protección social, así como una amplia participación de la sociedad civil en los procesos de políticas.

32. Los últimos años han sido testigos de un creciente número de arreglos institucionales regionales innovadores para coordinar estrategias y acciones nacionales para la realización del derecho a una alimentación adecuada. Una de sus manifestaciones es el incremento de intercambios y de debates a nivel regional. En 2014, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) lanzó la Iniciativa Hambre Cero, que se esfuerza en asegurar que cada hombre, mujer, niña y niño disfrutan de su derecho a una alimentación adecuada, al fortalecer colectivamente los intercambios y acciones para su implementación a nivel nacional y regional.
33. Otro enfoque ha sido establecer frentes parlamentarios como plataformas multipartidistas propicias para el intercambio de experiencias, retos y recomendaciones entre los distintos países. Un ejemplo de ello es el Frente Parlamentario contra el Hambre en la región de Latinoamérica y el Caribe, creado en 2009 con el objetivo de ayudar en la realización del derecho a una alimentación adecuada en todos los niveles. En consecuencia, desde la declaración de intenciones en 2010, se han establecido en la región varios frentes parlamentarios nacionales, alcanzando un total de 14 en 2014.
34. La experiencia demuestra que las instituciones con un fuerte liderazgo (mejor si es dirigido por un jefe de Estado), un mandato claro sobre el derecho a la alimentación, personal bien capacitado, una dotación de recursos adecuada y un alto grado de participación de la sociedad civil, tienen mejores oportunidades para guiar la implementación eficaz de una estrategia de seguridad alimentaria y nutrición en los países. Para que los órganos ejecutivos y legislativos sean tan eficaces y eficientes como sea posible en su contribución a la realización del derecho a una alimentación adecuada, son necesarias una sólida rendición de cuentas y transparencia. Los gobiernos que trabajan en estrecha colaboración con grupos de la sociedad civil que tienen un profundo conocimiento de la implementación de medidas de seguridad alimentaria a nivel local, pueden identificar más fácilmente las deficiencias y adoptar las medidas correctivas necesarias.
35. Si bien esta sección se centraba en los mecanismos de coordinación a nivel regional, nacional y local, el papel de varias instituciones rurales que ofrecen servicios y apoyo a nivel local no debe subestimarse. Los programas de ajuste estructural en la década de 1990 tendieron a socavar y debilitar estas instituciones, incluidas las que por supuesto tenían efectos negativos en las comunidades pobres a causa del clientelismo político. El vacío resultante ha sido en parte ocupado por asociaciones de base comunitaria, cooperativas y organizaciones de productores.

Ayuda externa

36. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación piden a todos los socios para el desarrollo —incluidos los asociados que aportan recursos— que asuman el papel de apoyar el esfuerzo para realizar el derecho a la alimentación y que se abstengan de obstaculizar su realización, pero también que mejoren la calidad y eficacia de las ayudas (Directriz 19). El Programa de Acción de Accra (2008) respondió a esta recomendación al reconocer explícitamente la importancia fundamental de los derechos humanos para el diseño e implementación de

políticas y programas de desarrollo. Esto puso en concordancia el enfoque de eficacia de la ayuda con el enfoque de derechos humanos, tal como lo requiere las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación. La Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo (2011) consolidó aún más los compromisos con un enfoque basado en los derechos humanos, reconociendo estos derechos como comúnmente compartidos y como principios fundamentales para la cooperación entre las múltiples partes interesadas.

37. Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación requieren que el creciente entendimiento mundial de la importancia de un enfoque basado en los derechos humanos para la cooperación al desarrollo y la gobernanza de la seguridad alimentaria se traduzca en políticas de cooperación internacional y marcos operativos más específicos. Una revisión de los enfoques de los socios de desarrollo y las experiencias de la última década, muestran que la mayoría han adoptado políticas que integran los derechos humanos (OCDE y El Banco Mundial, 2013). Muchas de estas agencias, incluidas las de la República de Austria, Canadá, Reino de Dinamarca, República Federal de Alemania, República de Finlandia, Reino de los Países Bajos, Nueva Zelanda, Reino de Noruega, Reino de España, Reino de Suecia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, así como la Comisión Europea y algunas organizaciones de la ONU, han adoptado o bien, revisado o refinado sus políticas de derechos humanos desde 2004. Algunas ponen especial énfasis en los derechos económicos, sociales y culturales, mientras que otras proporcionan apoyo a los derechos civiles y políticos que también tienen una influencia positiva en la consecución del derecho a la alimentación. Entre las instituciones financieras internacionales (IFI), los derechos humanos forman parte de los mandatos generales del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y del Banco Europeo de Inversiones (BEI). Además, el Convenio sobre la Ayuda Alimentaria de 2012 se renegóció y cambió de nombre a Convenio de Asistencia Alimentaria, y hace referencia específicamente a las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación.

38. El derecho a la alimentación también ha formado parte de los marcos estratégicos para la asistencia alimentaria y la prevención de crisis alimentarias en los acuerdos, políticas y normas internacionales que se han adoptado en la última década. El Convenio de Asistencia Alimentaria y la Carta revisada para la Prevención y Gestión de Crisis Alimentarias en el Sahel y África Occidental, ambos de 2012, son dos buenos ejemplos.

Áreas clave para una estrategia de implementación del derecho a la alimentación

39. La fecha límite para los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se está acercando rápidamente. En 2015, el mundo examinará los progresos en el logro de la meta del hambre del ODM-1 de reducir el número de personas subalimentadas a la mitad respecto a los niveles de 1990. Según *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014* (SOFI) 63 países en desarrollo ya han alcanzado esta meta (FAO, 2014). Muchos de ellos han utilizado un enfoque basado en los derechos humanos en sus acciones de seguridad alimentaria y nutrición. Al analizar cómo han tenido éxito estos países, surgen cuatro áreas clave de intervención:

- **Énfasis en la nutrición y la educación:** el desarrollo humano y el disfrute del derecho a la alimentación siguen siendo difíciles de alcanzar sin una dieta sana, nutritiva e inocua, y sin acceso a la educación, en particular para los niños de corta edad y las madres lactantes.
- **Planes de protección social** que protegen a los pobres y vulnerables y les permiten tener acceso a alimentos suficientes. Los programas de protección social son vistos por muchos como el mejor ejemplo de la obligación del gobierno de hacer efectivo el derecho a la alimentación.
- **Acceso equitativo a los recursos y los activos,** especialmente la tierra, para proteger los medios de subsistencia de millones de agricultores en todo el mundo.
- **Sensibilización** en cuestiones de seguridad alimentaria y nutrición para mantener elevado el compromiso de todos los actores y catalizar la formación de alianzas sólidas hacia la realización del derecho a la alimentación.

Nutrición

40. El derecho a una alimentación adecuada va más allá de las kilocalorías. Cada persona debería tener acceso permanente a alimentos sanos, nutritivos y culturalmente aceptables. El consumo de una dieta equilibrada y la ingesta suficiente de micronutrientes es especialmente importante en los primeros años de vida, cuando la malnutrición puede causar daños irreparables a los niños que se traducen en limitaciones para toda la vida, lo que obstaculiza el desarrollo humano y económico de todo un país. Como se recuerda en la Directriz 10.7, se deben llevar a cabo acciones paralelas también en las áreas de salud, educación e infraestructura sanitaria, además de mejorar la seguridad alimentaria. El logro del bienestar nutricional y su aceptación cultural tiene, por tanto, que ser visto como una parte integral de la plena realización del derecho a una alimentación adecuada.

41. Consciente de esta importante ventana de oportunidad, el movimiento global para el fomento de la nutrición SUN (siglas en inglés de *Scaling-up Nutrition*) —fundado sobre el principio de que todas las personas tienen el derecho a la alimentación y a una nutrición adecuada— ha promovido el dar prioridad a la nutrición en las políticas nacionales, y obtenido un gran número de partidarios. 51 países siguen la recomendación del SUN de nombrar a un funcionario de alto rango del gobierno (a menudo el Presidente o Vicepresidente del país) para defender la nutrición, establecer una plataforma de múltiples partes interesadas, desarrollar una estrategia de nutrición común y recaudar fondos para ampliar aquellas intervenciones que resulten eficaces o prometedoras.

Cuadro 5: Programa de alimentación escolar basado en los derechos humanos de El Salvador

La República de El Salvador —un país SUN— ha estado comprometida con la mejora de la nutrición desde hace tiempo. Su Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE) llega a más de 1,3 millones de estudiantes de primero a noveno grado, lo que contribuye a una mejor nutrición y, de forma consecuente, a una mejor capacidad de beneficiarse de la educación y participar activamente en las actividades escolares. El PASE está cada vez más vinculado a la producción local de alimentos, fortaleciendo así la economía local y garantizando que los almuerzos escolares son frescos, nutritivos y más equilibrados. El proceso de implementación también es digno de mención: el gobierno diseña diferentes paquetes para los grupos destinatarios en función de sus necesidades específicas. El programa también muestra la importancia de una implementación progresiva, ya que se revisa regularmente y se corrigen sus deficiencias.

42. Sin una nutrición que tenga en cuenta la agricultura, la educación nutricional, las prácticas apropiadas de lactancia, el agua potable y los servicios adecuados de salud y saneamiento —por nombrar sólo algunos determinantes clave— el derecho a la alimentación no puede realizarse por todo el mundo. Además, el derecho a la alimentación no sólo proporciona un marco para las intervenciones nutricionales —con el derecho humano a una alimentación adecuada como objetivo último de desarrollo— también guía la implementación real. Como se vio en el caso de El Salvador (Cuadro 5), utilizar los principios de los derechos humanos hace que un programa de nutrición sea más eficaz y asegura su aceptación por los interesados. Integrar intervenciones nutricionales en un marco de derechos humanos aumenta su visibilidad y fortalece su contribución transformadora para el desarrollo sostenible.

Protección social

43. Los programas de protección social, y en especial los programas de transferencia de efectivo, son ampliamente vistos como un buen ejemplo para un gobierno sobre cómo hacer cumplir el derecho a la alimentación. Los resultados de grandes programas como *Bolsa Familia* en Brasil, *Oportunidades* en México o el *Programa de Red de Seguridad contra el Hambre* en Kenya, han tenido un gran impacto en la erradicación de la pobreza y la reducción de la desigualdad y la inseguridad alimentaria. El éxito de estos programas ha dado lugar a su replicación en muchos otros países.
44. La experiencia ha demostrado que mediante la aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos, puede mejorarse el impacto de los programas de transferencia de efectivo. Los actores a nivel de país pueden beneficiarse de una mejor comprensión de los principios y procesos básicos del enfoque basado en los derechos humanos, así como de una mayor capacidad de aplicar este conocimiento. Hay espacio para incorporar y mejorar los mecanismos de reclamación para que los participantes del programa tengan acceso a soluciones cuando la protección social no se ofrezca de manera equitativa, y cuando se observen irregularidades en los programas.

45. La contribución de los programas de protección social a la seguridad alimentaria y la nutrición y a la realización progresiva del derecho a la alimentación, ha recibido amplio reconocimiento. La Iniciativa del Piso de Protección Social de la ONU, lanzada en 2009, define un conjunto de transferencias y servicios esenciales, en especial unos ingresos mínimos y la seguridad de los medios de subsistencia. Estas recomendaciones se recogen a nivel regional y nacional: por ejemplo, los líderes de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) han adoptado una Declaración sobre el Fortalecimiento de la Protección Social reafirmando su compromiso de fomentar pisos de protección social en la región. El Marco de Políticas Sociales de África también ha respaldado la Iniciativa del Piso de Protección Social.
46. La evidencia ha demostrado que los programas que empoderan a las mujeres y les dan un mayor control de los recursos tienen un impacto positivo sobre el estado nutricional de los niños y las tasas de supervivencia; a ello se insta en la Directriz 13.4. La Ley Nacional de garantía del empleo rural Mahatma Gandhi en la India (2005) es un ejemplo de la legislación de obras públicas que contiene disposiciones a favor de las mujeres: igualdad de salarios, un tercio del empleo asignado a las mujeres, provisión de trabajo en un radio de 5 km de sus hogares y guarderías de día.
47. Las políticas de protección social pueden también tener efectos positivos en la producción local y el desarrollo rural (FAO, 2013). Como los agricultores familiares están integrados en su mayoría en las redes territoriales y las culturas locales, y gastan la mayor parte de sus ingresos en los mercados locales y regionales, se generan muchos empleos agrícolas y no agrícolas. Esto a su vez mejora el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición de los grupos vulnerables.
48. Debido a estos vínculos, los programas y políticas están evolucionando cada vez más de la protección social a los enfoques de desarrollo social, buscando sinergias que fortalecen el capital humano de los más pobres, contribuyen a reducir la brecha de género, y tienen un impacto mayor y más sostenible en la erradicación del hambre y la malnutrición.

Acceso a los recursos

49. En el caso de la tenencia, puede observarse la misma interdependencia que entre la nutrición y la protección social y el derecho a la alimentación. El acceso al agua, la tierra, la pesca, los bosques y otros recursos naturales son cruciales para la realización del derecho a la alimentación de miles de millones de personas. La disponibilidad de alimentos —que es un elemento fundamental del derecho a la alimentación— depende, en parte, de la posibilidad de alimentarse uno mismo directamente mediante los recursos naturales productivos. Esta relación constituye la columna vertebral de las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*.
50. El informe de la FAO *El estado mundial de la agricultura y la alimentación (SOFA) 2010-2011* muestra que el sector de la agricultura cuenta con un bajo rendimiento en muchos países en desarrollo, en parte porque las mujeres no tienen igualdad de acceso a los recursos y

oportunidades que necesitan para ser más productivas (FAO, 2011). En general, las mujeres controlan menos tierra que los hombres; y estas tierras a menudo son de menor calidad, y su tenencia es insegura. Pero la brecha de género va más allá de la cuestión de la falta de control sobre los recursos naturales. Las mujeres tienen también menos acceso a insumos y créditos. La adopción de una perspectiva de género en las políticas e instrumentos públicos que rigen los recursos naturales es fundamental para avanzar hacia la realización del derecho a la alimentación.

51. El aumento de la presión comercial sobre la tierra se abordó anteriormente en el contexto de la inversión en la agricultura. Con una creciente presión demográfica y el aumento del interés de los inversores en la adquisición de tierras, el mercado de las tierras se ha expandido y varios gobiernos han implementado políticas para asegurar que las comunidades locales tengan un acceso adecuado y seguridad de la tenencia de las tierras que cultivan. En general, la proporción de países que han implementado medidas relacionadas con la tierra aumentó del 71 por ciento en 2007-2008 al 82 por ciento en 2011-2012.
52. En Kenya, por ejemplo, se han logrado avances que van desde reformas constitucionales hasta la adopción de una nueva política y ley de tierras en 2012. Se trata de un paso adelante no sólo en el acceso a los recursos naturales, sino también en el derecho a la alimentación y la protección de otros derechos humanos, ya que la nueva constitución reconoce explícitamente el derecho a la alimentación. Las enmiendas constitucionales también han aumentado la seguridad de la tenencia, reconocen los derechos consuetudinarios de los grupos más vulnerables, y eliminan la discriminación de género en el acceso a la tierra.
53. Pasar del reconocimiento legal y político de la importancia del acceso a los recursos, a la acción decisiva sobre el terreno, sigue siendo un reto. Las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional* se promueven actualmente en todo el mundo y representan una gran esperanza para asegurar los derechos de tenencia de las comunidades rurales, protegiendo así sus medios de vida y su derecho humano a la alimentación.

Educación y concienciación

54. La educación, concienciación y la información adecuada sobre el derecho a la alimentación (y otros derechos humanos) fortalecen el conocimiento de los garantes de los derechos sobre sus obligaciones, mientras que ayudan a las comunidades y los titulares de derechos —sobre todo los más vulnerables— a exigir la rendición de cuentas con respecto a sus derechos y a fortalecer sus oportunidades de educación, también en términos de acceso. La educación y la formación en derechos humanos constituyen aspectos de una estrategia del derecho a la alimentación que son importantes para la difusión de información, la sensibilización y el fomento de la implementación de este derecho y sus derechos asociados. Los programas y campañas de educación y sensibilización deben dirigirse a todo el mundo —no sólo a los afectados por la inseguridad alimentaria— y deben ir más allá de la educación formal, expandiéndose y alcanzando también a la educación no formal, e incluyendo, entre otros aspectos, formación básica en nutrición y alfabetización.

55. La educación nutricional es esencial para construir un mundo con seguridad alimentaria y para fomentar el desarrollo sostenible. Empodera a los consumidores para distinguir en los anuncios comerciales de alimentos entre información nutricional fiable y la engañosa y equivocada; también ayuda a las personas a desarrollar habilidades para hacer buenas elecciones alimentarias y preparar comidas saludables. Con demasiada frecuencia, las creencias, actitudes y prácticas erróneas, ciertos valores tradicionales y los tabúes alimentarios, los hábitos alimenticios arraigados, los patrones de distribución de alimentos en la familia, algunas ideas erróneas sobre la alimentación infantil, y la falta de conocimientos sobre sanidad e higiene de los alimentos, contribuyen a la malnutrición, y representan por lo tanto un impedimento para el pleno disfrute del derecho a la alimentación.

El camino a seguir

56. El mundo ha experimentado una aceleración en el trabajo sobre los derechos humanos durante la última década. Los compromisos políticos de acabar con el hambre a nivel mundial y regional se han fortalecido y han puesto más énfasis en el derecho a la alimentación. Cada vez más países están situando el derecho a la alimentación en el centro de sus políticas y programas de seguridad alimentaria y nutrición, reformando sus marcos institucionales de acuerdo con los principios de los derechos humanos, y fortaleciendo el reconocimiento legal y la protección del derecho a la alimentación en su legislación.

57. Y lo más importante, en todo el mundo el consenso es cada vez mayor sobre que la realización progresiva del derecho a la alimentación no es sólo una obligación moral y legal: tiene también sentido por razones sociales, culturales, políticas y económicas. Los gobiernos —pero también una creciente coalición de organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, asociaciones de agricultores, grupos de la sociedad civil, el mundo académico, socios de desarrollo, etc— suscriben la idea de que se requiere un enfoque integral, de múltiples partes interesadas y multisectorial para la realización progresiva del derecho a la alimentación. Esta amplia aceptación mantiene vivos y dinámicos los esfuerzos para garantizar el derecho a la alimentación.

58. Esta amplia alianza de partes interesadas pone énfasis en el empoderamiento de los actores. Un objetivo clave del reconocimiento del derecho humano a la alimentación no es sólo recordarles a los gobiernos y las comunidades políticas su deber de garantizar la realización progresiva de este derecho, sino permitir que los ciudadanos lo reclamen o apoyen de forma activa. Un objetivo adicional de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición es, por tanto, empoderar a los ciudadanos para que se conviertan en agentes económicos y políticos. O, más directamente: “dar voz a los sin voz”. El reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación contribuye a este empoderamiento de varias maneras, a menudo mediante el fortalecimiento de las acciones legales de los grupos de población desfavorecidos o carentes de servicios. También se puede utilizar para ayudar a las poblaciones rurales, especialmente las mujeres (que representan aún la mayoría de los hambrientos), para que exijan el acceso a los recursos productivos que necesitan para alimentarse o mantener sus medios de vida.

59. El mundo está en una encrucijada. Por un lado, nos enfrentamos a enormes desafíos: la pérdida y la degradación de los recursos naturales, la creciente desigualdad, perturbaciones climáticas más graves y frecuentes, y crecimiento demográfico, por citar sólo algunos. Por otro lado, somos testigos del mayor nivel de riqueza y tecnología jamás acumulada, que podría permitirnos organizar nuestras economías sobre una base sostenible sin reducir nuestro nivel de vida, y por otra parte, normalizar el nivel de vida de aquellos que en la actualidad no disfrutaban de todos sus derechos económicos, sociales y culturales. El derecho humano a una alimentación adecuada constituye el objetivo final a alcanzar; las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación sugieren las acciones a realizar y el proceso a seguir. Hay que aprovechar al máximo este clima propicio para la erradicación del hambre y utilizar las herramientas en nuestra mano para hacer que todo el mundo pueda contar con la realización del derecho a la alimentación.
60. Casi todos los países son partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La comunidad mundial debe ahora renovar su compromiso con el derecho a la alimentación. Políticamente, sería una declaración fuerte, y confirmaría a todos los actores de que sus esfuerzos para hacer frente a la difícil situación de los pobres y más vulnerables frente a la inseguridad alimentaria y la malnutrición son tan vitales hoy como lo eran hace diez años.
61. Las regiones son capaces de contextualizar los debates y el intercambio de información de carácter global, así como fomentarlos a nivel interregional. Las lecciones aprendidas de los éxitos en la lucha contra el hambre y la malnutrición podrían ser utilizadas por los países en donde el hambre y la pobreza extrema siguen siendo realidades amenazadoras. Entre las diferentes expresiones regionales de este compromiso figuran la muy elogiada Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre, y las más recientes Iniciativas Hambre Cero de África Occidental y la región de Asia y el Pacífico. Existe un potencial importante para reducir aún más las brechas tecnológicas y de políticas, incluyendo a través de la cooperación Sur-Sur y otras formas de intercambio de conocimientos.
62. ¿Cómo canalizar la energía existente para lograr el máximo de impacto a nivel de país? El principio fundamental debe ser que cada acción a nivel mundial, regional o subregional sólo tiene sentido si conduce a un cambio efectivo y sostenible sobre el terreno. El primer y único criterio debe ser ayudar a las personas que todavía no han alcanzado su derecho a la alimentación.
63. Para cada una de las áreas de trabajo asignadas por las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación pueden encontrarse grandes ejemplos en la práctica. Países que han situado el derecho a la alimentación de forma explícita en su Constitución y leyes que han fortalecido el mandato de los consejos nacionales de seguridad alimentaria y los organismos de derechos humanos, y que sustentan sus políticas y programas de seguridad alimentaria y nutrición con los principios de los derechos humanos. Estos países han disfrutado de un éxito mayor y más rápido en sus esfuerzos de erradicación del hambre.

64. El derecho a la alimentación no puede ser realizado únicamente por los gobiernos. Necesitan tener el necesario espacio político facilitado por un entorno internacional favorable. A nivel nacional, los gobiernos deben asociarse con los actores nacionales e internacionales, incluida la sociedad civil y actores privados, con el fin de sostener los principios de derechos humanos de rendición de cuentas, transparencia y participación.
65. La FAO continuará trabajando con los otros organismos con sede en Roma para proporcionar conocimientos técnicos y ofrecer una plataforma de múltiples partes interesadas para el intercambio de experiencias y la creación de consenso. Además, una de las principales prioridades para la FAO será fomentar la apropiación de la agenda del derecho a la alimentación entre sus Divisiones e incorporar el derecho a la alimentación en el trabajo técnico de la Organización.
66. Erradicar el hambre en el mundo figura en el corazón del mandato de la FAO y es un objetivo central de la cooperación internacional. Lograr este objetivo significa hacer una gran parte del trabajo necesario para la realización del derecho a una alimentación adecuada para todos.



¡Renovar el compromiso para convertir el hambre en algo del pasado!

Referencias

Estudios temáticos

El informe de síntesis está basado en siete borradores de estudios temáticos en los que se documenta y se pone de relieve el progreso realizado en los últimos diez años en la implementación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación:

- 1. EL ESTADO ACTUAL DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA EN LOS DISEÑOS DE POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**
- 2. EL MARCO INSTITUCIONAL DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**
- 3. LOS AVANCES JURÍDICOS Y LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**
- 4. LA GOBERNANZA DE LOS RECURSOS NATURALES Y EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**
- 5. LA PROTECCIÓN SOCIAL Y UN ENTORNO FAVORABLE PARA EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**
- 6. LA NUTRICIÓN, LA EDUCACIÓN Y LA SENSIBILIZACIÓN PARA EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**
- 7. LOS ASPECTOS INTERNACIONALES DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Los estudios temáticos pueden descargarse aquí:

<http://www.fao.org/righttofood/noticias-y-eventos/2014-right-to-food-guidelines10/thematic-studies/es>

Literatura

Asamblea General de las Naciones Unidas. 2012. *El futuro que queremos*. UN Doc. A/RES/66/288 (disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/288&referer=/english/&Lang=S).

CSA (Comité de Seguridad Alimentaria Mundial). 2011. *Mesa redonda sobre políticas: Cómo aumentar la seguridad alimentaria y la inversión en agricultura atenta a los pequeños productores*. Tema V, CFS: 2011/4 (disponible en <http://www.fao.org/docrep/meeting/023/mc066S.pdf>).

CSA. 2013. *Marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición (MEM)* (disponible en http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_SP.pdf).

FAO. 2005. *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/009/y7937s/y7937s00.htm>).

FAO. 2011. *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2010–2011*. Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/013/i2050s/i2050s.pdf>).

FAO. 2012. *The right to food and global strategic frameworks: The Global Strategic Framework for Food Security and Nutrition (GSF) and the UN Comprehensive Framework for Action (CFA)*. Roma (disponible en <http://www.fao.org/docrep/016/ap556e/ap556e.pdf>).

FAO. 2013. *Welcome Statement to High Level Meeting Renewed partnership for a unified approach to end hunger in Africa* por José Graziano da Silva, Director General de la FAO. Addis Ababa (available at http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/FAODG/docs/2013-06-30-HLM-Africa-Welcome-statement-DG-speech-en.pdf).

FAO. 2014. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2014*. Roma (disponible en <http://www.fao.org/publications/sofi/es>).

FAO, FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola) y PMA (Programa Mundial de Alimentos). 2014. *Food security, nutrition and sustainable agriculture in the post-2015 development agenda priority targets and indicators identified by FAO, IFAD and WFP*. Roma (disponible en http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/post-2015/Targets_and_indicators_RBA_joint_proposal.pdf).

Land Matrix Global Observatory. 2014. *Land Matrix Newsletter* (disponible en: <http://www.landcoalition.org/sites/default/files/LandMatrixNewsletterJanuary2014.pdf>).

OACDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos), UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda. 2012. *Towards freedom from fear and want: Human rights in the post-2015 agenda*. Thematic Think Piece (disponible en http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/9_human_rights.pdf).

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) y El Banco Mundial. 2013. *Integrating Human Rights into Development: Donor approaches, experiences and challenges*. Second edition. Washington D.C. (disponible en <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-9621-6>).

OWG (Open Working Group on Sustainable Development Goals). 2014. *Focus Areas of the Sustainable Development Goals* (disponible en http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3402Focus%20areas_20140319.pdf).

ONU. 2009. *Remarks to High-Level meeting on Food Security for All* por Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas. Madrid (disponible en http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/search_full.asp?statID=413).

UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), OMS (Organización Mundial de la Salud) y El Banco Mundial. 2013. *Child Malnutrition Dashboard* (disponible en <http://data.unicef.org/resources/2013/webapps/nutrition>).

Von Braun, J. y Meinzen-Dick, R. 2009. "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities. *IFPRI Policy Brief 13* (disponible en <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf>).



Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) quisiera agradecer a los Gobiernos de Noruega y de España por el apoyo económico que hizo posible el desarrollo de este informe.



Para más información

Visite el sitio web del Derecho a la Alimentación: www.fao.org/righttofood/es
y la página temática sobre el papel de la FAO en la realización del Derecho a la Alimentación: www.fao.org/human-right-to-food/es
o puede contactarnos en: righttofood@fao.org

