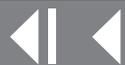


GUÍA DE INCIDENCIA

PARA EL

DERECHO A LA

ALIMENTACIÓN



CONCEPTOS PREVIOS

ÁMBITO JURÍDICO

ÁMBITO POLÍTICO

ÁMBITO SOCIAL



Autoría: José María Medina y María Teresa de Febrer
Coordinación de la edición: Prosalus
Diseño y maquetación: estudio blg
Fecha de publicación: diciembre 2011

Este material ha sido producido con la cofinanciación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Las ideas aquí reflejadas no pueden ser consideradas como opinión de la AECID.

www.derechoalimentacion.org



Con la cofinanciación de:



Colaboran en la difusión:



CONCEPTOS PREVIOS

ÁMBITO JURÍDICO

ÁMBITO POLÍTICO

ÁMBITO SOCIAL



INTRODUCCIÓN

La campaña de sensibilización “Derecho a la alimentación. Urgente” nació en 2003 promovida por varias ONGD que, a partir de su propia experiencia de cooperación con diversos países en el sector de la seguridad alimentaria y nutricional, quisieron profundizar también esta temática en los ámbitos de la sensibilización e incidencia política desde el enfoque de los derechos humanos. Con este planteamiento, las organizaciones que actualmente impulsan la campaña - Acción contra el Hambre, Ayuda en Acción, Cáritas, Ongawa y Prosalus- pusimos en marcha la Guía de incidencia para el derecho a la alimentación, con la convicción de que la incidencia es una actividad a la que no deberíamos renunciar las ONGD y tendría que estar permanentemente en nuestras agendas si realmente queremos lograr las transformaciones necesarias para que todas y cada una de las personas vean reconocidos sus derechos.

El objetivo de la guía es facilitar la labor de incidencia en los temas relacionados con el derecho a la alimentación en el ámbito jurídico, político y social para todas aquellas personas que, individual o colectivamente, se afanan en lograr que el derecho humano a la alimentación sea reconocido en todos los países, reconocimiento que en nuestros días resulta necesario reivindicar ante las escandalosas e injustificables cifras del hambre.

En los primeros capítulos de la guía se analiza el concepto de incidencia y se señala las diferencias existentes con lobby y cabildeo. Se destaca la grave situación de millones de personas que pasan hambre hoy en el mundo, las causas y propuestas de la campaña para mitigar tanto sufrimiento humano. Asimismo, se definen una serie de términos relacionados con la seguridad/soberanía alimentaria, nutrición... A continuación, se analizan los diferentes ámbitos para llevar a cabo labores de incidencia: jurídico, político y social, introduciéndose posibles acciones de incidencia que incluyen enlaces para ampliarlas.

El ámbito jurídico incluye los principales instrumentos internacionales que recogen el derecho a la alimentación, la problemática de la exigibilidad jurídica de tal derecho, las variables de legislación nacional para garantizar el derecho a la alimentación y/o la seguridad alimentaria y la protección del derecho a la alimentación en el espacio regional.

En cuanto al ámbito político, en la guía se hace un breve repaso de las políticas públicas sobre el derecho a la alimentación y/o seguridad alimentaria, las estrategias nacionales y regionales de seguridad alimentaria, haciendo hincapié en la incorporación del enfoque de derecho a la alimentación. Asimismo, se comentan los indicadores relativos al derecho a la alimentación.

En el ámbito social, se comentan las redes de seguridad alimentaria, los recursos y denuncias que se pueden presentar cuando se incumple el derecho, la importancia de la comunicación en las campañas de incidencia y algunos ejemplos de campañas de sensibilización.

La guía se edita en papel y en formato electrónico que ofrece la posibilidad de establecer un espacio abierto para la consulta de fuentes muy diversas a través de los correspondientes enlaces habilitados que se indican con . Asimismo, la guía puede consultarse y descargarse desde la página web de la campaña*.

La guía de incidencia sobre el derecho humano a la alimentación es el resultado del trabajo conjunto realizado por las ONGD Ayuda en Acción, Cáritas, Ongawa y Prosalus que impulsan la campaña de sensibilización “Derecho a la alimentación. Urgente” y diversas organizaciones de Nicaragua, Perú y Bolivia, con la financiación de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

* <http://www.derechoalimentacion.org/webkwderecho/materiales/materiales.asp>



En dichos países se llevaron a cabo talleres con la participación de las organizaciones locales que aparecen en el siguiente listado, que sirvieron para recabar su opinión sobre la guía, introducir modificaciones, ampliar conceptos... La experiencia de trabajo conjunto llevada a cabo en Managua, Lima y la Paz resultó muy interesante y puso de manifiesto la necesidad de aunar esfuerzos en el ámbito de la incidencia, concretamente sobre el derecho a la alimentación, para que sea reconocido, respetado y garantizado por los Estados, al tiempo que se fortalecen las redes sociales.

Las organizaciones que impulsamos la campaña por el derecho a la alimentación agradecemos a cuantas personas asistieron a los talleres, ponentes y participantes, su colaboración, del todo necesaria, para completar la guía.

MANAGUA

Ayuda en Acción: Henry Zambrana y Marisa Fuentes

Cáritas: Ignacio Bodán, Daysi Rivera y Jorge Padilla

Centro Humbolt: Julio Héctor Sánchez Gutiérrez

CIEETS: Rosa M^a Matamoros, Carlos Aguirre, Maryan Guzmán y Jairo Arce

Comité de Acción Global: Clemente Martínez

Coop. Multisectorial Malacatoya: Jobaina Jaime

Fundación La Iluminación: Karina Sujey Meléndez

GISSAN: Manuel Salvador Díaz Medina y Breddy Zeledón

GISSAN/ADAR: Ligia Espinosa

GPAE: Lourdes García

Intermón Oxfam: Silvio Minier

Ongawa: Sonia Wheelock

La Cuculmeca: Harmhel Dalla Torre

Lideconi GISSAN: Brenda Ayerdis

PROSALUS José M^a Medina y M^a Teresa de Febrer

SIMAS: Martín Cuadra

SOYNICA: Ruth López y M^a Gabriela Martínez

LIMA

ADIAR: Martín Mori, Rosa Janeth Moreno Lozano y Augusto Arturo Hurtado

ARARIWA: Soraida Condori

Asociación KALLPA: M^a del Pilar Villegas y Emily Morante

Ayuda en Acción: Mabel Herrera

CAM: M^a Luisa Aliaga

Cáritas: Carlos Villanueva y Ruth Anastacio

Centro Ideas: Fernando Alvarado de la Fuente

COEECI - ASPEM: María Esther Zevallos

ESCAES: Delicia Coronado, M^a del Carmen Parrado, Milagros del Pilar Pingus y Yoany Llatas Requejo

FAO - Perú: Mirtha Correa

IDIPS: Yuri Hidalgo

KAUSAY: Enrique Pumacahua

Medicus Mundi Navarra: Fernando Carbone, Marcela Velásquez Ronceros y Virna Valdivia

Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza: Fernando Arnillas y Hugo Brousset

PROSALUS: José M^a Medina, Ángela Gago, Beatriz Llorente y M^a Teresa de Febrer

LA PAZ

Acción Contra El Hambre: M^a Jimena Peroni Galli

ACLO: Edgar Ance, Deysi Oropeza y Grover Solano

AIPE: Aquiles Dávalos

AYNISUYU: Juan Carlos Sejas

Ayuda en Acción: Víctor Hugo Ledezma

Capítulo Boliviano Derechos Humanos: Víctor Vacaflores

Cáritas Bolivia: Carmelo Crespo

CECASEM: Wilfredo Valle y Patricia Bustamante

CIPCA: Lorenzo Solís, Corina Miranda y Shirley Rasguido

Comité Cívico pro La Paz: Norberto Guachalla

Coordinadora de la Mujer de Bolivia: Mara Flores

IPDRS: Carmen Beatriz Ruiz

IPTK: José Cazas y Iván Ramiro Arancibia

OTC - Bolivia: Mercedes Alonso y Ainhoa Cabezón

PASOS: Alberto Carrasco

PROSALUS: José M^a Medina, María González López y M^a Teresa de Febrer

Salud y Desarrollo: Óscar Lanza

SEMTA: Gumerzindo Benavidez

TOURO: Andrea Hernández, Lindsey Gerdes y Cliff Hoffman

Veterinarios sin Fronteras: Carine Verdier

YUNTA: José Argandoña



1

CONCEPTOS PREVIOS

1.1 HAMBRE

- 8 El hambre hoy
- 10 Conceptos relacionados

1.2 DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

- 12 Definición
- 14 Elementos constitutivos
- 16 Obligaciones de los Estados

1.3 INCIDENCIA

- 18 Concepto
- 22 Objetivos
- 22 Exigencias
- 23 Requisitos
- 24 Plan de incidencia



Desde que en 1996 se celebrara la Cumbre Mundial de la Alimentación en la que la comunidad internacional se comprometió a reducir a la mitad el número de personas subnutridas para 2015, el panorama del hambre, lejos de mejorar, no ha hecho más que empeorar: el número de personas hambrientas en 2010 fue muy superior al de las previsiones hechas por la FAO en 1996.

El incremento más alarmante ha sido desde el estallido de la crisis de los precios de los alimentos en 2008 y la crisis financiera hasta situarse en más de mil millones de personas subnutridas, de las cuales el 98% se encuentra en países en desarrollo y el 65% vive solo en siete países: India, China, República Democrática del Congo, Bangladesh, Indonesia, Pakistán y Etiopía. Y esto ocurre en un momento en que se producen suficientes alimentos para toda la humanidad.

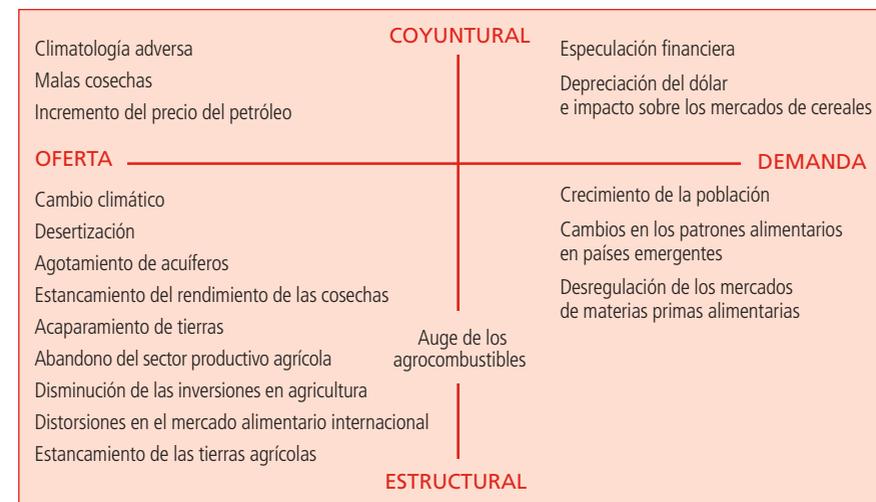
¿Cuáles son las causas que nos han llevado a la situación actual?

Frente a las causas coyunturales, como la pérdida de cosechas, la inflación y especulación en torno a los precios de los alimentos, las causas estructurales apuntan a:

- Las consecuencias de la desregulación de los mercados de materias primas agrícolas y no agrícolas.
- Los efectos producidos por el incremento del precio del petróleo, el drástico abandono del sector productivo agroalimentario en los países en desarrollo.
- Los desequilibrios entre la oferta y la demanda impulsada por los cambios en la dieta de los grandes países emergentes.
- El lastre del recetario impuesto por las instituciones financieras internacionales.
- Las distorsiones existentes en el mercado alimentario internacional.
- Los efectos globales del cambio climático en la seguridad alimentaria.

Para erradicar el hambre, no vale cualquier incremento de la disponibilidad de comida, ni sirve el modelo predominante de producción agrícola, ganadera y pesquera, porque el principal problema no es la producción –siendo importante– sino la distribución y el acceso. Si se quiere luchar contra el hambre, quizás la fórmula más adecuada no es primar la producción orientada al mercado sino la producción familiar que pone en primer plano la alimentación de las familias campesinas porque, aproximadamente, el 75% de las personas hambrientas son campesinos y campesinas. Asimismo, es necesario prestar especial atención a los pequeños agricultores y ganaderos, los pescadores artesanales, las mujeres y otros grupos vulnerables para que tengan acceso a los recursos necesarios para producir alimentos. No se trata de plantear una total y absoluta autosuficiencia alimentaria (autarquía) sino, al menos, minimizar la excesiva dependencia alimentaria respecto al comercio internacional que genera vulnerabilidad para las poblaciones más pobres. Es importante que exista capacidad local para producir, al menos, los productos básicos de la alimentación (“primero comer y después vender”). Hay que abogar por el desarrollo rural sostenible, por una revisión del papel social de la producción familiar a pequeña escala e insertarla en las matrices económicas nacionales e internacionales.

CAUSAS DE LA CRISIS ALIMENTARIA



Fuente: «Especulación financiera y crisis alimentaria. Campaña Derecho a la alimentación. Urgente. 2011



HAMBRE

Denominación general con la que se hace referencia a la situación de subconsumo alimentario o desnutrición, habitualmente crónica. Según la FAO “el concepto de hambre suele emplearse en situaciones de intensa privación de alimentos en relación con diversas formas de desnutrición, entre ellas, las debidas a un acceso restringido a la cantidad suficiente de alimentos y a un déficit de los nutrientes esenciales presentes en alimentos necesarios desde el punto de vista nutricional lo cual repercute en las facultades físicas y mentales de la persona o personas afectadas. [...] A lo largo de un periodo de tiempo prolongado, es probable que el hambre conlleve malnutrición y suele ser la consecuencia de la inseguridad alimentaria extrema”.

HAMBRE OCULTA

Carencia de micronutrientes, fundamentalmente minerales y vitaminas. Las carencias más prevalentes son de hierro, yodo y vitamina A. Se califica de oculta porque en los casos leves y moderados no existen signos visibles y las personas que sufren dichas carencias no son conscientes de ello.

HAMBRUNA

Proceso de crisis socio-económica relativamente prolongado, consistente en el progresivo empobrecimiento de los grupos más vulnerables y el deterioro de sus sistemas de sustento con un incremento masivo del hambre. El proceso conlleva también desplazamientos poblacionales, la propagación de epidemias, la desestructuración comunitaria y, en los casos más graves, un aumento en la mortalidad de la población.

DESNUTRICIÓN

Es el resultado de deficiencias en la calidad nutricional de los alimentos que se consumen, la absorción deficiente y/o el uso biológico deficiente de los nutrientes consumidos. Tipos:
Desnutrición aguda: relación peso/talla. En caso de que sea un 20% menor que la media se tratará de desnutrición aguda moderada. Cuando es una 30% inferior a la media se trata de desnutrición aguda severa.
Desnutrición crónica: retraso en la estatura, es la relación talla/edad.
Desnutrición global: bajo peso en relación a la edad.

SUBNUTRICIÓN

La subnutrición se produce cuando el aporte calórico es inferior a las necesidades mínimas de energía alimentaria. Dichas necesidades constituyen la cantidad de energía estimada para realizar actividades suaves y para mantener un peso mínimo aceptable para la altura alcanzada y varía en función del país, del sexo y edad de la población. Precisar el aporte calórico es muy difícil; sin embargo, la OMS establece una estimación de aporte calórico de 2.000 a 2.500 kilocalorías/día para un varón adulto y entre 1.500 a 2.000 para las mujeres.

MALNUTRICIÓN

Estado fisiológico anormal debido a la deficiencia, el exceso o el desequilibrio de la energía, las proteínas u otros nutrientes. Según la FAO, “las causas inmediatas de la malnutrición son aquellas directamente relacionadas con la ingesta de alimentos y la posibilidad del organismo de aprovecharlos adecuadamente. Las causas subyacentes están relacionadas con la disponibilidad de alimentos, la sanidad y las prácticas asistenciales en el ámbito familiar y comunitario”.

SEGURIDAD ALIMENTARIA

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Según la FAO, los pilares fundamentales de la seguridad alimentaria son: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad. La seguridad alimentaria es un concepto relativo a las políticas, basado en necesidades y orientado hacia programas.

INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Situación de un conjunto de población que, ya sea de forma crónica ya sea transitoria, tiene una dieta deficiente a causa de la imposibilidad de adquirir alimentos, bien por falta de abastecimiento en los mercados locales, por carecer de capacidad para comprar o producir, o por ambas cosas a la vez. La inseguridad alimentaria puede ser crónica, estacional o transitoria.

SOBERANÍA ALIMENTARIA

Según el manifiesto aprobado por el foro de organizaciones de la sociedad civil, celebrado en el año 2007 en Sélingué (Malí), la soberanía alimentaria es “el derecho de las personas, los países y las uniones de Estados a definir su política agrícola y alimentaria sin la intervención de terceros países, así como el derecho de los pueblos a unos alimentos sanos y apropiados desde el punto de vista cultural, producidos con métodos sostenibles y ecológicos”. La soberanía alimentaria prioriza la producción agrícola local con el fin de alimentar a las personas y facilitar el acceso de campesinos/as a agua, tierras, semillas y crédito.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN



Jean Ziegler,
relator especial de las Naciones Unidas
para el derecho a la alimentación entre
2000 y 2008

El derecho a la alimentación es el derecho de toda persona a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra o dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a la que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna. (Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación).

SUFICIENCIA

Alimentación suficiente es la que aporta una combinación de productos nutritivos para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas (crecimiento físico y mental, desarrollo, mantenimiento, actividad física) en todas las etapas del ciclo vital, según sexo y ocupación.

ADECUACIÓN

Los alimentos o regímenes de alimentación disponibles para satisfacer el derecho a la alimentación deben ser adecuados para las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en un espacio y en un tiempo determinado.

SOSTENIBILIDAD

Posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.

INOCUIDAD

Los alimentos deben carecer de sustancias nocivas, para lo cual deben establecerse una gama de medidas de protección tanto con medios públicos como privados para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o la mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en las distintas etapas de la cadena alimentaria.

RESPECTO A LAS CULTURAS

Los alimentos deben ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados, por lo que hay que tener también en cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y al consumo de alimentos, así como las preocupaciones fundamentales de los consumidores a cerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

DISPONIBILIDAD

Las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva y otras fuentes naturales de alimentos o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda.

ACCESIBILIDAD FÍSICA

Implica que los alimentos adecuados deben ser accesibles a todos en todo momento y circunstancia.

ACCESIBILIDAD ECONÓMICA

Implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen alimenticio adecuado deben estar a un nivel tal que no se vean amenazados o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas.

Fuente: Observación General nº 12, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas

OBLIGACIÓN DE RESPETAR

Requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir el acceso a la alimentación adecuada.

OBLIGACIÓN DE PROTEGER

Requiere que el Estado adopte medidas para velar que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a la alimentación adecuada.

Fuente: Observación General n° 12, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas

OBLIGACIÓN DE FACILITAR

Significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria.

OBLIGACIÓN DE HACER EFECTIVO

Los Estados deben hacer efectivo directamente este derecho cuando una persona o grupo sean incapaces, por razones que escapen a su control, de disfrutar del derecho a la alimentación por los medios a su alcance. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.

La Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos señala dos tipos de obligaciones para los Estados: obligaciones graduales y obligaciones de efecto inmediato.

OBLIGACIONES GRADUALES

Se desprenden del artículo 2.1. del PIDESC: “Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas [...] para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Para el alto comisionado es un reconocimiento de que los Estados pueden disponer de recursos limitados para cumplir plenamente las obligaciones relativas al derecho a la alimentación. En tal caso, los Estados deben formular un plan concreto para lograr la plena realización del derecho a la alimentación y que están haciendo todo lo posible para respetarlo, protegerlo y garantizarlo.

OBLIGACIONES DE EFECTO INMEDIATO

El alto comisionado establece cuatro categorías de obligaciones, basadas en el PIDESC:

- Los Estados deben prohibir inmediatamente la discriminación en el acceso a la alimentación por razón de raza, color, idioma, edad, religión, opinión pública o de otro orden. La no discriminación no significa, sin embargo, trato idéntico a todas las personas porque los Estados están obligados a reconocer determinadas diferencias y necesidades concretas de determinados grupos, en particular, los más excluidos o aquellos grupos con necesidad de dietas especiales: población infantil, mujeres embarazadas y lactantes, personas de edad, con discapacidad o enfermas.
- Los Estados están obligados a tomar medidas para lograr el cumplimiento del derecho a la alimentación, tales como recolectar los datos pertinentes para evaluar el estado del ejercicio del derecho a la alimentación; formular estrategias y planes, con indicadores, metas y plazos, para evaluar los progresos en el ejercicio del derecho a la alimentación; aprobar leyes y políticas necesarias para la realización del derecho y revisar aquellas que lo afecten negativamente; establecer los mecanismos necesarios para coordinar todos los esfuerzos encaminados a hacer posible el derecho a la alimentación; y establecer los mecanismos adecuados para interponer recursos cuando se incumpla el derecho a la alimentación.
- Los Estados no pueden establecer medidas regresivas que deterioren el nivel existente de ejercicio del derecho a la alimentación.
- Los Estados deben proteger los niveles esenciales mínimos del derecho a la alimentación, niveles recogidos en el PIDESC.

En general, cuando hablamos de acciones de incidencia lo asimilamos a una forma de reaccionar ante la injusticia como es influir en los procesos de toma de decisiones que van a afectar a una colectividad. La Real Academia Española, en una de sus acepciones la define como ‘influencia o repercusión’, refiriéndose a una acción que puede tener influencia o repercusión en otra acción o proceso. En el caso que nos ocupa, la incidencia la debemos entender como un ejercicio que pretende implicar a la ciudadanía en la vida pública y movilizarla a favor del bien común. Por lo tanto, hacer incidencia es una manera de fortalecer la participación ciudadana en la toma de decisiones; para ello es necesario contar con una ciudadanía activa y propositiva, más allá de las meras demandas o de la movilización callejera. Gran parte de las definiciones de incidencia van vinculadas a la incidencia política con la que se pretende influir o repercutir en el sistema político a través de las personas con poder de decisión política para lograr cambios.

«... **¿Para qué sirve la incidencia política?** La incidencia política en su visión de desarrollo más integral es un proceso para promover cambios sociales dando la posibilidad a la población tradicionalmente excluida, como las mujeres y sectores empobrecidos, de hacer escuchar su voz y expresar sus intereses y sus decisiones.

La incidencia política, vista como proceso a largo plazo que fortalece la participación de la ciudadanía, refuerza a la vez la construcción de la democracia, en la medida que hace de la toma de decisiones un asunto de interés público con carácter inclusivo, en donde la población afectada por esas decisiones se convierte en protagonista de sus propios cambios.

Es también un complemento del quehacer de las organizaciones de la sociedad civil que promueven la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas, a partir de su conocimiento de la realidad, del análisis de la misma y del aporte sobre sus posibles soluciones»...

Fortaleciendo nuestra ciudadanía. Manual para la incidencia política. Colectivo Mujer y Salud. Santo Domingo, República Dominicana, 2005.1

¹ El hilo de Ariadna. Manual de incidencia política para organizaciones de mujeres. Paloma Jimena Medina. Campaña Muévete por la igualdad. Es de justicia. 2009.

Desde la década de los 80, numerosas organizaciones han llevado a cabo acciones de incidencia dirigidas a gobiernos, organismos internacionales, empresas privadas y otras entidades. En el ámbito de la sociedad civil, al hablar de incidencia nos estamos refiriendo a una serie de actuaciones cuyo objetivo es influir en los poderes políticos, sociales o económicos a la hora de tomar decisiones y si hablamos de incidencia política nos referimos al conjunto de acciones estratégicas para influir en la agenda política y lograr cambios para una comunidad. Influir en la agenda política significa que un tema concreto entre a formar parte de las prioridades de los poderes públicos y que tales poderes lo incluyan en el proceso de toma de decisiones, proceso en el que solicitamos la participación para que se adopten las decisiones políticas pertinentes y lograr cambios.



Imagen de la campaña «Pobreza Cero». Coordinadora ONG de desarrollo - España

¿PARA QUÉ HACER INCIDENCIA POLÍTICA?

- Para influir en la agenda política. Esto es, conseguir que nuestro tema de interés y objeto del trabajo de incidencia forme parte de las prioridades de la agenda pública, política y social. En este sentido, se trata de visibilizar nuestra causa y llamar la atención de autoridades, actores políticos y el público en general.
- Para participar en el proceso de toma de decisiones. Queremos formar parte del proceso mediante el que se adoptan las decisiones políticas que afectan o pueden afectar a los temas o los colectivos por y con los que trabajamos.
- Para promover cambios legislativos y políticas públicas que se traduzcan en mejoras para una comunidad, un colectivo determinado o la sociedad en su conjunto.

¿CUÁNDO HACER INCIDENCIA POLÍTICA?

- En ausencia de marcos jurídicos o políticas públicas que den respuesta o regulen una cuestión determinada.
- Cuando se incumplen los compromisos, la legislación o las políticas existentes.
- Cuando las normas o las políticas vigentes no son suficientes, adecuadas o son negativas.

Fuente: Curso incidencia política y cooperación para el desarrollo. Yolanda Román. Eva Suárez-Llanos. Madrid, 2011

En América Latina se utiliza el término cabildeo, tomado como “un instrumento para la incidencia política que consiste en informar y transmitir posiciones privadas a los representantes de los poderes públicos”.²

² www.corecaf.org

ALGUNAS MODALIDADES DE INCIDENCIA POLÍTICA: “LOBBYING”, CABILDEO

Etimológicamente, “lobbying” proviene de la palabra inglesa “lobby” que significa pasillo, vestíbulo, antecámara o antesala. Con tal término se hace referencia a cómo los representantes de intereses privados iban al encuentro de los congresistas británicos para exponerles sus inquietudes y demandas. El nacimiento de este término, por tanto, se puede ubicar en Inglaterra y su desarrollo posterior en Estados Unidos, lugar en donde se institucionalizó rápidamente a través de una normativa específica que regula la manera, los mecanismos y los procedimientos para que los grupos económicos de presión puedan intervenir en las decisiones de políticas públicas. La palabra cabildeo es sinónimo de “lobbying” en el idioma español.

El cabildeo (lobbying) es una actividad política consistente en intervenir para influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración, aplicación o interpretación de medidas legislativas, normas, reglamentos y, en general, de toda intervención o decisión de los poderes públicos.

Son cinco las premisas que encierra la noción de cabildeo (Cifra, 1998):

1. Es una estrategia de gestión de las empresas, grupos de presión o sectores políticos.
2. Su finalidad es influir una determinada normativa o actividad de los poderes públicos.
3. La estrategia se traduce en acciones de comunicación, de información y de cualquier otro tipo de relación con los poderes públicos.
4. Se ejecuta sin coartar la libertad de decisión y con medios lícitos, sin ejercer presiones poco transparentes sobre quienes toman decisiones de políticas.
5. Los sujetos que ejecutan la estrategia pueden ser los mismos representantes del grupo de presión o lo pueden hacer a través de terceros, profesionales del cabildeo.

Fuente: Plataforma Latinoamericana de Gestión de Conocimientos para el Desarrollo Rural (ASOCAM) www.asocam.org



Ampliar la base social de apoyo y/o lograr solidaridad hacia un grupo, una causa, un tema.

Ayudar a un movimiento a extender su alcance.

Apoyar la solución de un problema técnico concreto.

Alterar la balanza de poder a favor de los grupos o colectivos más débiles.

³ El hilo de Ariadna. Manual de incidencia política para organizaciones de mujeres.

- **Información.** Saber lo que ocurre en el mundo, en nuestra comunidad, en nuestro pueblo para actuar en consecuencia.
- **Investigación.** Buscar siempre las causas de los acontecimientos, los porqués y las consecuencias.
- **Base social.** Hay que buscar siempre 'más' personas para una causa; se requiere generar apoyo público.
- **Relaciones, fortalecimiento de alianzas y trabajo en grupo.** Hay que mantener siempre relaciones con diferentes entidades tanto públicas como privadas.
- **Comunicación.** Hay que visibilizar las actividades de incidencia, la asociación, las redes...

Dentro del proceso de incidencia, todos los pasos son importantes y necesarios, desde la planificación hasta la evaluación de resultados, siendo la negociación un elemento clave por la información que aporta, generadora de conocimientos en ámbitos diversos que contribuyen a enriquecer el diálogo entre las partes. La negociación debe ser nítida, es decir, saber claramente lo que es y lo que no es negociable.

- Pertinencia e importancia de la cuestión, al mismo tiempo que sea factible y motivadora.
- Credibilidad de la organización que promueve las acciones de incidencia.
- Compromiso a largo plazo. No se cambia en poco tiempo lo que ha perdurado a los largo de los años.
- Identificación precisa del objetivo u objetivos, y metas claramente establecidas. Hay que analizar bien el punto de partida, las necesidades y posibilidades. No se puede hacer todo al mismo tiempo. Es conveniente que los objetivos y metas sean medibles.
- Selección adecuada de los contenidos. Rigor y calidad de las informaciones, análisis y propuestas.
- Prioridad en distintos niveles. De la definición de las metas dependen nuestras posibilidades.
- Diversos enfoques estratégicos para lograr el objetivo final. Una vez analizadas las fuerzas con las que contamos y los tiempos que vamos a dedicar a la consecución de los fines, hay que elegir qué, cómo y con quién vamos a actuar.

Manifestación de la campaña «Pobreza Cero». Coordinadora ONG de desarrollo - España



Para llevar a cabo el proceso se necesita un plan de incidencia y una estrategia. El plan de incidencia sirve para dirigir la acción, concentrar las fuerzas pertinentes para evitar la dispersión y aprovechar al máximo los recursos disponibles. La estrategia de incidencia es un conjunto de actividades encaminadas a un mismo fin y puede utilizarse en ámbitos diversos, tales como el ámbito político, económico, social o comunicativo. Alberto Mora Portuguez⁴ propone los siguientes **pasos para elaborar un plan de incidencia**:

1. **Definición del problema.** Se analiza el problema en función de los factores que lo causan. Una vez analizados los factores, se escoge el de mayor importancia que constituye el objetivo/asunto.
2. **Definición de la propuesta de solución.** Una vez seleccionado el objetivo/asunto, se prepara la propuesta que constituirá la base del trabajo de incidencia.
3. **Análisis del espacio de decisión y de poder.** Se identifica a la persona o personas, instituciones, organizaciones que son las responsables de tomar decisiones y hacia los cuales va dirigido el objetivo de incidencia.
4. **Autoanálisis de la organización para valorar el plan de incidencia.** Se trata de evaluar las fortalezas y debilidades de la propia organización de cara a lograr la propuesta.
5. **Definición de las estrategias de influencia,** es decir, cómo hay que influir en las personas y organizaciones con poder de decisión. Para ello, se realizan las visitas pertinentes a actores clave y, paralelamente, se establecen contactos con medios de comunicación.
6. **Definición de las actividades que se deben llevar a cabo** para desarrollar las estrategias identificadas en el paso anterior mediante la distribución de tareas, fijación de tiempos, recursos económicos y personas responsables de ejecutarlas, coordinarlas y hacer seguimiento de las mismas.
7. **Evaluación del proceso de cambio logrado,** qué estrategias han funcionado y cuáles no; experiencias positivas y negativas. Si bien la evaluación aparece en el último paso, debe realizarse de forma permanente durante todo el proceso.

⁴ Guía para elaborar planes de incidencia.

PARA EL DESARROLLO DE UN PROCESO DE INCIDENCIA ES CONVENIENTE:

- Mantener la persistencia durante todo el proceso.
- Actuar con creatividad y apertura de ideas durante todo el proceso.
- Construir el éxito de la incidencia a partir de pequeñas victorias, compartiendo los logros, aprendiendo de los fracasos y centrándose en el objetivo.
- Fortalecer las alianzas y el trabajo en coaliciones que multiplican las posibilidades de éxito de la incidencia.
- Dedicar tiempo y recursos a la etapa de planificación para optimizar el uso efectivo de recursos limitados.
- Establecer el objetivo y las metas específicas para aumentar las posibilidades de éxito.
- Persuadir y negociar para llevar a cabo estrategias de incidencia.
- Evaluar los recursos y capacidades (fortalezas y limitaciones) de la organización para asumir compromisos y poder cumplir con las tareas concretas de la incidencia.

Fuente: MBA. Alberto Mora Portuguez – Guía para elaborar planes de incidencia – ACI-Américas

La incidencia puede entenderse a partir de dos enfoques que son compatibles: desde la movilización social (proceso) y desde los resultados (cambios producidos). Cuando hablamos de movilización social nos referimos a un proceso en el que los integrantes de una comunidad toman conciencia de un problema, lo identifican como prioritario y buscan formas de actuación. A menudo se simplifica la movilización social y se la reduce a la simple producción de eventos con impacto social. “La movilización es un proceso que, desde lo cotidiano, busca influir en los modos de pensar, decidir, actuar e imaginar un proyecto de sociedad garantizando la participación de sectores sociales diferentes. La clave de este proceso está en el sentido de fondo que lo orienta, la definición de sus objetivos, la selección de los actores para impulsar la movilización y el alcance de la acción en diferentes ámbitos”.⁵

⁵ Abogacía en medios y movilización social. UNICEF.

No se puede hablar de incidencia si no hay resultados, cambios, que pueden ser deseables o no deseables. De ahí se deriva la responsabilidad de quienes ponen en marcha estrategias de incidencia. La forma de conseguir el resultado tiene su importancia ya que si se logra a través de procesos participativos obtendremos otros resultados complementarios, tales como la toma de conciencia sobre el derecho a la alimentación, el empoderamiento de la sociedad, la formación o el surgimiento de liderazgo social.

Asimismo, es importante considerar la posición de los "incididos", es decir, tener en cuenta toda la estrategia desde otra perspectiva que nos llevará a considerar los desafíos presentes en las políticas públicas. El perfil del actor sobre el que queremos incidir resulta útil para construir nuestro discurso, preparar la batería de argumentos y contra argumentos, considerando posibles objeciones ("¿cómo hacer que se salgan con lo nuestro pensando que es lo suyo?"). Debemos tener muy presente que la confrontación no es el camino adecuado para llevar a cabo las acciones de incidencia.



Fuente: Curso de incidencia política para el desarrollo. Coordinadora de ONG de Desarrollo - España.

¿QUÉ SON EL CABILDEO, LOBBY, ABOGACÍA?
Todos son sinónimos de INCIDENCIA POLÍTICA

El diccionario de la Real Academia Española incluye uno de ellos desde hace mucho tiempo: cabildar. Lo define como: "gestionar una actividad con habilidad para ganar voluntades en una corporación". Alude a una institución democrática muy antigua en la tradición hispana: el cabildo. Este ha sido definido de manera sucinta como "representaciones elegidas por el pueblo", entendiendo éste como el conjunto de vecinos. Llegó a darse el caso que ni siquiera el rey podía revocar una decisión de los cabildos. De ahí la importancia de saber cabildar.

En la tradición anglosajona aparece el término 'lobby'. Su origen está en el nombre del área de ingreso a un edificio público, en particular el parlamento. Un diccionario del idioma inglés ofrece la siguiente acepción: "cada uno de los corredores de las cámaras del parlamento a los cuales los miembros del mismo van a votar". De ahí que la palabra se identifique también con la actividad de influir a los políticos para que decidan en un sentido o en otro. Como se puede ver, la idea de 'influenciar' es central.

Lo que queda claro en ambos términos, cabildar y lobby, es el cómo y el para qué de esta actividad. Con relación al lobby, el Perú promulgó el año 2003 la Ley n° 28024 que regula la gestión de intereses en el ámbito de la administración pública, para asegurar la transparencia en las decisiones públicas entendidas como el establecimiento de políticas o decisiones complementarias con significación económica, social o política, de carácter individual o colectivo, o que afecten intereses en los diversos sectores de la sociedad. Esta norma no se está cumpliendo, lo que ha permitido que se presenten como 'lobbistas' verdaderos promotores de redes de corrupción.

Se ha comenzado a utilizar el término 'abogacía' como traducción del inglés 'advocacy'. Esta aparece vinculada con la función de abogar, defender públicamente una causa o persona en términos jurídicos. En relación con los términos anteriores, abogacía añade la idea de acción pública. Además, en la sociedad norteamericana el término fue adoptado por los grupos que asumieron la defensa de la causa de las mujeres y grupos étnicos excluidos.

A diferencia de los términos precedentes de cabildeo, lobby y abogacía, la incidencia política es la movilización pública de actores sociales, no de individuos, para influir en quienes formulan, aprueban o implementan políticas públicas.

La incidencia no se limita a la defensa de algunos grupos dentro de la legislación vigente, sino que incluye iniciativas en pro de nuevas políticas, va más allá de las acciones ante los tribunales de justicia. Además, la incidencia política hace uso de medios muy variados.

Fuente: Guía de cabildeo con perspectiva de derechos o de incidencia en políticas públicas. Escuela Campesina de Educación y Salud (ESCAES). 2011

2

DIFERENTES ÁMBITOS PARA LA INCIDENCIA

2.1 ÁMBITO JURÍDICO

- 30 Principales instrumentos internacionales que recogen el derecho a la alimentación.
- 50 Problemática de la exigibilidad jurídica del derecho a la alimentación.
- 54 Legislación nacional sobre el derecho a la alimentación y/o la seguridad alimentaria.
- 58 Protección del derecho a la alimentación en el ámbito regional.

2.2 ÁMBITO POLÍTICO

- 62 Políticas públicas sobre el derecho a la alimentación y/o seguridad alimentaria estatales, regionales o locales.
- 72 Estrategias nacionales y regionales de seguridad alimentaria: incorporación del enfoque del derecho a la alimentación.
- 80 Indicadores relativos al derecho a la alimentación.

2.3 ÁMBITO SOCIAL

- 84 Redes de seguridad alimentaria.
- 86 Los recursos y las denuncias.
- 88 Incidencia y comunicación.
- 90 Campañas de sensibilización e incidencia.



El derecho internacional recoge muchas normas que se refieren al derecho a la alimentación como derecho humano, algunas de carácter vinculante, es decir, jurídicamente obligatorias, y otras no vinculantes que constituyen declaraciones. Unas y otras establecen un conjunto de estándares internacionales del derecho a la alimentación.

En el caso de las normas jurídicamente obligatorias, los instrumentos vinculantes, los Estados tienen la obligación de cumplirlas y, en caso contrario, deben responder ante la comunidad internacional por su incumplimiento.

Principales instrumentos internacionales que recogen el derecho a la alimentación

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La Asamblea General de Naciones Unidas, en diciembre de 1948, aprobó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como fruto de un largo proceso de varios siglos en el que el pensamiento jurídico fue poco a poco acercándose a la definición de esos derechos que se deben atribuir a todo ser humano por el mero hecho de serlo.

Los derechos consagrados en esta declaración se entiende que brotan de la misma naturaleza humana y que, por tanto, son anteriores y superiores a cualquier legislación positiva (aunque, para poder ser reclamados y exigibles ante los tribunales de justicia, deban ser garantizados por las leyes). Se entiende además que son derechos universales, inviolables e inalienables.

La reflexión jurídica sobre los derechos humanos ha señalado tres generaciones de ellos:

- Los derechos de primera generación son los derechos civiles y políticos (libertades), y se reivindicaron al menos desde el siglo XVIII. La persona puede exigir de cualquiera, tanto otras personas como el propio Estado, que respete sus libertades (de pensamiento, de expresión, de credo, de libre circulación, de asociación...)
- Los derechos de segunda generación empezaron a ser reivindicados a finales del XIX ; son los derechos sociales, económicos y culturales que, a diferencia de los de primera generación que sólo requieren de una sociedad determinada el no interferir en el derecho de cada individuo, sí exigen disponer de cuantiosos medios económicos para garantizarlos, y por ello sólo podrán satisfacerse gradualmente de acuerdo al momento histórico y a las posibilidades de cada estado (derecho a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al trabajo...)
- Los derechos de tercera generación son aquellos cuyo titular no es la persona humana individual, sino como colectivo: comunidades, pueblos, humanidad (derecho al desarrollo, a un medio ambiente sano, a la paz, a la identidad cultural, a la autodeterminación...)

El derecho a la alimentación es uno de los derechos de segunda generación o derechos económicos, sociales y culturales, cuya garantía genérica se recoge en el art. 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y aparece específicamente recogido en el art. 25.

Artículo 22: “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Artículo 25: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Por sí misma, la Declaración Universal sólo tiene un valor ético; por ello, los países signatarios decidieron elaborar unos acuerdos que tuvieran carácter vinculante para todos los Estados que los firmaran. En 1966 fueron aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas dos pactos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); para su entrada en vigor era necesario que fueran ratificados al menos por 35 países miembros, lo cual no se produjo hasta 1976 .

Entre ambos pactos hay diferencias sustanciales. Los firmantes del PIDCP se comprometían a una puesta en práctica inmediata, debiendo establecer los cauces para que cualquier persona que considerara vulnerado uno de estos derechos pudiera interponer un recurso ante los órganos competentes del Estado. Sin embargo, la salvaguarda de los derechos económicos, sociales y culturales exige disponer de abundantes recursos económicos, por lo cual el compromiso de los más de 150 Estados que han ratificado el PIDESC es solamente el de lograr progresivamente la plena efectividad de estos derechos.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 1

Comprobar si el Estado en el que desarrolla su actividad tu organización tiene ratificado el PIDESC. Puedes encontrar la información actualizada en la página web de Naciones Unidas. 

Después de ser incluido en la mencionada declaración, el derecho a la alimentación fue también recogido en 1966 en el PIDESC; en el párrafo 1 del artículo 11, los Estados reconocen "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia". En el párrafo 2 del mismo artículo, los Estados reconocen que pueden ser necesarias otras medidas para garantizar "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre". Los Estados Partes adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:

- "Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales.
- Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan."

El art. 2.1 del PIDESC establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos en él reconocidos, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, y ello hasta el máximo de los recursos de que disponga: "Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 2

Si tu Estado no tiene ratificado el PIDESC, tu organización puede promover una campaña con otras organizaciones de la sociedad civil para solicitar a los responsables políticos correspondientes (gobierno, parlamento, etc.) que el pacto sea ratificado.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 3

Si tu Estado tiene ratificado el PIDESC, tiene la obligación de presentar periódicamente a Naciones Unidas (cada cuatro o cinco años) unos informes de los avances realizados en la garantía de los derechos contenidos en el pacto. Tu organización puede hacer seguimiento de estos informes, verificar que están siendo presentados en tiempo y forma e interesarse por su contenido. En muchos países, las organizaciones de la sociedad civil realizan –de forma coincidente en el tiempo– sus propios informes paralelos (“shadow reports”) y los remiten a Naciones Unidas para que sirvan de contraste de la información oficial facilitada por el gobierno. Para consultar algunas experiencias de este tipo. 

OBSERVACIÓN GENERAL Nº 12

En mayo de 1999 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de supervisar la aplicación del PIDESC, atendiendo a la solicitud formulada por los Estados miembros durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 de que se definieran mejor los derechos relacionados con la alimentación que se mencionan en el artículo 11 del Pacto, aprobó la Observación general nº 12 (OG) relativa al derecho a una alimentación adecuada.

En la OG 12 se señalan los elementos constitutivos del derecho a la alimentación, tal y como se ha visto en el apartado 4. Cabe añadir al respecto que, entre dichos elementos están incluidos, bien explícita o implícitamente, los pilares de la seguridad alimentaria –disponibilidad, accesibilidad, estabilidad y utilización–.

Asimismo, la OG 12 establece las obligaciones de los Estados con respecto al derecho a la alimentación, tal y como se ha comentado en el punto 4, obligaciones que tienen una dimensión nacional, es decir, para con sus ciudadanos, y una dimensión extraterritorial.

En el párrafo 36 que “los Estados Partes deben reconocer el papel fundamental que corresponde a la cooperación internacional y reafirmar su decisión de adoptar, en colaboración con otros Estados o por separado, medidas que aseguren la plena realización del derecho a una alimentación adecuada. Los Estados Partes deben adoptar medidas para respetar el disfrute del derecho a la alimentación en otros países, proteger este derecho, facilitar el acceso a la alimentación y prestar la necesaria asistencia cuando sea preciso. Los Estados Partes deben asegurarse de que, en los acuerdos internacionales, se preste la debida atención al derecho a una alimentación adecuada, y examinar la posibilidad de elaborar con tal fin nuevos instrumentos jurídicos internacionales”.

La OG 12 también alude a las violaciones del derecho a la alimentación. Al respecto señala que pueden producirse por actos realizados tanto directamente por los Estados como por otras instituciones. Se entiende violado el derecho a la alimentación cuando un Estado, teniendo capacidad, no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre, debiendo distinguir las situaciones en que se produzca falta de voluntad de un Estado para cumplir sus obligaciones respecto a este derecho de aquellas en que la limitación de sus recursos le impida facilitar el acceso a la alimentación a las personas que no son capaces de obtenerla por sí mismas, en cuyo caso le compete al Estado demostrar que ha hecho todos los esfuerzos posibles por utilizar todos los recursos de que dispone con el fin de cumplir sus obligaciones mínimas. (OG 12, párrafo 17)

Se entiende también violación del derecho a la alimentación toda discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivos de raza, sexo, color, edad, religión, idioma, opinión política o de otra índole, nacionalidad... (OG 12, párrafo 18)

La OG 12 establece que toda persona o grupo de personas que sean víctimas de una violación del derecho a la alimentación tienen derecho a una reparación adecuada que pueda adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición. Para ello, debería tener acceso a recursos apropiados en el ámbito nacional e internacional. De ahí se deduce la importancia de la incorporación en el orden jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la alimentación o el reconocimiento de su aplicabilidad. La responsabilidad de la aplicación de los pactos internacionales de derechos humanos, tanto el de derechos civiles y políticos como el de derechos económicos, sociales y culturales corresponde a los Estados firmantes; sin embargo, en la OG 12 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece la corresponsabilidad de otros sectores de la sociedad en la realización del derecho a la alimentación –particulares, familias, comunidades locales, organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial privado–.

CONVENIOS INTERNACIONALES

Además de estos instrumentos básicos, el derecho a la alimentación se encuentra reconocido en diversos convenios internacionales que generan obligaciones para los Estados:

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Convención sobre los Derechos del Niño.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
- Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales.
- Estatuto de Roma, constitutivo de la Corte Penal Internacional.
- Instrumentos regionales como la Carta Africana de Derechos Humanos, Carta de la Organización de Estados Americanos o el Protocolo de San Salvador.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 4

Comprobar si el Estado en el que desarrolla su actividad tu organización tiene ratificados los mencionados instrumentos internacionales. Para los instrumentos de ámbito mundial, puedes encontrar la información actualizada en la página web de Naciones Unidas . Para instrumentos regionales, deberás buscar la información en el ámbito correspondiente.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 5

Tu organización puede analizar qué obligaciones relacionadas con el derecho a la alimentación se derivan de cada tratado, convenio o instrumento internacional o regional ratificado por el Estado. Y a partir de este análisis, hacer reclamaciones específicas sobre los incumplimientos a través de escritos a los responsables gubernamentales, preguntas parlamentarias, campañas públicas de denuncia, etc.

DECLARACIONES DE CONFERENCIAS Y CUMBRES INTERNACIONALES

Asimismo, diversas declaraciones reconocen el derecho a la alimentación, las más relevantes son:

Primera Conferencia Mundial de la Alimentación. 1974

Celebrada en Roma, la primera Conferencia Mundial de la Alimentación aprobó la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, en la que proclamó que: "Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus facultades físicas y mentales. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficientes y, por tanto, la capacidad para alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda".

En la declaración se dice igualmente que los gobiernos tienen la responsabilidad de colaborar "para conseguir una mayor producción alimentaria y una distribución más equitativa y eficaz de los alimentos en los países y entre ellos". Además, debería darse la prioridad a la lucha "contra la malnutrición crónica y las enfermedades por carencia que afectan a los grupos vulnerables y de ingresos más bajos". En definitiva, "siendo responsabilidad común de toda la comunidad internacional garantizar en todo momento un adecuado suministro mundial de alimentos básicos mediante reservas convenientes, incluidas reservas para casos de emergencia, todos los países deberán cooperar en el establecimiento de un sistema eficaz de seguridad alimentaria mundial".

Cumbre Mundial de la Alimentación. 1996

Convocada por la FAO en 1996, aprobó la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, en la que los participantes se comprometieron a aplicar, vigilar y dar seguimiento al Plan de Acción, en cooperación con la comunidad internacional, con la finalidad de reducir a la mitad el número de personas desnutridas antes del 2015. A tal efecto, se definieron los cinco objetivos siguientes:

1. Adoptar medidas dentro del marco nacional de cada país con miras a mejorar la seguridad alimentaria y permitir el cumplimiento de los compromisos contraídos en el Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación.
2. Mejorar la cooperación internacional y movilizar los recursos disponibles, haciendo un uso óptimo de ellos para apoyar los esfuerzos nacionales con objeto de conseguir lo antes posible la seguridad alimentaria mundial sostenible.
3. Vigilar activamente la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación.
4. Esclarecer el contenido del derecho a una alimentación suficiente y del derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, como se declara en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros instrumentos internacionales y regionales pertinentes, y prestar especial atención a la aplicación y la realización plena y progresiva de este derecho como medio de conseguir la seguridad alimentaria para todos.
5. Compartir las responsabilidades de la consecución de la seguridad alimentaria para todos, de manera que la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación se lleve a cabo al nivel más bajo posible al que pueda conseguirse mejor su objetivo.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 6

Los países que participaron en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 asumieron el compromiso de reducir a la mitad el número de personas hambrientas antes de 2015. Verifica si tu país fue uno de los que firmaron la Declaración de Roma de la Seguridad Alimentaria Mundial. 

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 7

En caso de que tu país sea uno de los que asumieron el compromiso, tu organización puede hacer un seguimiento de los avances que ha tenido en estos años. Puedes consultar para ello las bases de datos sobre seguridad alimentaria por países en la web de la FAO. 

Cumbre del Milenio. 2000

En septiembre del año 2000, en la denominada Cumbre del Milenio, organizada por las Naciones Unidas, 189 jefes de Estado y de gobierno firmaron la Declaración del Milenio por la que se comprometieron a alcanzar ocho objetivos (los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ODM) para elevar los niveles globales de desarrollo. Los ODM deben alcanzarse antes de 2015. Cada uno de los objetivos tiene una formulación general y metas concretas.

El ODM 1 establece erradicar la pobreza extrema y el hambre. Presenta dos metas:

Meta 1: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos menores a un dólar diario.

Meta 2: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que padecen hambre.

Es muy poco probable que en 2015 se logre el ODM 1. Según el último informe de la FAO sobre el estado de la agricultura⁶, “la crisis mundial de los precios de los alimentos, seguida de la crisis financiera y la recesión económica mundiales han elevado el número de personas subnutridas en el mundo a niveles sin precedentes. [] Ello ha puesto de manifiesto la importancia de redes de seguridad y programas sociales apropiados para proteger a las personas que padecen inseguridad alimentaria”.

Otras destacables son:

Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. 1986

Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing. 1995

Conviene resaltar también la existencia de documentos importantes a la hora de considerar el cumplimiento/incumplimiento del derecho a la alimentación: las Directrices voluntarias, los informes del relator especial de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación y el Protocolo Facultativo para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 8

Si tu país no ha avanzado adecuadamente hacia el compromiso establecido en la Declaración de Roma, tu organización puede lanzar una campaña de difusión pública de dicho incumplimiento, reclamando al Gobierno medidas concretas para avanzar positivamente.

⁶ El estado mundial de la agricultura y la alimentación. 2010-2011. Las mujeres en la agricultura. Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo. FAO, 2011

LAS DIRECTRICES VOLUNTARIAS

Las Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional son una herramienta primordial para el seguimiento del derecho a la alimentación y muy útil para la incidencia⁷.

Al finalizar la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después, convocada por la FAO en junio del año 2002, se reafirmó el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, se reiteró el compromiso de reducir a la mitad el número de personas hambrientas para el 2015. La declaración final de la cumbre recogía la sugerencia a la FAO de establecer un grupo de trabajo intergubernamental con el fin de elaborar un conjunto de directrices voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros de la FAO encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. El proceso de elaboración de las directrices voluntarias supuso la primera negociación gubernamental relativa a uno de los derechos económicos, sociales y culturales llevada a cabo fuera del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Las directrices voluntarias son un instrumento práctico basado en los derechos humanos, sin obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados ni para las organizaciones internacionales. Fueron adoptadas por los Estados miembros de la FAO en 2004.

La finalidad de las directrices es proponer medidas concretas en diversos ámbitos y crear condiciones favorables a largo plazo para garantizar la seguridad alimentaria nacional. Las directrices abordan aspectos legales e institucionales, la buena gestión pública, las estrategias nacionales, cuestiones vinculadas a la economía y el funcionamiento de los mercados, la nutrición, las políticas alimentarias, la educación, las políticas sociales, los derechos de la mujer, el apoyo a los grupos vulnerables, las situaciones de emergencia, la ayuda internacional, por destacar algunos aspectos, todo ello relacionado con el derecho humano a la alimentación.

⁷ Texto completo en castellano y comentarios en: <http://www.derechoalimentacion.org>, en el apartado «materiales de campaña»

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 9

Las Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho a la alimentación suponen un compromiso –aunque voluntario– de todos los estados miembros de la FAO. Verifica si tu país es uno de los estados miembros de la FAO. 

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 10

Tu organización puede hacer un seguimiento de los avances que ha tenido tu país en la aplicación de las directrices voluntarias. En el caso de América Latina, para buscar informes y documentación de apoyo organizada por países. 

LOS INFORMES DEL RELATOR ESPECIAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En su 56º período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó la resolución 2000/10, de 17 de abril de 2000, por la que decidió responder a la necesidad de adoptar un enfoque integrado y coordinado en la promoción y protección del derecho a la alimentación y nombrar por un período de tres años un relator especial sobre el derecho a la alimentación. La Comisión define en los siguientes términos el mandato del relator especial:

- a) Promover la plena realización del derecho a la alimentación y la adopción de medidas en el ámbito nacional, regional e internacional para la realización del derecho de toda persona a una alimentación apropiada y el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, a fin de que pueda desarrollar y mantener plenamente su capacidad física y mental.
- b) Examinar los medios apropiados para superar los actuales obstáculos, así como los que puedan presentarse, para la realización del derecho a la alimentación.
- c) Seguir incorporando la perspectiva de género en el cumplimiento de su mandato.
- d) Presentar propuestas que puedan contribuir a la realización del ODM 1.
- e) Presentar recomendaciones sobre posibles medidas destinadas a lograr progresivamente la plena realización del derecho a la alimentación.
- f) Trabajar en estrecha cooperación con Estados, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, el Comité DESC y otros actores.
- g) Participar en las conferencias y reuniones internacionales con miras a promover la realización del derecho a la alimentación.

Habitualmente el relator emite dos informes anuales, uno para el Consejo de Derechos Humanos y otro para la Asamblea General de las Naciones Unidas. Además, en las misiones país, examina los progresos en la realización del derecho a la alimentación y supervisa la situación de los grupos vulnerables, especialmente aquellos que sufren discriminación.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 11

Los informes elaborados por la relatoría especial de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación contienen mucha información y doctrina relevante. Tu organización puede utilizarlos como herramientas de formación y también para extraer fundamentación para las acciones de sensibilización e incidencia. Para consultar los informes. 

El primer relator, Jean Ziegler, identificó en su primer informe siete grandes esferas que afectan directamente la realización del derecho a la alimentación:

1. Los problemas relacionados con la evolución del comercio mundial.
2. El servicio de la deuda externa y su incidencia sobre la seguridad alimentaria.
3. La evolución de la biotecnología y su influencia sobre el acceso, la disponibilidad y la seguridad alimentaria.
4. Las guerras devastadoras de la seguridad alimentaria.
5. La corrupción.
6. El acceso a la tierra y el crédito.
7. La discriminación contra las mujeres y su incidencia sobre la realización del derecho a la alimentación.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 12

Dentro de su programa de actividades, el relator realiza visitas o misiones a diferentes países para analizar la situación del derecho a la alimentación en cada uno, y emite un informe de cada una de estas visitas. En ocasiones, estas misiones se ponen en marcha como consecuencia de la invitación de grupos y organizaciones de la sociedad civil, que colaboran con el relator en la preparación y realización de la visita. Si tu organización estima que en el país se están produciendo situaciones de vulneración del derecho a la alimentación, puede contactar con la oficina del relator especial para el derecho a la alimentación para proponerle la realización de una misión al país. Para consultar los datos de contacto de la oficina del relator. 

Jean Ziegler, tomando como base la OG 12, definió el derecho a la alimentación como "El derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna".

Desde el mes de abril de 2008, Olivier de Schutter es el relator de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación.

EL PROTOCOLO FACULTATIVO PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Fue adoptado por consenso, en 2008, por la Asamblea General de las Naciones Unidas y hace posible que personas, grupos u organizaciones se presenten en su propio nombre para buscar justicia en el ámbito internacional respecto de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales por medio de la presentación de reclamaciones en Naciones Unidas, ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Todavía no ha entrado en vigor porque falta la ratificación de, como mínimo, 10 Estados parte del PIDESC. “Cuando este protocolo entre en vigor –afirma Christophe Golay⁸– el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales podrá desempeñar un papel motor en la protección del derecho a la alimentación en el ámbito internacional, reconociendo la justiciabilidad de todas las violaciones del derecho a la alimentación y permitiendo el acceso a la justicia de un amplio número de víctimas que no hayan podido tener acceso a la justicia en el ámbito nacional”.

Sería importante poder contar con este instrumento porque proporcionaría recursos efectivos a los individuos que ven violados sus derechos económicos, sociales o culturales, al tiempo que se podría desarrollar una jurisprudencia internacional referida a tales derechos, como ha venido sucediendo en el Comité de Derechos Humanos con respecto a los derechos civiles y políticos.

⁸ Derecho a la alimentación y acceso a la justicia: ejemplos a nivel regional, nacional e internacional.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 13

Hasta el momento, el Protocolo Facultativo del PIDESC no ha entrado en vigor porque se requiere la ratificación de, al menos, 10 Estados; aunque 39 Estados lo han firmado, sólo 5 lo han ratificado. Puedes consultar qué países han firmado y cuáles han ratificado el protocolo. 

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 14

Si tu país es uno de los que han firmado el protocolo pero todavía no lo ha ratificado, tu organización podría desarrollar una campaña con otras organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de que se produzca la ratificación.

Problemática de la exigibilidad jurídica del derecho a la alimentación

EXIGIBILIDAD

La FAO la define como un proceso jurídico, político y social que permite hacer cumplir los derechos humanos. Este término hace referencia a los medios y mecanismos por los que se apelan los derechos ante las instituciones públicas competentes, ya sean administrativas, políticas o jurisdiccionales. Consecuentemente, este concepto engloba la justiciabilidad pero no se limita a ella. Entre las diferentes expresiones de la exigibilidad social y política se cuentan las protestas y manifestaciones políticas, así como otras formas de participación política como referendos, iniciativas legislativas populares, consultas populares, audiencias públicas, etc., mediante las cuales la población puede solicitar y presionar para que se produzcan los cambios adecuados en las políticas y normativas del Estado.

La exigibilidad incluye el derecho a obtener respuestas y actuaciones rápidas y adecuadas por parte de las autoridades públicas y, en el caso de una exigibilidad judicial, una reparación adecuada siempre y cuando se haya establecido la violación de un derecho humano reconocido.

JUSTICIABILIDAD

Por lo general, la noción de justiciabilidad hace referencia a la posibilidad de que un derecho quede sujeto a controversias frente a un órgano judicial o cuasijudicial y sea ejecutado. Se dice que un derecho es justiciable cuando una persona tiene la posibilidad de denunciar ante una corte u otras autoridades independientes la presunta violación de sus derechos humanos y obtener la reparación adecuada en el caso de que la autoridad competente haya determinado que ha habido violación real del derecho en cuestión. La reparación puede ser en forma de restitución, compensación económica, no repetición o incluso una mera declaración de violación. La necesidad de garantizar la justiciabilidad es importante a la hora de decidir el mejor modo de hacer efectivo el derecho humano a la alimentación.

Fuente: Glosario del derecho a la alimentación. FAO, 2009

Si un derecho no se puede reclamar, es decir, no es exigible ante los órganos de justicia, pierde su razón de ser. Aunque el derecho a la alimentación abarca niveles distintos, el jurídico es fundamental para superar legislaciones y prácticas contrarias al derecho.

Según afirma FIAN, el derecho a la alimentación solo se hará efectivo cuando las personas que pasan hambre o están desnutridas, o en riesgo de ambas cosas, puedan exigir su derecho directamente de la institución gubernamental responsable de proteger o promover tal derecho y reciban la respuesta adecuada a su demanda. Cuando las personas saben que tienen derecho a una alimentación adecuada y que este derecho no está realizado deben poder identificar quién (qué autoridad) tiene la obligación de velar por ello.

En los últimos años se han producido importantes avances en la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Concretamente, el derecho a la alimentación se va incorporado a las legislaciones nacionales; sin embargo, la gran mayoría de las violaciones del derecho a la alimentación todavía quedan impunes.

La mayoría de los ordenamientos jurídicos nacionales han incorporado, de una u otra manera, las normas internacionales referidas al derecho a la alimentación, en la medida en que han ratificado el PIDESC u otros instrumentos internacionales. Solo 23 países tienen reconocido el derecho a la alimentación en sus respectivas constituciones: Bangladesh, Bolivia, Brasil, Colombia, República Democrática del Congo, Cuba, Ecuador, Etiopía, Guatemala, Haití, la India, Kenia, Malawi, Nicaragua, Nigeria, Pakistán, Paraguay, República Dominicana, República Islámica del Irán, Sudáfrica, Sri Lanka, Uganda y Ucrania.

La exigibilidad jurídica del derecho a la alimentación no se basa solamente en el PIDESC y en el Protocolo facultativo del pacto sino también en la abundante jurisprudencia de organismos nacionales, regionales e internacionales, actas de conferencias nacionales e internacionales, numerosos instrumentos legales, así como las observaciones generales del Comité DESC y los informes de los relatores de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación.

Asimismo, encontramos normas relacionadas con el derecho a la alimentación en sectores como la reforma agraria, leyes sobre pesca, de protección a los consumidores, de protección a la infancia, por citar algunos.

El acceso a la justicia debe considerarse como un componente esencial en la lucha contra el hambre basada en la protección del derecho a la alimentación, según afirma la FAO, que establece una serie de recomendaciones basadas en las directrices voluntarias:

- 1) Los Estados deben reconocer el derecho a la alimentación, preferentemente en las constituciones. Asimismo, se recomienda adoptar una ley marco sobre seguridad alimentaria o sobre el derecho a la alimentación que debe prever la responsabilidad del gobierno, la coordinación ministerial, la participación de la sociedad civil y de los grupos más vulnerables, los objetivos, los recursos disponibles y el papel de las instituciones nacionales de derechos humanos.
- 2) Los Estados deben prever mecanismos de acceso a los recursos en caso de violación del derecho a la alimentación.
- 3) Las instituciones nacionales de derechos humanos deben jugar un papel central en la promoción del acceso a la justicia en caso de violación del derecho a la alimentación.
- 4) Los Estados deben favorecer el reconocimiento de la exigibilidad del derecho a la alimentación por parte de los órganos judiciales nacionales, regionales e internacionales.

RETOS PARA LA APLICACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Algunos abogados, jueces, fiscales o funcionarios públicos tienen aún una visión formalista y reducida del derecho que les impide interpretar evolutivamente el mismo, para garantizar la realización del derecho humano a la alimentación adecuada valiéndose de los instrumentos internacionales que podrían fundamentar sus demandas y decisiones. Así que hay grandes diferencias entre los sistemas judiciales de los países en cuanto a su capacidad de crear jurisprudencia en la materia.

La ausencia del derecho a la alimentación en los procesos de formación de la carrera judicial ha obstaculizado avances mayores en la justiciabilidad. Uno de los retos principales es capacitar a los operadores de justicia en cooperación con el poder judicial, para asegurar la coherencia entre las sentencias judiciales y el derecho a la alimentación. El segundo reto es sentar precedentes y jurisprudencia en el ámbito nacional y en los sistemas regionales de derechos humanos. Deben reforzarse también las iniciativas de integrar y fortalecer el derecho a la alimentación en el marco de la legislación nacional.

Fuente: Promover el derecho a la alimentación adecuada a nivel nacional. Algunas lecciones aprendidas. FIAN Internacional

Legislación nacional sobre el derecho a la alimentación y/o la seguridad alimentaria

Según la FAO, hay tres áreas legislativas que hay que tener en cuenta a la hora de legislar sobre el derecho a la alimentación: las disposiciones constitucionales, el marco legal y la legislación sectorial.

TEXTOS CONSTITUCIONALES

Por lo que se refiere a los textos constitucionales, actualmente, la mayoría de ellos tienen un capítulo sobre derechos humanos que establece límites claros a las políticas y legislaciones estatales relativas a los derechos humanos en general, incluido el derecho a la alimentación. Solo los 23 países citados anteriormente tienen expresamente reconocido tal derecho humano en sus respectivas constituciones. La incorporación del derecho a la alimentación en la constitución de un país es la forma más efectiva de protección jurídica porque implica que toda la legislación de un determinado país debe ajustarse a las disposiciones constitucionales y, en caso de conflicto, prevalece la norma constitucional.

MARCO LEGAL

El marco legal define, de forma más precisa que la constitución, las obligaciones de los Estados para llevar a la práctica el derecho a la alimentación. La FAO define una serie de disposiciones claves que deben estar presentes en los marcos legales:

- La definición del contenido del derecho a la alimentación y las obligaciones correspondientes para las autoridades públicas.
- La prohibición de discriminación y las medidas especiales para los grupos vulnerables de la población (personas que viven en la pobreza en las zonas urbanas y rurales, los pueblos indígenas, las mujeres y las niñas y niños).
- Las medidas para mejorar el reconocimiento del derecho a la alimentación tal como requerir una evaluación del impacto del derecho a la alimentación o las medidas educativas e informativas.

- El ámbito institucional para su gestión, incluyendo los mecanismos para la participación de la sociedad civil.
- Los procedimientos y recursos para las posibles violaciones del derecho a la alimentación.
- Planes financieros y presupuestos.
- Disposiciones para poner en práctica la legislación y su cumplimiento.

La OG 12, los informes del relator especial sobre el derecho a la alimentación y las directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación recomiendan a los Estados adoptar una ley marco como principal instrumento para la aplicación del derecho a la alimentación ya que afianza las facultades del poder judicial para aplicar el derecho a la alimentación y allanar el camino para que el juez haga valer las disposiciones jurídicas pertinentes.

La aplicación del derecho a la alimentación a través de una ley marco tiene ventajas; la FAO apunta las siguientes:

- La ley marco puede estipular la rendición de cuentas de las autoridades públicas por las acciones emprendidas.
- Puede establecer las bases necesarias para la creación de una institución encargada de coordinar su ejecución.
- Definir el mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre al que toda persona tiene derecho y que el Estado está obligado a dar cumplimiento.
- Ofrecer las bases jurídicas para la adopción de medidas especiales necesarias para afrontar las desigualdades en términos de acceso a la alimentación o los medios para obtenerla.
- Establecer mecanismos financieros necesarios para su puesta en práctica.

LEGISLACIÓN SECTORIAL

La legislación sectorial adquiere gran importancia al hablar del derecho a la alimentación porque muchos sectores están involucrados y pueden facilitar o impedir el reconocimiento del derecho, tales como el comercio, los recursos naturales, el trabajo, la educación, la seguridad social, la seguridad alimentaria...

LA LEGISLACIÓN MARCO

El término 'legislación marco' se refiere a un mecanismo técnico usado generalmente para legislar en materias multisectoriales y que permite abordarlas de manera más consistente, coordinada e integral. La legislación marco, a pesar de que define el marco general de acción, no regula áreas que cubre en detalle. Fija los principios y obligaciones generales, pero deja su implementación en manos de la legislación correspondiente y delega en las autoridades correspondientes la definición de medidas específicas que deberán adoptarse para cumplirlos, generalmente dentro de un plazo determinado. Dichas medidas incluyen leyes subsidiarias, normas y decisiones administrativas, cambios en las políticas de Estado y mecanismos de financiamiento. Al esbozar dichas medidas, las entidades encargadas de su aplicación deben actuar en conformidad con los principios y condiciones definidas en la legislación marco.

Debido al carácter multidimensional del derecho a la alimentación, la ley marco deberá englobar las características propias de legislación "marco" y tener primacía en el ordenamiento jurídico interno.

El lugar que ocupe la ley marco dentro del ordenamiento jurídico interno es de vital importancia para su futura interpretación y cumplimiento, en especial por ser transversal con respecto a otras leyes sectoriales que influyen en el ejercicio del derecho a la alimentación.

El principio de primacía de la ley marco dentro del ordenamiento jurídico interno, en lo que concierne asuntos relacionados con la alimentación, constituye la base para asegurar que la legislación subsidiaria no sólo sea adoptada sino que las leyes y normas sectoriales vigentes en relación con la disponibilidad, accesibilidad o adecuación de los alimentos sean interpretados y aplicados, en la medida de lo posible, en apego al derecho a la alimentación. Las disposiciones legislativas que sean claramente incompatibles con el derecho a una alimentación adecuada deberán ser enmendadas o derogadas (por ej.: restricciones a la propiedad de tierras o el derecho de herencia de propiedad de las mujeres).

Fuente: FAO

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 15

Muchas de las iniciativas legislativas sobre el derecho a la alimentación han partido –o al menos han contado con el apoyo y el impulso– de las organizaciones de la sociedad civil. Si en tu país no existe una ley sobre la seguridad alimentaria y/o el derecho a la alimentación, tu organización podría desarrollar acciones de incidencia con los miembros del Parlamento para promover su elaboración. Puedes consultar una guía para legislar sobre el derecho a la alimentación que recoge muchas orientaciones, ideas, buenas prácticas, experiencias, etc. 

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 16

Puedes consultar una sistematización de experiencia de un proceso de elaboración de ley sobre el derecho a la alimentación impulsado desde la sociedad civil. 
También se pueden consultar ejemplos de textos legislativos en la base de datos legislativa del derecho a la alimentación. 

Protección del derecho a la alimentación en el ámbito regional

En el ámbito regional hay tres sistemas de protección de los derechos humanos: el sistema africano, interamericano y europeo, con la característica común de que el acceso a la justicia por la violación del derecho a la alimentación se realiza de forma indirecta, a través de la protección del derecho a la vida, a la propiedad o el derecho a la salud.

En el sistema africano, el derecho a la alimentación ha sido reconocido en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y el Protocolo a la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de las mujeres en África.

En el continente americano también hay tres instrumentos: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador (1988), el único tratado regional que consagra de forma explícita el derecho de todas las personas a la alimentación: en el artículo 12 se afirma que “toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo, físico, emocional e intelectual”.

En el ámbito europeo no aparece reconocido explícitamente el derecho a la alimentación, aunque la Carta Social Europea reconoce varios derechos interdependientes, como el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social.

EJEMPLOS DE MECANISMOS REGIONALES DE DERECHOS HUMANOS QUE PROTEGEN EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

En 2001 la **Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos** llegó a la conclusión de que Nigeria no había cumplido su obligación de respetar y proteger el derecho a la alimentación del pueblo ogoni al no impedir la destrucción y contaminación de fuentes de alimentos por las empresas petroleras y por las fuerzas militares y de seguridad. La Comisión declaró que la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos y el derecho internacional obligaban a Nigeria a proteger y mejorar las fuentes existentes de alimentos y a velar por el acceso de todos los ciudadanos a la alimentación adecuada. La Comisión ordenó que el Gobierno cesara sus ataques contra el pueblo ogoni, investigara y enjuiciara a los responsables de los ataques, diera compensación adecuada a las víctimas, evaluara los efectos ambientales y sociales de todo futuro proyecto relativo al petróleo y velara por que las comunidades que probablemente resultarían afectadas por las actividades petroleras tuvieran acceso a la información y a los procesos de adopción de decisiones.

En 2006 la **Corte Interamericana de Derechos Humanos** decidió que el Gobierno de Paraguay había violado el derecho a la vida de miembros de la comunidad indígena sawhoyamaya al dejar de asegurar su acceso a sus tierras ancestrales, que les suministraban los recursos naturales directamente relacionados con su capacidad de supervivencia y la preservación de su modo de vida. Se reconoció que la denegación del acceso a la tierra y a los medios tradicionales de subsistencia había empujado a la comunidad a la extrema pobreza, incluida la privación del acceso a una cantidad mínima de alimentos, con lo que se amenazaba el derecho a la vida de sus miembros. La Corte ordenó al Paraguay que adoptara las medidas necesarias, dentro del plazo de tres años, para garantizar a los miembros de la comunidad la tenencia de sus tierras tradicionales o, si ello resultar imposible, que les entregara otras tierras. La Corte ordenó, además, que mientras la comunidad no tuviera tierras, el Estado adoptara medidas para entregar servicios básicos a sus miembros, incluidas cantidades suficientes de alimentos de buena calidad.

Fuente: Folleto informativo nº 34 – Derechos humanos. El derecho a la alimentación adecuada. Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos.

EJEMPLOS DE JURISPRUDENCIA NACIONAL SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Cada vez más personas y grupos de personas denuncian violaciones del derecho a la alimentación. A continuación figuran algunos ejemplos de esos litigios.

En la India

La ONG People's Union for Civil Liberties presentó una denuncia a la Corte Suprema en que sostenía que habían tenido lugar muertes por hambre en zonas rurales afectadas por la sequía en tanto que los graneros públicos estaban rebosantes de alimentos. La Corte reconoció que la prevención del hambre y de las muertes por hambre era una de las responsabilidades principales del Gobierno, por lo que no tomar medidas constituiría una violación del derecho a vivir con dignidad humana, así como de la obligación del Estado de aumentar el nivel de nutrición y el nivel de vida de su población con arreglo a la constitución. Dictó una serie de órdenes provisionales dando instrucciones a los gobiernos central y estatal para aplicar varios planes existentes, como el Código de la Hambruna de 1962, para mejorar la situación.

En Nepal

En respuesta a litigios de interés público, la Corte Suprema dictó un decreto provisional en 2008 en que daba instrucciones al Gobierno para suministrar alimentos inmediatamente a 32 distri-

tos severamente afectados por la escasez de alimentos. La Corte observó que la constitución garantizaba el derecho a la alimentación como un derecho fundamental y que el Gobierno debía garantizar que hubiera oferta de alimentos adecuados para todos.

En Sudáfrica

Un grupo de personas y de organizaciones que representaban a 5.000 pescadores artesanales presentó una demanda en que sostenía que el Gobierno no les había dado acceso justo a derechos pesqueros, lo que había dado como resultado la violación de algunos derechos socioeconómicos básicos, principalmente, el derecho a la alimentación. En 2008 el Tribunal Supremo dictó una orden en el sentido de que el marco normativo elaborado por el Gobierno acerca de la asignación de derechos de pesca debía dar cabida a los derechos socioeconómicos de los pescadores artesanales y velar por el acceso equitativo a los recursos marinos sobre la base de las obligaciones jurídicas internacionales y nacionales de Sudáfrica. La constitución de Sudáfrica reconoce el derecho a la alimentación suficiente.

Fuente: Folleto informativo nº 34 – Derechos humanos.
El derecho a la alimentación adecuada.
Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos.

Políticas públicas estatales, regionales o locales sobre el derecho a la alimentación y/o seguridad alimentaria

Una política pública supone la adopción de un conjunto de orientaciones o directrices que rigen la actuación de una administración pública –de ámbito local, departamental o nacional– en un asunto o campo determinado. En referencia a la lucha contra el hambre o a la reducción de la desnutrición o a la promoción de la seguridad alimentaria, es posible encontrar diferentes experiencias de políticas públicas dirigidas a este fin en diferentes ámbitos. En el ámbito nacional merece destacarse el programa “Hambre Cero” en Brasil y el programa “Desnutrición Cero” en Bolivia. En el ámbito regional destaca el Plan de Emergencia Infantil de Cuzco (Perú) y la política de seguridad alimentaria del distrito de Bogotá (Colombia). Asimismo, en ámbitos locales encontramos ejemplos de inversión en proyectos participativos de mejora de la seguridad alimentaria.

PROGRAMA “HAMBRE CERO”

El lanzamiento del programa por parte del entonces presidente Lula da Silva, en enero de 2003, era consecuencia de su determinación de acabar con el hambre en Brasil: “un programa creado para combatir el hambre y sus causas estructurales, que perpetúan la exclusión social”. Se pretendía garantizar que todas las familias pudiesen alimentarse con sus propios medios, comiendo regularmente la cantidad de alimentos con la calidad necesaria para mantener su salud física y mental. El programa está formado por un conjunto de políticas públicas que involucran al gobierno federal –todos los ministerios–, y a los gobiernos estatales y municipales de Brasil.

Hambre Cero es una estrategia que, con el apoyo del gobierno federal, pretende asegurar el derecho a la alimentación adecuada, priorizando a las personas con dificultades de acceso a los alimentos. Se trata de un conjunto de más de 30 programas complementarios para combatir las causas inmediatas y subyacentes del hambre y la inseguridad alimentaria llevados a cabo por o con el apoyo del gobierno federal. Los principales programas son:

- Bolsa familia. Un programa de transferencia de ingresos, dirigido a las familias pobres y condicionadas a la asistencia de los niños y niñas a la escuela y a controles de salud.
- Programa Nacional de Alimentación Escolar. Garantiza la alimentación escolar a niños y niñas de preescolar y enseñanza básica pública.
- Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar. Proporciona acceso a servicios técnicos y a crédito a pequeños agricultores.
- Programa de adquisición de alimentos. Promueve la compra de alimentos a pequeños agricultores para abastecer localmente a instituciones de la red de protección social.
- Programa de construcción de cisternas para recolectar y almacenar agua de lluvia para uso doméstico.

En un estudio realizado por la FAO⁹, se afirma que es extraordinario lo que Brasil ha alcanzado en los últimos años: los niños, niñas y adolescentes que estudian en las escuelas públicas han mejorado su acceso a una ración diaria de alimentos nutritivos; el Programa Nacional para la Agricultura Familiar está contribuyendo a un importante aumento de la producción y de los ingresos de las unidades familiares rurales; los pequeños agricultores también se han visto beneficiados con los programas de compra de sus productos por parte de la Compañía Nacional de Abastecimiento; las cisternas para el almacenamiento del agua de lluvia han beneficiado a familias afectadas por prolongadas sequías.

En el citado informe se hace mención especial al papel de las organizaciones y movimientos de la sociedad civil en la formulación y gestión de políticas, haciendo especial incidencia en las desigualdades existentes en la sociedad brasileña, especialmente en la distribución de la tierra, los problemas ambientales –deforestación de la selva amazónica, riesgos de la utilización de organismos genéticamente modificados. Asimismo, se ha prestado especial atención a la consideración del derecho a la alimentación como derecho humano y a la distribución de materiales educativos entre niños y jóvenes encaminados a promover la alimentación sana frente a la extendida propaganda de la industria de alimentos y bebidas que tanta influencia tienen en los hábitos alimentarios de la población más joven.

⁹ Hambre Cero: principales lecciones aprendidas. FAO, 2006

Otro aspecto destacable del programa es el fortalecimiento institucional orientado a la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria, destacando la reactivación del Consejo de Seguridad Alimentaria (CONSEA) en el que participan gobierno y sociedad civil; la creación de un ministerio permanente a cargo de la seguridad alimentaria; la aprobación de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria y Nutricional que garantiza el derecho de todos los brasileños y brasileñas a una alimentación adecuada; la promulgación de una ley para la agricultura familiar que reconoce su importancia económica y establece políticas públicas para facilitar el acceso al crédito, la asistencia técnica, el seguro agrícola y la comercialización de los productos; la creación del grupo de trabajo interministerial para reforzar la característica transversal y la colaboración multisectorial para gestionar los programas de Hambre Cero; el establecimiento de un Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional, gestionado por el Ministerio de Salud para hacer seguimiento de la situación nutricional de la población.

PROGRAMA MULTISECTORIAL DESNUTRICIÓN CERO. BOLIVIA¹⁰

La desnutrición afecta a uno de cada tres niños menores de cinco años en Bolivia. Para erradicar la desnutrición, el gobierno de Bolivia ha apostado institucionalmente y, como primera medida, se ha conformado el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN) para promover la elaboración e implantación de una Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, presidido por el presidente de Bolivia, liderado técnicamente por el Ministerio de Salud y Deportes y conformado por los siguientes ministerios: Presidencia, Planificación del Desarrollo, Hacienda, Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, Educación y Culturas, Producción y Microempresa, Agua y Justicia.

El CONAN, a través de su comité técnico, elaboró en 2008 el programa citado que se ejecuta en el ámbito municipal, con el apoyo de los gobiernos departamentales y municipales, las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y agencias de cooperación internacional.

¹⁰ Más información sobre otras políticas de seguridad y soberanía alimentaria en Bolivia en: <http://www.ifsn-actionaid.net/caa/index.php>

El objetivo general del programa está orientado a erradicar la desnutrición infantil y en menores de cinco años, con especial atención a los menores de dos años, llevando a cabo intervenciones integrales, fortaleciendo la estructura y funcionalidad multisectorial en el ámbito departamental y municipal, estableciendo mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de las intervenciones multisectoriales y fortaleciendo la capacitación y participación comunitaria. Los objetivos específicos son los siguientes:

- Ampliar el acceso de la población a los servicios de salud, nutrición. Educación, agua potable y saneamiento, fortaleciendo los activos sociales.
- Contribuir a la disponibilidad, acceso y uso de suficientes alimentos nutritivos para reducir la desnutrición a través del Programa Estratégico Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria.
- Mejorar hábitos de alimentación y consumo y prácticas de cuidado de la salud de los niños y niñas menores de cinco años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.
- Contribuir a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada de la población boliviana, impulsando la articulación interinstitucional y la formulación y gestión de instrumentos normativos legales.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 17

Tu organización puede identificar si existe alguna política pública relacionada con el derecho a la alimentación o con la seguridad alimentaria y nutricional en su ámbito de actuación, ya sea nacional, regional o local. En caso positivo, el trabajo de incidencia puede consistir en el seguimiento de la aplicación de estas políticas y en la emisión de recomendaciones para su mejora.

COMENTARIOS AL PROGRAMA "DESNUTRICIÓN CERO"

Como activistas de la salud y abogados para el pleno ejercicio del derecho a la alimentación nos esforzamos por que estos programas tengan un enfoque de justicia social y derechos humanos, sintiendo una gran expectativa y esperanza en los logros del Programa Desnutrición Cero en Bolivia y apoyándolo en la medida de nuestras posibilidades, aunque con algunas preocupaciones en cuanto a la definición de prioridades donde, creemos, se debería incluir un genuino y mayor apoyo a la lactancia materna temprana y exclusiva, la lactancia continuada junto a los alimentos complementarios y la aplicación del Código para la supervivencia infantil. También preocupa se prioricen las "intervenciones tecnológicas" antes que aquellas sistemáticas con orientación de salud pública, con el riesgo de crear una demanda sostenida de productos fortificados para la alimentación complementaria, promoviendo la utilización de productos específicos, para ampliar que los pobres tengan acceso mayor a estos a productos en su alimentación. Asumimos que hay un riesgo de que esta política pueda convertirse en una amenaza real contra los alcances de buenas políticas públicas como "Desnutrición Cero" y contra conquistas logradas por años de esfuerzos desarrollados en Bolivia por el movimiento para la protección del derecho al alimento y para la protección de la lactancia materna.

Confiamos en que el programa Desnutrición Cero en Bolivia resulte en su actual implementación más receptivo a los componentes de interés público, combinando no solo el suministro de micronutrientes contenidos en sobres individuales de polvos secos, sin sabor, que incluyen hierro, zinc, vitamina A y C y ácido fólico, en dosis suficientes para pre-

venir y tratar anemias nutricionales, más conocidos en Bolivia como "chispitas nutricionales" que, si bien son una propuesta válida y creativa para favorecer el acceso y brindar micronutrientes a niños y niñas de entre seis y 24 meses de edad, estas intervenciones deben ir acompañadas de un fuerte componente de información, educación y orientación comunitaria en salud, alentando la selección de alimentos nutritivos para que la población identifique fuentes naturales de alimentos con alto contenido en micronutrientes y así evitar "fortalecer la dependencia del suministro tecnológico" por parte de laboratorios farmacéuticos y de los dueños de patentes de las nombradas "chispitas", que ven cómo se amplía el mercado de sus productos.

Es cierto que estos sobres son de fácil uso y se añaden a cualquier comida infantil, en especial a las papillas, en el momento de su consumo, como un fortificante. Un sobrecito diario durante 60 días continuos es suficiente para atender los requerimientos durante un año. Sin embargo, la evidencia operativa indica que muchas de estas "chispitas nutricionales" no se utilizan por parte de las familias por la insuficiente orientación, representando una cuantiosa inversión por parte del Sistema Nacional de Salud, que bien podría destinarse a programas de educación en salud que alienten una adecuada selección de alimentos naturales, fuente de tales micronutrientes.

Dr. Oscar Lanza V. (MD, MPH)
SALUD & DESARROLLO (Bolivia)
Profesor de Salud Pública - Universidad Mayor de San Andrés, La Paz - Bolivia

PLAN DE EMERGENCIA INFANTIL DE CUZCO

En 2004 el gobierno de Perú aprobó la Estrategia de Seguridad Alimentaria en la que se reconoce el derecho a la alimentación y la responsabilidad del Estado en la generación de oportunidades para que tal derecho sea reconocido a toda la población. Dicha estrategia no ha sido ejecutada en plenitud y se ha visto la necesidad de establecer políticas sectoriales y formular estrategias regionales de seguridad alimentaria con las instancias regionales de concertación en seguridad alimentaria.

En Cuzco, una vez publicado el Informe sobre el Estado de la Niñez en el Perú, se vio que los indicadores relativos a desnutrición infantil, mortalidad materna y mortalidad neonatal eran muy preocupantes, por lo que el gobierno regional de Cuzco convocó a los diversos actores sociales para analizar los indicadores y actuar en consecuencia. El resultado fue la formulación de un Plan de Emergencia Infantil 2004-2006 (PEI) para la región de Cuzco, enmarcado en los planes estratégicos regionales a medio y largo plazo.

El objetivo general del PEI era contribuir a que la población materno-infantil de la región accediera a una existencia saludable reduciéndose los índices de desnutrición crónica infantil, mortalidad materna y mortalidad neonatal llevando a cabo políticas regionales y locales concertadas multisectorialmente y con una importante participación ciudadana.

Los objetivos específicos del PEI fueron los siguientes:

- Desarrollar acciones de seguridad alimentaria a través de experiencias agro-productivas existentes que favorecieran a la familia y, en particular, a la población infantil.
- Fortalecer el sistema de seguimiento y vigilancia del crecimiento y desarrollo temprano de la infancia desde la gestación hasta el tercer año de vida.
- Fortalecer el programa de maternidad segura, atención al neonato y registro oportuno de los nacidos vivos.
- Promover y contribuir a la utilización de un sistema eficaz de seguimiento y evaluación del PEI.
- Fortalecer y promover mecanismos de participación y de articulación interinstitucional y multisectorial.

La evaluación del PEI fue positiva y, ante la necesidad de formular una estrategia regional de seguridad alimentaria, una vez constituido el Consejo Regional de Seguridad Alimentaria (CORSA), el gobierno regional aprobó en 2008 la Estrategia Regional de Seguridad Alimentaria con el objetivo de prevenir y disminuir los factores que causan inseguridad alimentaria en la población y se definieron proyectos concretos para llevarse a cabo en Cuzco.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 18

Es posible que exista algún órgano de participación de la sociedad civil relacionado con la aplicación de estas políticas. Tu organización podría plantearse la participación en el mismo como vía de influir, junto con otras organizaciones de la sociedad civil, en la correcta aplicación de dichas políticas.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 19

En caso de que no exista ninguna política pública de este tipo, sería importante que tu organización identificara qué administraciones públicas son las competentes para ponerla en marcha con el objetivo de dirigir la acción de incidencia hacia ellas.

LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA DE LA UE

Se basa en principios elaborados en el año 2000 y actualizados, aplicados según el enfoque global “de la granja a la mesa”, tales principios son los siguientes:

- Transparencia.
- Análisis y prevención de riesgos.
- Protección de los intereses de los consumidores.
- Libre circulación de productos seguros.
- Calidad tanto en el mercado interior como en el comercio con terceros países.

La estrategia de seguridad alimentaria de la UE tiene tres elementos fundamentales:

- Normativa sobre seguridad alimentaria de los alimentos y piensos.
- Asesoramiento científico en el que basar las decisiones.
- Aplicación de la normativa y control de su cumplimiento.

A la normativa general aplicable a todos los alimentos y piensos se añaden disposiciones concretas en aspectos en los que se justifica una protección específica del consumidor, como el uso de plaguicidas, complementos alimenticios, colorantes, antibióticos u hormonas.

La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria es la encargada de garantizar, entre otros organismos, la seguridad alimentaria en la Unión Europea.

En marzo de 2010, la Comisión Europea aprobó una Comunicación al Consejo y al Parlamento de Europa COM (2010) 127 titulada “Un marco de política de cooperación de la UE con países en desarrollo para hacer frente a los desafíos de la seguridad alimentaria”. Su principal objetivo es proveer un marco político común de la Unión Europea orientado a la lucha contra el hambre y la malnutrición para contribuir al logro del primero de los Objetivos del Milenio, en concreto la meta 2. El enfoque dado por la UE contempla los siguientes aspectos:

- Se orienta la lucha contra el hambre con el enfoque de derecho a la alimentación.
- Se apoya a pequeños agricultores y agricultoras.
- Se priorizan los países que se encuentren en peor situación.
- Se destaca la importancia de lograr la seguridad alimentaria.
- Se destaca la necesidad de tener presente la coherencia de políticas dentro de la UE.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 20

Tan importantes como las políticas orientadas a la seguridad alimentaria son aquellas que pueden tener una incidencia negativa sobre la misma. Algunas organizaciones y redes de sociedad civil vienen haciendo seguimiento y formulando denuncias sobre algunas políticas públicas que pueden ir en contra del derecho a la alimentación, como por ejemplo las relacionadas con biocombustibles, energía, minería, cambio climático, etc.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 21

Un ámbito de las políticas en el que puede ser interesante fijar objetivos de incidencia es el de políticas de género y acceso a la tierra, ya que hay muchos países donde las mujeres son discriminadas. Para consultar informes sobre un país concreto y sobre el marco legal referido a los derechos de la mujer. 

Estrategias nacionales y regionales de seguridad alimentaria: incorporación del enfoque del derecho a la alimentación

La FAO sugiere que todos los Estados, especialmente los más amenazados por la inseguridad alimentaria, deberían poner en marcha una estrategia nacional para la realización del derecho a la alimentación, que cuente con mecanismos institucionales apropiados para:

- Identificar, lo más pronto posible, las amenazas al derecho a la alimentación adecuada, mediante sistemas de vigilancia apropiados.
- Evaluar el impacto de las iniciativas legislativas o políticas sobre el derecho a la alimentación.
- Mejorar la coordinación entre los diferentes ministerios relacionados con el derecho a la alimentación.
- Mejorar la rendición de cuentas, asignando claramente las correspondientes responsabilidades y estableciendo un calendario para la realización de aquellos aspectos del derecho a la alimentación que requieren una puesta en práctica progresiva.
- Garantizar la participación, en especial de los sectores de la población con mayor inseguridad alimentaria.

Según el alto comisionado para los derechos humanos, el ejercicio del derecho a la alimentación requiere la adopción de una estrategia nacional para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional, basada en los derechos humanos y con los siguientes criterios:

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 22

Para profundizar en el contenido de las estrategias de seguridad alimentaria y nutricional se pueden consultar múltiples experiencias. Para acceder a la base de datos de estrategias nacionales de seguridad alimentaria. 

- Formulación y aplicación basada en los principios de responsabilidad, transparencia y participación.
- Determinación de medidas y actividades políticas derivadas del derecho a la alimentación que corresponden a las obligaciones de los Estados.
- Prestar especial atención a la discriminación en el acceso a los alimentos y a las necesidades de los grupos marginados; para ello es necesario hacer un análisis sistemático de los datos desagregados sobre inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y el estado de nutrición de los diferentes grupos de población.
- Reflejar todos los aspectos del sistema alimentario (producción, elaboración, distribución, comercialización, consumo), así como otros ámbitos como la salud, agua y saneamiento, educación, empleo seguridad social y acceso a la información.
- Determinar las responsabilidades y el marco temporal de aplicación.
- Definir los mecanismos institucionales, incluyendo la coordinación entre ministerios y autoridades regionales y locales.
- Establecer los recursos necesarios para cumplir eficazmente los objetivos.
- Determinar las medidas necesarias para garantizar que las actividades de los actores no estatales sean conformes al derecho a la alimentación.

En 2008 el Equipo de Tareas de alto nivel sobre la crisis alimentaria mundial propuso la creación del Marco Integral para la acción (CFA)¹¹ con el objetivo de que las agencias y Programas de Naciones Unidas abordaran conjuntamente dicha crisis. Se trata de una iniciativa con unos enfoques relevantes, tales como:

- Identificar quiénes son los hambrientos y por qué lo son, en los niveles de seguridad alimentaria nacional (promedio de calorías disponibles en el ámbito nacional por habitante y día), y seguridad alimentaria familiar (situación concreta de cada una de las poblaciones en situación de vulnerabilidad), y buscar las condiciones que generan la vulnerabilidad de las personas y/o colectivos que han empeorado su seguridad alimentaria por la crisis o están en serio riesgo de hacerlo.

Además, en el CFA se habla de seguridad alimentaria y nutricional, es decir, enfoca de una determinada manera la seguridad alimentaria que implica ir más allá del acceso a alimentos y preocuparse también por las condiciones de vida, el acceso a agua y saneamiento, servicios de salud, entorno saludable.

- Enfoque multisectorial que trasciende al ámbito de la agricultura y tiene en cuenta el comercio, el cambio climático, las inversiones en productos agrícolas, la falta de protección social o los biocombustibles que están en las raíces de la crisis alimentaria mundial.
- Trabajar en paralelo sobre las medidas a corto plazo que se requieren para responder a las consecuencias inmediatas de la crisis alimentaria y sobre las medidas a medio y largo plazo para sentar las bases de una seguridad alimentaria sostenible en el tiempo, atacando para ello las causas de la inseguridad alimentaria.
- Enfoque de derecho humano a la alimentación considerando el contenido del derecho, las obligaciones de los Estados, la protección del derecho (Declaración Universal de los Derechos Humanos, PIDESC, OG 12, Directrices voluntarias, Protocolo PIDESC).

¹¹ Para acceder al texto completo en castellano del CFA entra en www.derechoalimentacion.org, en el apartado «artículos y documentos», en los correspondientes a «Naciones Unidas».

En 2010 el Equipo de Tareas de alto nivel sobre la crisis alimentaria mundial ha desarrollado un proceso de actualización del CFA, con consultas a los organismos implicados de Naciones Unidas, a Gobiernos y a organizaciones y redes de sociedad civil.

Las Directrices voluntarias para la realización progresiva del derecho humano a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional proponen medidas concretas en diversos ámbitos para crear condiciones favorables a largo plazo y garantizar la seguridad alimentaria nacional. Entre tales medidas, se establecen unas orientaciones para desarrollar estrategias nacionales de seguridad alimentaria que incorporen el enfoque del derecho humano a la alimentación. Dichas orientaciones versan sobre la definición de las estrategias y el contenido de las mismas.

Por lo que se refiere al proceso de definición de la estrategia:

- Una estrategia nacional de lucha contra el hambre, desde un enfoque de derechos humanos (directriz 3.1) debe iniciarse con una evaluación de la legislación, políticas y medidas administrativas en vigor así como de los programas en ejecución. Identificar las limitaciones existentes y los recursos disponibles para el desarrollo de la estrategia. Formular un programa de trabajo (3.2) con objetivos, metas, plazos, recursos, responsables, coordinación de actores y sistema de vigilancia. Para todo ello se requiere la participación de la sociedad civil.
- En cuanto a las características de las estrategias, las directrices señalan que deben ser transparentes, generales, amplias, con especial atención a mujeres y niñas, combinando objetivos a corto y largo plazo, elaboradas y aplicadas de forma participativa y con la obligación de rendir cuentas. (3.9)
- Las estrategias deben, por un lado, hacer una dotación de recursos para su objetivo de lucha contra el hambre nacional, regional y local (12.1) y, por otro, establecer sistemas de información sobre inseguridad alimentaria que aporten los datos necesarios para una adecuada toma de decisiones en cada momento (13.1)

En cuanto al contenido de la estrategia:

- A la hora de definir las políticas de actuación, la estrategia debe partir de las necesidades de la población (1.2). Por tanto, uno de los contenidos necesarios es un adecuado diagnóstico sobre situaciones de desnutrición y de inseguridad alimentaria, y de sus causas, así como identificación de los grupos vulnerables y sus problemas de acceso (8.3).
- La estrategia, de cara a garantizar la seguridad alimentaria de la población, debe contener y conjugar medidas relacionadas con producción interna, comercio, reservas y distribución (2.3).
- Respecto a la producción, las directrices dan una serie de orientaciones como partir de un enfoque de conservación y ordenación sostenible de los recursos naturales, revitalizar el sector agrícola, especialmente de los pequeños productores rurales, mejorar el acceso a la tierra, agua, tecnología y recursos, respetando y protegiendo de derechos individuales.
- Respecto al comercio, la estrategia deberá incorporar medidas para el acceso no discriminatorio a mercados (4.2), teniendo presente que las medidas de protección de los consumidores no deben suponer obstáculos injustificados al comercio internacional (4.4).
- Reservas. La seguridad alimentaria implica disponibilidad, estabilidad del suministro, acceso y utilización (15 y 16). Las directrices proponen el establecimiento de redes de seguridad social y alimentaria (14) así como el recurso, cuando sea necesario, a la ayuda alimentaria internacional que apoye los esfuerzos nacionales para lograr la seguridad alimentaria, sin trastornar la producción local ni la cultura local y sin provocar dependencias, optando para ello por un mayor uso de mercados locales y regionales (15.1).
- En sus contenidos debería abordar tanto los aspectos relativos a producción, como elaboración, distribución, comercialización y consumo de alimentos inocuos (3.3). Se deben apoyar buenas prácticas de producción, fabricación y manipulación de alimentos de cara a favorecer la inocuidad (9.5) y tener presente la necesidad de educación para la nutrición (10), diversificación de la dieta, mejora de vivienda relacionada con la preparación de los alimentos (11.6).

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 23

Si en la región o país donde opera tu organización existe una estrategia de seguridad alimentaria y nutricional, sería interesante analizar si es coherente con la promoción del derecho humano a la alimentación, según las indicaciones que se han comentado. En caso negativo, las acciones de incidencia de tu organización se pueden dirigir a proponer y conseguir mejoras en la estrategia.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA Nº 24

Si no existe una estrategia, tu organización puede contactar a otras organizaciones de sociedad civil interesadas en el tema para hacer de forma conjunta alguna propuesta a las administraciones competentes.

FORO SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN

El Foro sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición fue creado en 2007 por la Dirección de Economía del Desarrollo Agrario de la FAO. Lo forman más de 2.000 profesionales involucrados en la seguridad alimentaria y la nutrición –académicos, investigadores, profesionales del desarrollo, responsables de políticas– de todo el mundo, con el objetivo de interactuar e intercambiar conocimientos sobre la alimentación y la nutrición a través de internet. Mediante el foro, la FAO pretende conseguir la mayor participación posible utilizando medios de comunicación sencillos y eficientes.

Actualmente, el tema de discusión es “medir el impacto de la producción de bioenergía en la seguridad alimentaria”. Se pretende desarrollar un conjunto de criterios, indicadores, buenas prácticas y opciones de política sobre la producción sostenible de bioenergía que garantice la seguridad alimentaria. Hasta la fecha, se han establecido los siguientes indicadores:

1. Cambios en la producción, reservas y comercio de los principales cultivos básicos.
2. Cambio en el uso doméstico de los principales cultivos básicos para alimentación, piensos y combustible.
3. Cambio en los precios ajustados a la inflación de los principales cultivos básicos debido a la producción de bioenergía y los efectos consiguientes en el bienestar de los hogares pobres.
4. Cambios en la agro-biodiversidad debidos a la producción de bioenergía y los efectos consiguientes en la diversidad alimentaria.

Para acceder a la página web del foro 

Para acceder al listado completo de los temas de discusión que se han tratado 

El enfoque del derecho a la alimentación en la política de cooperación al desarrollo: retos

Muchos gobiernos y actores no estatales de desarrollo han introducido en sus políticas y programas de cooperación el enfoque de derechos y, en concreto, el derecho a la alimentación. En un balance preliminar, se puede observar como principales logros los siguientes: se han visto muchos procesos nacionales de promoción y defensa del derecho a la alimentación que han contado con el apoyo importante de la cooperación no gubernamental. También la cooperación oficial bilateral y multilateral ha incrementado su atención a instituciones nacionales relacionadas con el derecho a la alimentación. Sin embargo, no ha habido mayor avance en la revisión de la cooperación de las instituciones financieras internacionales que, por lo general, no han querido aceptar que todos los megaproyectos financiados por el Banco Mundial o los bancos regionales necesitan cumplir con los estándares de derechos humanos. Los principales retos en ese ámbito son:

1. Garantizar el enfoque de derechos humanos en general y del derecho a la alimentación en particular en la política de cooperación al desarrollo en todos los países que han aceptado esa perspectiva como rector de sus programas respectivos.
2. Asegurar que el derecho a la alimentación, y los demás derechos económicos, sociales y culturales, sean definidos como prioridades de las agencias de las Naciones Unidas.
3. Promover que los demás actores de la cooperación internacional que no han incluido este enfoque, en particular los bancos multilaterales, reconozcan sus responsabilidades con los derechos humanos como una condición sine qua non de sus programas de cooperación.
4. Promover una agenda de coherencia de todas las políticas internacionales relevantes para la puesta en práctica del derecho a la alimentación.

Fuente: Promover el derecho a la alimentación adecuada a nivel nacional. Algunas lecciones aprendidas. FIAN Internacional

Indicadores relativos al derecho a la alimentación

En el Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos (Naciones Unidas HRI/MC/2008/3), preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, se expone el marco conceptual y metodológico adoptado para establecer los indicadores cuantitativos y se examina la utilidad de la configuración de indicadores estructurales, de proceso y de resultados.

Los indicadores deben basarse en información relativa a objetos, hechos o acontecimientos que en principio puedan observarse o verificarse directamente, y no en percepciones, opiniones, evaluaciones o juicios expresado por expertos o personas.

Los indicadores cuantitativos deberían, idealmente, ser pertinentes, válidos y fiables; ser simples, oportunos y pocos; estar basados en información objetiva y en mecanismos de generación de datos, prestarse a la comparación temporal y espacial y ajustarse a las normas estadísticas internacionales pertinentes y prestarse al desglose por sexos, salud y sectores vulnerables o marginados de la población.

La elección de indicadores estructurales, de proceso y de resultados responde principalmente al objetivo de traducir de forma coherente y exhaustiva el contenido de las normas de derechos humanos con la ayuda de indicadores que puedan reflejar los aspectos de compromiso, esfuerzo y resultados en materia de derechos humanos utilizando la información cuantificable existente.

Los indicadores estructurales reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos y la existencia de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización del derecho humano, en este caso, del derecho humano a la alimentación. Reflejan el compromiso o la intención del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo tal derecho.

Los indicadores de proceso relacionan los instrumentos de política de los Estados con los jalones u objetivos intermedios que acumulados se convierten en indicadores de resultados. Los instrumentos de la política de Estado son todas las medidas (programas públicos e intervenciones concretas) que un Estado está dispuesto a adoptar para materializar su intención o su compromiso de alcanzar los resultados que corresponden a la realización del derecho humano a la alimentación.

Los indicadores de proceso son más sensibles a los cambios que los indicadores de resultados y, por tanto, describen mejor la realización del derecho.

Los indicadores de resultados describen los logros individuales y colectivos que reflejan el grado de realización del derecho humano en un determinado contexto.

LISTADO DE INDICADORES PARA EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN (ART 25 DUDDHH)

Fuente: Informe sobre los indicadores para promover y vigilar el ejercicio de los derechos humanos. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (HR/MC/2008/3)

INDICADORES	NUTRICIÓN	INOCUIDAD DE LOS ALIMENTOS Y PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR	DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS	ACCESIBILIDAD A LOS ALIMENTOS
<p>Estructurales</p>	<p>Tratados internacionales relacionados con el derecho a la alimentación ratificados por el Estado. Fecha de la entrada en vigor del derecho a la alimentación en la constitución y en otras leyes. Fecha de la entrada en vigor de leyes nacionales para implementar el derecho a la alimentación. N° de ONG (por cada 100.000 habitantes) que trabajan en la promoción y protección del derecho a la alimentación.</p>	<p>Marco temporal y cobertura de la política nacional sobre nutrición y adecuación de las normas nutricionales.</p> <p>Marco temporal y cobertura de la política nacional de inocuidad de los alimentos y protección al consumidor.</p> <p>N° de organizaciones de la sociedad civil en el ámbito de la inocuidad de los alimentos y protección al consumidor.</p>	<p>Marco temporal y cobertura de la política nacional sobre producción agrícola y accesibilidad de alimentos.</p> <p>Marco temporal y cobertura de la política nacional sobre sequía, pérdida de cultivos y gestión de desastres.</p>	
<p>De proceso</p>	<p>Proporción de quejas recibidas sobre el derecho a la alimentación investigadas por instituciones nacionales de derechos humanos, defensoría de los derechos humanos u otros mecanismos y proporción de las respuestas procedentes del gobierno.</p> <p>AOD para seguridad alimentaria recibida o prevista como proporción del gasto público en seguridad alimentaria o el ingreso nacional bruto.</p> <p>Proporción de la población objetivo por encima del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria en el periodo que se examina.</p> <p>Proporción de la población objetivo cubierta por los programas públicos de suplemento nutricional.</p> <p>Cobertura de la población objetivo en programas públicos de educación nutricional y sensibilización.</p> <p>Proporción de la población objetivo con acceso a agua potable en el periodo que se examina.</p>	<p>Tiempo medio para juzgar un caso presentado en un tribunal relacionado con el derecho de los consumidores.</p> <p>Proporción del presupuesto público social gastado en inocuidad de los alimentos y protección al consumidor, educación, búsqueda e implementación de leyes y normas relativas al derecho.</p> <p>Proporción de establecimientos productores y distribuidores inspeccionados para control de calidad y frecuencia de las inspecciones.</p> <p>Proporción de casos adjudicados relativos a inocuidad de los alimentos y protección al consumidor en el periodo que se examina.</p>	<p>Proporción de hogares encabezados por mujeres o población objetivo con título legal sobre tierras.</p> <p>Tierra arable de riego por persona.</p> <p>Proporción de agricultores aprovechando los servicios de extensión.</p> <p>Proporción de presupuesto público para reforzar la producción agrícola de los hogares (extensión agrícola, riesgo, créditos, acceso a mercados...)</p> <p>Proporción de la disponibilidad per cápita de los principales productos alimenticios de producción nacional, importación y ayuda alimentaria.</p> <p>Relación de dependencia de la importación de cereales en el periodo examinado.</p>	<p>Porcentaje de consumo de los hogares de los principales productos alimenticios para el grupo de población objetivo.</p> <p>La tasa de desempleo o la tasa de salario promedio de determinados sectores de trabajo.</p> <p>Proporción de la población por debajo de la línea de pobreza en el periodo que se examina.</p> <p>Tasas de participación laboral por sexo y grupos examinados.</p> <p>Acceso estimado de mujeres y niñas a alimentación adecuada en los hogares.</p> <p>Cobertura de programas para asegurar acceso a recursos productivos para grupos específicos.</p>
<p>De resultado</p>	<p>Prevalencia niños menores de 5 años con bajo peso y retraso en el crecimiento.</p> <p>Proporción de adultos con masa corporal <18.5</p>	<p>N° de muertes registradas e incidencia de intoxicaciones alimentarias relacionadas con alimentos adulterados</p>	<p>Disponibilidad per cápita de los principales alimentos de consumo local.</p>	<p>Proporción de la población por debajo del nivel mínimo de consumo energético diario.</p> <p>Promedio del gasto familiar en alimentos para los tres primeros deciles inferiores de la población objetivo.</p>
<p>Tasa de mortalidad, incluyendo tasa de mortalidad de niños menores de 5 años asociado con la prevalencia de malnutrición.</p>				

Según la FAO, “las redes de seguridad alimentaria son una subclase de las redes de seguridad social cuya finalidad es garantizar un consumo mínimo de alimentos o proteger los hogares contra la escasez de alimentos. Como norma general, los programas de redes de seguridad alimentaria se han creado como respuesta directa a la devaluación, hiperinflación y los recortes en inversión pública que amenazan con tener efectos sociales y políticos adversos, o como intento de aliviar algunas de las peores formas de pobreza y exclusión social. Algunos programas de seguridad alimentaria habituales incluyen: programas de alimentación suplementarios, de emergencia, programas de alimentos por trabajo y cupones para alimentos”.

En virtud del derecho a la alimentación, los Estados deben realizar actividades para facilitar el acceso económico y físico a una alimentación adecuada. En consecuencia, están obligados a proporcionar alimentos directamente o a proporcionar los medios para producirlos a quienes, por razones ajenas a su voluntad, no pueden mantenerse ni mantener a sus familias. Para tal fin se organizan redes de seguridad alimentaria, un tipo de redes de seguridad social, cuyo objetivo es garantizar un volumen mínimo de consumo de alimentos o proteger los hogares en caso de crisis alimentaria.

Las Directrices voluntarias determinan herramientas prácticas para poner en marcha redes de seguridad alimentaria. Según las Directrices, antes de diseñar una determinada red de seguridad alimentaria hay que recabar la siguiente información:

- Geografía, situación política y condiciones climáticas.
- Producción local de alimentos, mercado, oportunidades de empleo y bienes.
- Necesidad de medidas paralelas en materia de salud, educación, infraestructura, agricultura y servicios financieros.
- Limitaciones presupuestarias para establecer, hacer funcionar y mantener una red de seguridad alimentaria.
- Capacidad administrativa para prestar servicios de quienes están obligados a hacerlo.

Según la FAO, las actividades de protección social relacionadas con el derecho a la alimentación deberían tener en cuenta los siguientes principios:

- No discriminación.
- Prioridad a los grupos más vulnerables que carecen de seguridad alimentaria.
- Transparencia en los criterios de elegibilidad, asegurando que se incluye a los más necesitados.
- Encauzar la asistencia a través de la mujer para asegurarse de que las necesidades del hogar se atienden de la mejor forma posible.
- Establecer sistemas de rendición de cuentas eficaces.
- La asistencia debe prestarse teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de los titulares de derechos.
- Los programas deben ser eficientes y tener una buena relación costo-eficacia.

Además, debe tenerse en cuenta la participación de quienes carecen de seguridad alimentaria tanto en el diseño, ejecución y supervisión de los programas. Aquellas personas que tienen derecho a asistencia deben ser informadas de sus derechos y la asistencia debe adaptarse a las circunstancias del lugar, respetando la dignidad humana y la autonomía de los titulares de los derechos. Asimismo, la FAO recomienda que las políticas sociales empleen estrategias multisectoriales que incluyan, además de la seguridad alimentaria a largo plazo, el acceso a la educación primaria, atención básica en salud, acceso a agua y saneamiento y a la justicia.

Se discute si la asistencia alimentaria debe proporcionarse en dinero o en especie. Las transferencias de dinero son adecuadas cuando los mercados locales funcionan y la causa fundamental del hambre es el acceso a los alimentos; cuando el abastecimiento insuficiente es la causa fundamental del hambre, la FAO recomienda el abastecimiento de alimentos.

CONDICIONES MÍNIMAS PARA RECLAMAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Son tres las condiciones mínimas para que la gente amenazada por el hambre reclame su derecho a la alimentación adecuada. Primero, necesitan conocer sus derechos y lo que esto implica en términos precisos con relación a las obligaciones que tiene el Estado ante la realidad que viven; segundo, necesitan una asesoría jurídica y de derechos humanos que, además de conocer el contenido normativo del derecho a la alimentación y las obligaciones del Estado frente a la situación en la que vive la gente, conozca los caminos de la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la alimentación que le permite el sistema administrativo, legal y judicial nacional. La tercera condición, y es la variable más difícil de cambiar, es que la gente crea en sus derechos y esté en condiciones de realmente ejercer presión sobre la respectiva entidad del Estado. La actitud escéptica de la gente frente al estado de derecho –por ejemplo las comunidades indígenas o campesinas, las personas empobrecidas del área urbana y rural– proviene de una larga historia de exclusión y discriminación a la cual han sido sometidas. El grado de concienciación y la movilización social son factores claves para hacer valer el derecho y transformar políticas y estructuras que han impedido su realización.

Fuente: Promover el derecho a la alimentación adecuada a nivel nacional. Algunas lecciones aprendidas. FIAN Internacional

Cuando una persona o grupo de personas son víctimas de una violación del derecho a la alimentación, deben tener acceso a recursos judiciales –u otros– efectivos. Según la FAO “el derecho a la alimentación será violado cuando una de las obligaciones correlativas de los Estados no sea respetada. Las violaciones del derecho a la alimentación, como la de los otros derechos humanos, pueden resultar de una acción o de una omisión del Estado”. Según el alto comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos, entre los mecanismos de recursos se pueden incluir los tribunales, tribunales administrativos, mecanismos de denuncia por conducto de

procedimientos administrativos y mecanismos de denuncia puestos a disposición de las víctimas por las instituciones nacionales de derechos humanos.

Paulatinamente, los tribunales internos van conociendo casos relacionados con el incumplimiento del derecho a la alimentación; sin embargo, los procedimientos judiciales no suelen ser la vía más fácil porque pueden consumir mucho tiempo, son costosos y de difícil acceso para las personas. Pese a ello, en el ordenamiento interno, el poder judicial suele ser el garante último de los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación y es pieza clave en su protección.

La aplicación del derecho a la alimentación no se realiza solamente en el plano nacional, también existen mecanismos regionales e internacionales de responsabilidad que complementan los nacionales. En el ámbito internacional hay dos vías principales de recursos: las denuncias individuales y colectivas ante los órganos de tratados y las denuncias interestatales ante la Corte Internacional de Justicia

Los órganos de tratados son órganos de control previstos para proteger los derechos humanos reconocidos en los tratados; dichos órganos pueden recibir denuncias individuales o colectivas en caso de violación de los derechos consagrados, sin embargo, pocos tratados tienen constituidos tales órganos, por lo que resulta muy difícil a día de hoy presentar denuncias ante ellos. La Corte Internacional de Justicia es el principal órgano judicial de las Naciones Unidas y las personas no tienen acceso directo a ella, sino por medio de su propio Estado.

POSIBLE ACCIÓN DE INCIDENCIA N° 25

En caso de que tu organización haya identificado, estudiado y documentado algún caso que pueda constituir una violación del derecho humano a la alimentación, puede presentar una denuncia ante el relator especial de Naciones Unidas para el derecho a la alimentación a través del siguiente correo electrónico: urgent-action@ohchr.org

La comunicación es una herramienta básica para hacer incidencia. Normalmente, las estrategias de incidencia cuentan con una estrategia de comunicación que puede prever una o varias acciones de comunicación destinadas a uno o varios públicos determinados, destinatarios de nuestros mensajes. Los medios de comunicación son actores clave en las estrategias de incidencia porque, en gran medida, dan forma al debate público y definen las agendas públicas.

Para UNICEF, la acción de los comunicadores para incidir en la vida social se basa en:

- La defensa de las causas de interés público.
- La fiscalización y vigilancia de las instancias de poder y de toma de decisiones públicas.
- La incidencia y generación de impacto social para transformar una situación y hacer valer los intereses de una comunidad o grupo como interés común.
- Articulación de una labor colectiva, participativa, consensuada y legitimada que llore cambios en la esfera pública y se oriente a equilibrar las relaciones de poder para que todos tengan espacio y se incluya a los sectores tradicionalmente excluidos.

La comunicación es un ejercicio de información y persuasión. Para lograr convencer e influir en quienes toman las decisiones o en quienes influyen en los tomadores de decisiones debemos buscar una comunicación eficaz que nos ayude a conseguir dos resultados fundamentales para ganar influencia: fortalecer nuestra imagen y convencer al mayor número posible de personas. Para ello, algunas de las preguntas que debemos formularnos son:

- ¿Qué y quién influye en quienes toman las decisiones? y, por tanto, ¿a qué públicos nos interesa más llegar?
- ¿Qué mensajes serán los más apropiados para convencer a esos grupos o personas?
- ¿Qué medios de comunicación son los más convenientes para llegar a esa audiencia?
- ¿Qué materiales necesitaremos?
- ¿Cuándo es el mejor momento para comunicar?

Fuente: Curso de incidencia política para el desarrollo. Coordinadora de ONG de Desarrollo – España.

LOS ELEMENTOS BÁSICOS DE LA COMUNICACIÓN SON: EL EMISOR, EL RECEPTOR, EL MENSAJE Y EL CANAL.

1. **El emisor** da a conocer el mensaje. Resulta muy importante cuidar la imagen del emisor para asegurar, a su vez, una buena imagen de la organización o grupo de organizaciones participantes en la estrategia de incidencia. El emisor (portavoz) debe emitir el mensaje de forma clara para que llegue sin cortapisa alguna al receptor.
2. **El receptor.** Debemos tener claro a quién nos dirigimos, por qué nos dirigimos a tal o cual público y cuál es el propósito de la comunicación, intentando llegar al público que más pueda influir en los tomadores de decisiones.
3. **El mensaje** debe estar adaptado a la audiencia y al canal que utilicemos para transmitirlo. El mensaje debe ser claro, riguroso, coherente, relevante, pertinente y proponer cambios.
4. **El canal.** Los medios de comunicación tienen características comunes y rasgos propios que debemos tener en cuenta al dirigirnos a ellos. Hoy, a los medios tradicionales (tanto prensa, como radio y televisión) hay que añadir internet y las redes sociales que día a día adquieren mayor importancia.

La tarea de comunicación no se limita a difundir información, además trata de incorporar temas sociales en el contenido de las informaciones que aparecen en los medios de comunicación. Conocer a los periodistas es muy importante a la hora de tener aliados en los medios.

Hacer seguimiento de la cobertura de los medios nos será muy útil para evaluar la cobertura, rectificar actuaciones equivocadas, identificar periodistas interesados y temas de interés para los periodistas.

ESQUEMA BÁSICO PARA LA ELABORACIÓN DE UN PLAN ESTRATÉGICO DE COMUNICACIÓN

SITUACIÓN	OBJETIVOS	PÚBLICO	MENSAJE	MATERIALES
Análisis del contexto El tema es conocido o no Somos conocidos o no Somos referente o no La comunicación es proactiva o reactiva	Qué queremos conseguir: informar, movilizar, generar debate...	A quién nos dirigimos, qué tipo de colectivo	Qué queremos transmitir Ideas, fuerza y mensajes principales y secundarios	Qué materiales vamos a utilizar para apoyar los mensajes: datos, análisis comparativo, testimonio, casos, fotos.

Fuente: Curso de incidencia política para el desarrollo. Coordinadora de ONG de Desarrollo – España.

Una de las vías de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil para hacer incidencia sobre el derecho humano a la alimentación son las campañas sociales de sensibilización, concienciación e incidencia. Presentamos a continuación algunas campañas de sensibilización y/o incidencia.

Campaña “Derecho a la alimentación. Urgente”

www.derechoalimentacion.org

Campaña puesta en marcha en 2003 por un grupo de ONGD españolas con el objetivo de impulsar el reconocimiento del derecho humano a la alimentación. La campaña ha trabajado a lo largo de los años en labores de incidencia para que el enfoque de derechos humanos se incorporara en las políticas de cooperación orientadas a la lucha contra el hambre.

Estas organizaciones han desarrollado diversas actividades y elaborado varias publicaciones y materiales.

En la actualidad, la campaña se ocupa, principalmente, del seguimiento de las políticas internacionales relacionadas con la lucha contra el hambre, la promoción de la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación.



Mujeres cuzqueñas reivindicando la seguridad alimentaria. Prosalus

Campaña “HungerFREE!”

HungerFREE

<http://www.hungerfreeplanet.org/>

HungerFree es la campaña mundial de ActionAid para obligar a los gobiernos a que cumplan sus compromisos de reducir a la mitad el hambre e intentan mantener el tema del hambre en la agenda política.

Entre los temas que trabajan, se destacan: el apoyo a la agricultura familiar, el impacto de los biocombustibles, las consecuencias del cambio climático, el género, el control del mercado y las medidas de protección social.

Campaña “More and Better”

<http://www.moreandbetter.org/es/>

Más y Mejor es una campaña internacional independiente que comprende movimientos sociales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil de más de 50 países y un núcleo de campañas nacionales unificadas.

Más y Mejor apoya la lucha contra el hambre y la pobreza y el incremento de la cantidad y la calidad de la ayuda destinada a la agricultura, al desarrollo rural y a la alimentación, ya que juegan un papel importante en la erradicación de los casos extremos de hambre y pobreza. Todo ello se asocia a los Objetivos de Desarrollo del Milenio que representan una referencia de dicha campaña.

Asimismo, pretende ejercer presión para obtener cambios en las políticas nacionales e internacionales relacionadas con:

- La disminución substancial del número de personas hambrientas y desnutridas y de las que viven en la pobreza.
- El aumento de la ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la alimentación en los países en vías de desarrollo.
- Las mejoras significativas en la calidad de la ayuda a la agricultura, al desarrollo rural y a la alimentación.



Observatorio del derecho a la alimentación en Guatemala

<http://www.observatoriodsan.org/>



El Observatorio del Derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional –ODSAN– es un proyecto que busca incidir en que se haga realidad el derecho a la alimentación adecuada en Guatemala, por medio de acciones que motiven al Estado a ser efectivo en la lucha contra el hambre.

El observatorio promoverá la participación de las personas en la exigencia de su derecho a la alimentación y mejorará el conocimiento y las relaciones entre los representantes sociales, políticos y de gobierno, a través de un análisis continuo de la situación de la seguridad alimentaria y del cumplimiento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

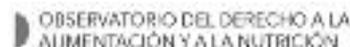
Se contribuirá a que las decisiones en políticas de alimentación logren que las poblaciones especialmente las dañadas por la pobreza y la inseguridad alimentaria, como los pueblos indígenas y las mujeres, tengan más y mejores alimentos permanentemente.



Observatorio del derecho a la alimentación en Guatemala.
Fotografía de Carla Caxaj y Alejandra Rodríguez

Observatorio del derecho a la alimentación y nutrición

<http://www.rtfn-watch.org/es/home/>



Es un informe periódico internacional que hace seguimiento de las acciones de los actores estatales relacionadas con la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición, elaborado y publicado por un grupo de organizaciones de la sociedad civil.

El observatorio hace un llamamiento para invocar las obligaciones de los Estados e instituciones internacionales bajo el derecho internacional de derechos humanos, evaluando los efectos de las políticas e inversiones nacionales e internacionales.

Publicado anualmente, el Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición es un instrumento para presionar a las autoridades responsables de formular políticas nacionales e internacionales para que tengan en cuenta el derecho a la alimentación y a la nutrición. Proporciona una plataforma para que las personas expertas en derechos humanos, la sociedad civil, los movimientos sociales y los medios de comunicación intercambien experiencias sobre cómo mejor llevar a cabo el trabajo en el derecho a la alimentación y a la nutrición, incluyendo las labores de cabildeo e incidencia.

El Observatorio lo publican Brot für die Welt, FIAN Internacional y Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo, con la colaboración de la Alianza Ecueménica de Acción Mundial, la Alianza Mundial en pro de Amamantar, la Coalición Internacional de Hábitat, DanChurchAid, Derechos y Democracia, el Movimiento para la Salud de los Pueblos, el Observatorio de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Organización Mundial Contra la Tortura, la Plataforma Interamericana de Democracia, Desarrollo y Derechos Humanos y la Red Africana para el Derecho a la Alimentación.

Campaña “Año Internacional de la Agricultura Familiar”

<http://www.familyfarmingcampaign.net/campana/default.asp?id=es>

La campaña se desarrolla en diversos niveles bajo la coordinación del Secretariado del Foro Rural Mundial, tratando de congregarse el mayor número posible de organizaciones y gobiernos que den su apoyo oficial para que Naciones Unidas declare el año internacional de la agricultura familiar.

La celebración de dicho año constituiría una oportunidad única para establecer medidas que aseguren, a medio y largo plazo, el desarrollo próspero y sostenible de la agricultura familiar y de los entornos rurales en todos los continentes, especialmente, en los países en vías de desarrollo.

El enfoque del año internacional que proponen se basa en un planteamiento positivo y dinamizador, mostrando a la sociedad civil y al conjunto de las instituciones no solo los retos o dificultades de la agricultura de escala familiar, sino su contribución, real y potencial, a la alimentación mundial, a la lucha contra la pobreza y al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.



Pareja indígena guaraya del municipio de Urubichá, departamento de Santa Cruz, Bolivia, partiendo frutos de cacao.

Organizaciones, instituciones y redes relacionadas con el derecho a la alimentación

(por orden alfabético)

www.donorplatform.org/

Global Donor Platform for Rural Development es una plataforma de 34 donantes bilaterales y multilaterales, instituciones financieras internacionales, organizaciones intergubernamentales y agencias de desarrollo. Creada en 2003, la plataforma pretende mejorar la calidad de la ayuda al desarrollo agrícola y rural.

www.fao.org/righttofood/

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) tiene una página web dedicada a los temas relacionados con el derecho a la alimentación, en el que se contempla la realización del derecho humano a la alimentación adecuada mediante el respeto, protección y cumplimiento del mismo en todo el mundo.

<http://www.fian.org/>

FIAN (Foodfirst Information & Action Network) se creó en 1986 como organización internacional de derechos humanos, sin ánimo de lucro y sin filiación ni política ni religiosa, que lucha por la realización del derecho a una alimentación adecuada. Cuenta con estatus consultivo ante las Naciones Unidas.

<http://www.foodfirst.org/>

FoodFirst (Institute for Food&Development Policy) analiza las causas fundamentales del hambre en el mundo, la pobreza y la degradación ecológica, buscando soluciones en colaboración con los movimientos interesados en el cambio social.

<http://www.theaahm.org/>

La Alianza contra el Hambre y la Malnutrición tiene como misión erradicar el hambre y la pobreza en el mundo fomentando la voluntad política necesaria y adoptando las medidas necesarias. Está formada por Alianzas Nacionales contra el Hambre; son organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que desempeñan un papel activo en la lucha contra el hambre y la pobreza.

<http://ieham.org>

El Instituto de Estudios del Hambre es una organización plural e independiente, sin ánimo de lucro, creada en 2001, con el objetivo de luchar contra el hambre y contribuir a la mejora de la alimentación en los países en desarrollo.

www.ifad.org

El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (Internacional Fund for Agricultural Development) es una agencia especializada de las Naciones Unidas cuyo objetivo es proporcionar fondos y movilizar recursos adicionales para programas específicamente diseñados para el progreso económico de los habitantes pobres de las zonas rurales.

www.ifpri.org

El Instituto Internacional de Investigaciones de Políticas Alimentarias (International Food Policy Research Institute) busca soluciones sostenibles para poner fin a la pobreza y el hambre. Es uno de los 15 centros apoyados por el Grupo Consultivo sobre investigación agrícola internacional, una alianza de gobiernos, fundaciones privadas y organizaciones nacionales e internacionales.

www.ifsn-actionaid.net

La Red Internacional de Seguridad Alimentaria (International Food Security Network) ha nacido del proyecto Red Internacional de la Sociedad Civil para la Seguridad Alimentaria, proyecto cofinanciado por la Comisión Europea e implementado por ActionAid International en asociación con otras organizaciones internacionales.

<http://www.rapda.org/>

Réseau Africain pour le Droit à l'Alimentation es una red panafricana, creada en 2008, cuyo objetivo es que el derecho a la alimentación sea reconocido en todo el continente africano.

<http://www.roppa.info/>

Réseau des organisations paysannes & de producteurs de l'Afrique de l'Ouest es una red de organizaciones campesinas y de productores agrícolas pertenecientes a países situados en el oeste de África cuyo objetivo es mejorar la situación de las familias que se encuentran en el ámbito rural, no solo en el ámbito de las actividades agrícolas.

<http://www.uco.es/catedrasyaulas/cehap/>

La Cátedra de Estudios sobre Hambre y Pobreza de la Universidad de Córdoba (CEHAP) tiene como objetivo proporcionar un espacio multidisciplinar de investigación, formación, sensibilización y asistencia técnica en los aspectos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional y el combate a la pobreza en los países en desarrollo.

<http://ibfan-alc.org/>

Red IBFAN ALC (Red Internacional de Grupos pro Alimentación Infantil) Bolivia constituida por grupos y personas que defienden los intereses públicos en todo el mundo y pretenden mejorar la salud y el bienestar de los niños y niñas, de las madres, familias y comunidades a través de la protección, promoción y apoyo de la lactancia materna y a las prácticas óptimas de alimentación infantil.

Base de datos para legislación sobre el derecho a la alimentación
http://www.fao.org/righttofood/kc/legal_db_es.asp?lang=ES

Base de datos para estrategias sobre el derecho a la alimentación
http://www.fao.org/righttofood/inaction/ajustice_strategylist_es.htm

Campañas para la movilización social. ISF-APD. 2010
www.isf.es

De la granja a la mesa. Para una alimentación sana para los consumidores europeos. Unión Europea. 2004
www.europa.eu.int/comm/publications

Derecho a la alimentación y acceso a la justicia: ejemplos a nivel nacional, regional e internacional. Christophe Golay. FAO. 2009

El derecho a la alimentación y el acceso a los recursos naturales. FAO. 2009
www.fao.org

El derecho a la alimentación en la práctica. Aplicación a nivel nacional. FAO. 2006

El derecho a la alimentación adecuada. Folleto informativo n° 34. Oficina del alto comisionado de derechos humanos de las Naciones Unidas – FAO.
www.ohchr.org

El hilo de Ariadna. Manual de incidencia política para organizaciones de mujeres. Paloma Jimena Medina. 2009
<http://www.mueveteporlaigualdad.org/mat.edu.asp>

Ejercer el derecho a la alimentación con dignidad e inclusión. Ayuda en Acción. 2008
www.ayudaenaccion.org

Estrategias de desarrollo, políticas públicas y seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. José Graziano da Silva. 2008

FAOSTAT
<http://faostat.fao.org/site/291/default.aspx>

Glosario del derecho a la alimentación. FAO. 2009
<http://www.fao.org/righttofood/publi10/pdf/glossary.pdf>

Guía de incidencia. MBA Alberto Mora Portuguez. ACI Américas
www.aciamericas.coop

Guía de incidencia política. Red Perú. Instituto de la Democracia Participativa. Centro Ideas. ACS Calandria. Care Fortalece.

Guía metodológica para la elaboración de un plan de incidencia política. Alianza Cambio Andino.
www.cambioandino.org

Guía para legislar sobre el derecho a la alimentación. FAO 2010
http://www.fao.org/righttofood/publi09/1_toolbox_guia_para_legislar_es.pdf

Guía práctica de incidencia política para organizaciones intermedias en y con organizaciones de base. Programa de Alianzas de la Sociedad Civil de América Latina. 2008

Hambre Cero: principales lecciones. Documento de trabajo. FAO. 2006
www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/fomezero/pdf/fomesp.pdf

Informe final de la Conferencia Interparlamentaria sobre el derecho a la seguridad alimentaria. Panamá. 2009

Lista de chequeo para la evaluación del derecho a la alimentación. FAO. 2009

Observatorio del derecho a la alimentación y a la nutrición. 2010
http://www.rtfn-watch.org/fileadmin/media/rtfn-watch.org/SPANISH/pdf/Watch_2010/watch_spain_innen_final_dina4.pdf

Políticas y acciones para erradicar el hambre y la desnutrición. 2009
www.eradicatehunger.org

Programa Multisectorial Desnutrición Cero. Comité Técnico del Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición de Bolivia. 2008
www.bvsde.paho.org/texcom/nutricion/pm d9.pdf

Promover el derecho a la alimentación adecuada a nivel nacional. Algunas lecciones aprendidas. FIAN Internacional. 2009
www.fian.org

Reflexiones acerca de la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Graciela Romero.

Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas. FIAN Internacional. 2007

Materiales diversos de la campaña "Derecho a la alimentación. Urgente" (publicaciones, documentos de trabajo, documentos de posicionamiento...) que pueden descargarse en:
www.derechoalimentacion.org