

# **MÉTODOS PARA MONITOREAR EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

**VOLUMEN I**







# MÉTODOS PARA MONITOREAR EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

## VOLUMEN I

Fundamentos para el monitoreo enfocado y basado en  
los derechos humanos

*Los autores de esta Guía son Maarten Immink, Wenche Barth Eide y  
Arne Oshaug.*

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA  
Roma, 2014

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

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

ISBN 978-92-5-306060-3 (print)  
E-ISBN 978-92-5-308358-9 (PDF)

© FAO, 2014

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

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

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

# Índice

<b>Prefacio</b>	<b>v</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>vii</b>
<b>Lista de siglas usadas en esta guía</b>	<b>viii</b>
<b>1. MONITOREAR EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN – UNA VISIÓN GENERAL</b>	<b>1</b>
Comprender el derecho humano a la alimentación adecuada dentro del contexto internacional de los derechos humanos	1
El derecho a la alimentación adecuada en el desarrollo basado en los derechos	3
Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación	6
Tipos de actividades que se promueven en las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación	6
Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación y el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada	7
¿En qué consiste exactamente el monitoreo centrado en los derechos humanos?	8
¿Qué monitoreamos desde la perspectiva de derechos humanos?	10
Dos enfoques adicionales del monitoreo	11
¿Quiénes son los usuarios y los proveedores de la información del monitoreo?	12
Hablando el mismo idioma: una visión general de los términos más usados	13
<b>2. EL SIGNIFICADO Y LA APLICACIÓN DEL MONITOREO BASADO EN LOS DERECHOS Y CENTRADO EN LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>14</b>
¿Qué entendemos por monitoreo centrado en los derechos?	14
¿Qué entendemos por monitoreo basado en los derechos?	16
¿Qué aporta el monitoreo centrado en los derechos al monitoreo convencional?	17
<b>3. PONER EN PRÁCTICA EL MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA BASADO Y CENTRADO EN LOS DERECHOS HUMANOS</b>	<b>19</b>
Entender las oportunidades y las limitaciones para implementar un monitoreo basado en derechos	19
Un listado de posibles oportunidades	20
Un listado de posibles desafíos	21
• Entender el concepto de derecho a la alimentación adecuada	22
• Las limitaciones institucionales	22
• Los compromisos políticos y las sensibilidades	23
• Los sistemas de información frágiles	23
• La capacidad técnica para monitorear el derecho a la alimentación adecuada	23

¿Cómo evaluar las oportunidades y los desafíos para implementar un monitoreo basado en los derechos?	24
¿Cómo abordar los desafíos que se presentan a nivel nacional?	25
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un entorno político propicio que permita la realización del derecho a la alimentación adecuada</li> <li>• Introducir el enfoque de derechos humanos en monitoreos en curso</li> <li>• Fortalecer las capacidades institucionales</li> <li>• Creación de consciencia y educación pública</li> <li>• Movilizar “campeones” del derecho a la alimentación</li> <li>• Alianzas entre el Gobierno y la sociedad civil para el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada</li> </ul>	26 26 27 28 29 29
<b>4. DEFINICIÓN DE AGENDAS ANALÍTICAS Y METODOLÓGICAS</b>	<b>30</b>
Hacia una agenda analítica	31
<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los grupos vulnerables o con inseguridad alimentaria?</li> <li>• La seguridad alimentaria y el análisis de la situación de vulnerabilidad. Objetivos y puntos de referencia</li> <li>• Inventarios de políticas y programas e impactos</li> <li>• Analizar la implementación de los compromisos políticos a través del análisis presupuestario</li> </ul>	32 32 33 33
Hacia una agenda metodológica	34
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación y desarrollo de los indicadores para el monitoreo basado en los derechos</li> <li>• Identificación de los usuarios y de los usos de la información de un monitoreo basado en los derechos</li> <li>• Los enfoques participativos del monitoreo</li> </ul>	34 36 37
<b>5. MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA MONITOREAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN</b>	<b>40</b>
Monitorear el marco jurídico para la realización de los derechos	40
Marcos institucionales para monitorear el derecho a la alimentación adecuada	41
Fortalecer la sostenibilidad del monitoreo del derecho a la alimentación adecuada	45
<b>6. PARA COMENZAR</b>	<b>47</b>
¿Cómo podemos ponerlo en marcha?	47
<b>ANEXO 1. ACLARACIÓN DE LOS TÉRMINOS RELEVANTES UTILIZADOS DE FORMA GENERAL</b>	<b>51</b>
<b>ANEXO 2. ¿QUÉ SE PUEDE APRENDER HASTA EL MOMENTO DE LAS EXPERIENCIAS DE PAÍS?</b>	<b>67</b>

## Prefacio

*El derecho a la alimentación adecuada está amparado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en varios pactos internacionales y nacionales posteriores. Ha sido reafirmado por los líderes de todo el mundo en las Cumbres Mundiales de la Alimentación de 1996 y 2002 y se han suscrito compromisos concretos para promover su realización progresiva. Desde entonces, los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil se han reunido, con el liderazgo de la FAO, para reafirmar la renovación de su compromiso con la realización del derecho a la alimentación adecuada. En noviembre de 2004, el Consejo de la FAO adoptó las “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional” (de aquí en adelante conocidas con el nombre de **Directrices sobre el Derecho a la Alimentación**), continuando con un proceso de negociación de dos largos años, el cual estuvo marcado por la participación activa y constructiva por parte de las organizaciones de la sociedad civil y los donantes de la comunidad internacional. Por primera vez los Estados miembros trabajaron juntos para redactar el borrador de un documento que aborda uno de los derechos económicos, sociales y culturales. Se trata de un gran logro en la lucha por los derechos humanos.*

*Las **Directrices sobre el Derecho a la Alimentación** pretenden suministrar una guía práctica y asesoramiento a los Estados para establecer prioridades e implementar formas para promover, proteger y cumplir el derecho a la alimentación adecuada en sus propios países. Básicamente, las **Directrices sobre el Derecho a la Alimentación** presentan un marco normativo amplio para la realización de ese derecho. En la práctica, se requiere el **paso adicional** de transformar sus contenidos en herramientas prácticas para: (i) la planificación, la formulación de políticas, el diseño de programas y proyectos y su implementación, y (ii) el monitoreo de la implementación de todas las medidas y de las acciones que deberían contribuir al reconocimiento del derecho a la alimentación adecuada de todas las personas.*

*Estos dos volúmenes de los **Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada** contribuyen a este paso adicional y forman parte de una serie de guías de referencia que ha preparado el Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO. Pretenden ser muy prácticos y suministrar la información metodológica y operativa pertinente relacionada con el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada. No se presentan recetas pero, en su lugar, se explican y plantean opciones metodológicas. La información referente a los métodos específicos está resumida y se ofrecen referencias para acceder fácilmente a las fuentes de documentación técnica y metodológica. En la mayoría de los casos, los métodos incluidos ya se están aplicando mediante el seguimiento general de la seguridad alimentaria, la nutrición y la disminución de la pobreza.*

*El volumen I presenta un marco amplio para monitorear la protección y la realización del derecho a la alimentación adecuada, dentro de un contexto amplio del desarrollo*

*basado en los derechos. En este volumen denominado “Fundamentos para el monitoreo enfocado y basado en los derechos humanos” se intenta contribuir a un entendimiento común de lo que significa monitorear basándose en el respeto de los derechos. Los temas tratados podrán, sin lugar a dudas, tenerse en cuenta para hacer el seguimiento del derecho a la alimentación adecuada de un país. Un análisis de las oportunidades y de las probables limitaciones puede ayudar a establecer los planteamientos estratégicos. El monitoreo del derecho a la alimentación en un país también contempla los temas institucionales que necesitan ser considerados y abordados, así como los temas analíticos y metodológicos relacionados con el monitoreo basado en los derechos. Por último, se proporcionan algunas sugerencias sobre cómo debe organizarse la implementación del seguimiento del derecho a la alimentación adecuada, a partir de los sistemas de monitoreo existentes.*

*El volumen II suministra una visión detallada de varios métodos y planteamientos pertinentes del monitoreo del derecho a la alimentación adecuada. Los principales usuarios del volumen II serán el personal técnico de las instituciones del sector público y de las organizaciones de la sociedad civil, que son responsables de la planificación y del monitoreo de políticas de seguridad alimentaria y nutrición, de la programación y desarrollo de políticas de reducción de la pobreza y de los avances hacia la realización de los objetivos y metas de esas políticas. El objetivo del volumen II es ayudar a las personas involucradas en este proceso para que realicen su trabajo de una manera más fácil, más eficiente y eficaz.*

*Consideramos ambos volúmenes como documentos “vivos”, es decir, a través de su uso y aplicación dentro de un país será posible determinar la necesidad de introducir cambios y modificaciones para incrementar su utilidad. Esperamos que estos documentos sean adaptados a situaciones específicas y perfeccionados a medida que sean aplicados. Por lo tanto, invitamos a los usuarios a compartir con nosotros sus experiencias en la utilización de estos documentos, así como sus comentarios y sugerencias que nos permitirán mejorar los contenidos, la organización y/o la presentación de estos dos volúmenes.*

## Agradecimientos

*El desarrollo y la preparación de estos dos volúmenes sobre Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada se llevó a cabo mediante un proceso participativo que involucró a varios colaboradores así como a varios usuarios potenciales de estos volúmenes a nivel país. El proceso se inició como un esfuerzo de colaboración entre el Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO y el Proyecto Internacional sobre el Derecho a la Alimentación en el Desarrollo (IPRFD, por sus siglas en inglés) de la Universidad de Oslo y el Akershus University College de Lillestone, en Noruega. El autor principal fue Maarten Immink y los coautores fueron Wenche Barth Eide y Arne Oshaug. Otros miembros del IPRFD que hicieron importantes contribuciones fueron: Asbjorn Eide Bard A. Andreassen y Kaia Engesveen.*

*Los miembros del Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO han hecho comentarios y aportes importantes en la elaboración de los proyectos: Margret Vidar, Frank Mischler, Barbara Ekwall, Mauricio Rosales, Isabella Rae, Dubravka Bojic Bultrini y Lidija Knuth. Otros colegas de la FAO también revisaron varios borradores e hicieron sugerencias para mejorarlos: Mark Smulders, Cristina Lopriore, Ricardo Sibrian y Julian Thomas.*

*Varios de los borradores fueron sometidos a comentarios de expertos en seguridad alimentaria, nutrición y derechos humanos. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) en Ginebra y FIAN Internacional en Heidelberg colaboraron conjuntamente y suministraron aportes valiosos. Se debe también hacer una mención especial a las contribuciones hechas por Rajeev Malhotra (OACDH), y Flavio Valente, Ana María Suárez-Franco y Sandra Ratjen (todos ellos pertenecientes a FIAN Internacional).*

*Se agradecen todas estas contribuciones, así como los aportes hechos por los participantes en los talleres regionales de validación llevados a cabo en el 2006 en Uganda y Guatemala que nombramos por orden alfabético: Angela Adamo Abdula, Fatima Albuquerque, Carmen Priscilla Bocchi, Nathan Byamukama, Johanna Calvo, Mario Chavarra, Julio Cochoy, Irayda de Alcazar, Negussie Dejene, Daisy Eresu, Ilka Esquivel, Rocio Flores, Martin Fowler, Kurmwenda Hannock, Julio Hernandez, Henk Hulshof, Richard Nick Kabuleta, Tom Kakuba, Gertrude Kambauwa, Juvenal Kisanga, Marília Leao, Ibrahim Maalim, F.M. Maumbe, Javier Medina, John Mngodo, Luis Enrique Monterroso, Juan Carlos Morales, Patrick Muhofa, Tom K. Mugisa, Mayra Muñoz, Slaus T. Mwisomba, Lubega Irene Namatovu, Rosa M. Novygrodt, David Nsamba, J.M. Aliro Omara, Byron Ponce, Victor Puac, Iskra Rodriguez, Mwanahewa Sango, Amarilis Then, Gerald Tushabe, Ursula Wangwe y Kofi Yakpo.*

*Mauricio Rosales, Tomaso Lezzi, Daniela Verona y Gabriele Zanolli fueron responsables de la producción, incluyendo diseño, formato y presentación de la publicación. La versión en español fue realizada por Sandra Arce; José María Medina y M<sup>a</sup> Teresa de Febrer hicieron la revisión y redacción final.*

*La traducción al Español de esta Guía fue posible gracias a la contribución de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).*

## Lista de siglas usadas en esta guía

<b>AGN</b>	División de Nutrición y Protección del Consumidor
<b>CEDAW</b>	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres
<b>DESC</b>	Derechos económicos, sociales y culturales
<b>ESC</b>	Económicos, sociales y culturales
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FIAN</b>	<i>Food First Information and Action Network</i> (Organización Internacional para el Derecho a la Alimentación)
<b>GTI</b>	Grupo de trabajo interinstitucional
<b>GTIG</b>	Grupo de trabajo intergubernamental
<b>IPRFD</b>	<i>International Project on the Right to Food in Development</i> (Proyecto Internacional sobre el Derecho a la Alimentación en el Desarrollo)
<b>IDS</b>	<i>Institute of Development Studies</i> (Instituto para los Estudios del Desarrollo)
<b>OACDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PSDA</b>	<i>Participatory Service Delivery Assessment</i> (Evaluación Participativa de Entrega de Servicios)
<b>RFM</b>	Monitoreo basado en los derechos
<b>SICIAV</b>	Sistema de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad
<b>SIDA</b>	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>VIH</b>	Virus de inmunodeficiencia humana





# 1. MONITOREAR EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN - UNA VISIÓN GENERAL

---

## EN ESTE CAPÍTULO:

- Revisaremos el derecho humano a la alimentación adecuada dentro del contexto del derecho internacional sobre los derechos humanos.
- Colocaremos el derecho a la alimentación adecuada dentro del contexto del desarrollo basado en los derechos.
- Trataremos las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación y específicamente la *Directriz 17*.
- Presentaremos una visión general de algunas cuestiones clave que deben considerarse para hacer el seguimiento del derecho humano a la alimentación adecuada en un país.

Los *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada* pretenden ayudar a los países que están comprometidos con la protección y la realización del derecho humano a la alimentación adecuada de todas las personas. El motivo radica en la necesidad de evaluar y monitorear continuamente la implementación de medidas que se espera hagan del derecho humano a la alimentación adecuada una realidad para todos. Esto significa examinar los resultados y los impactos de los procesos de desarrollo, las políticas, los programas y los proyectos frente a las metas específicas propuestas como resultados que se esperan lograr para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. Cuando existe inseguridad alimentaria se deben aplicar medidas para restablecer o crear acceso físico y económico a la alimentación adecuada a aquellas personas que la padecen. Monitorear puede contribuir significativamente a la protección del derecho a la alimentación adecuada de aquellas personas que en el presente lo disfrutaban, así como a la eliminación de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de aquellas que no lo disfrutaban.

## COMPRENDER EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA DENTRO DEL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El derecho humano a la alimentación adecuada forma parte de los derechos humanos reconocidos internacionalmente en 1948, en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas

en 1966. En la actualidad, dicho pacto ha sido ratificado por 161 Estados.<sup>1</sup> El derecho a la alimentación para todos los niños está implícito en los artículos 24 y 27 del Convenio sobre los Derechos del Niño, aprobado por la Organización de las Naciones Unidas en 1989 y actualmente ratificado por todos los Estados del mundo con dos excepciones.

Según el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen como principal responsabilidad el desarrollo económico y social y el cumplimiento de todos los derechos humanos en sus países. Los Estados son, por consiguiente, los principales titulares de obligaciones en la implementación del derecho a la alimentación adecuada, y se les exige, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, artículos 55 y 56, la cooperación entre sí para el cumplimiento de ese fin.

#### RECUADRO 1.1

*Los Jefes de Estado y los gobiernos presentes en la Cumbre Mundial para la Alimentación en Roma en 1996 reafirmaron:*

*“...el derecho de todas las personas a tener acceso a una alimentación sana y nutritiva, en consonancia con el derecho a la alimentación adecuada y el derecho fundamental de todas las personas a no padecer hambre”.*

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su Observación General 12 sobre el derecho a la alimentación, declaró que

*“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.”<sup>2</sup>*

La alimentación se considera adecuada cuando se cumplen las siguientes condiciones:

- El consumo diario de alimento satisface todos los requerimientos nutricionales, cuantitativamente (contenido de energía) y cualitativamente (contenido de proteína, vitaminas y minerales).

1 Número de Estados Parte en enero de 2014. Para consultar el estado actual de ratificaciones, visite: <https://treaties.un.org>

2 PNUD. 2005. *Los derechos humanos en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Una nota práctica. (Human Rights in UNDP. A Practice Note)*. Nueva York, abril del 2005.

- El alimento es seguro para el consumo humano y no causa ninguna enfermedad.
- El alimento es aceptado culturalmente por quienes lo consumen.

## **EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA EN EL DESARROLLO BASADO EN LOS DERECHOS**

¿Qué es el desarrollo basado en los derechos?

*“Los derechos humanos añaden importancia a la agenda del desarrollo. Llaman la atención sobre la rendición de cuentas en la entrega de los beneficios del desarrollo a todas las personas y la importancia de proporcionar legitimidad legal y moral y un sentido de justicia social a los objetivos del desarrollo humano”.*

Los siguientes elementos específicos y singulares son necesarios para un planteamiento del desarrollo basado en los derechos:<sup>3</sup>

- La evaluación y el análisis son fundamentales para identificar las demandas de los titulares de derechos y las obligaciones correspondientes de los titulares de deberes, así como para entender las causas inmediatas, subyacentes y estructurales que limitan la realización de los derechos humanos.
- Los programas evalúan la capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos, y de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones y desarrollan estrategias para fortalecer e incrementar esas capacidades.
- Los programas para vigilar y evaluar tanto los resultados como los procesos están guiados por los estándares y principios de los derechos humanos.
- La programación está actualizada con las recomendaciones hechas por los organismos y mecanismos internacionales de los derechos humanos.

Los derechos relacionados con la alimentación adecuada deberían integrarse también en los principios adicionales de los derechos humanos para apoyar los procesos armónicos del desarrollo. Tal planteamiento de integración apunta hacia:

- La distribución equitativa de las ventajas del desarrollo.
- La transparencia en la gobernabilidad y en el uso de los recursos públicos.
- El uso eficiente y efectivo de todos los recursos.
- La no discriminación en los procesos de desarrollo.
- La igualdad de género.

---

3 Declaración de entendimiento común, 2003.

- El fortalecimiento de la capacidad para implementar los principios y las prácticas de los derechos humanos.
- Mecanismos efectivos para obligar a los responsables a cumplir los objetivos del desarrollo, la disminución de la pobreza y las metas y objetivos de los derechos humanos.
- Una participación bien fundada por parte de los titulares de derechos (y/o de sus representantes) en la planeación del desarrollo y en la formulación, la implementación y el monitoreo de los programas y las políticas.

Los procesos que hacen que los derechos humanos y los procesos de desarrollo sean una realidad para todas las personas están reconocidos e interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Desde la perspectiva de los derechos humanos, el desarrollo se entiende como un proceso centrado en las personas que apunta a respetar completa y totalmente la dignidad y el máximo de las capacidades de todos los seres humanos. El desarrollo basado en los derechos involucra la integración de las normas, estándares y principios de los derechos humanos en todos los planes nacionales, políticas y procesos de desarrollo. La democracia, el desarrollo, el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son interdependientes y se refuerzan recíprocamente.<sup>4</sup>

La interrelación de los derechos humanos tiene determinadas implicaciones para el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada. Algunas herramientas metodológicas son específicas para monitorear el grado de cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada. Otras pueden ser aplicadas para evaluar de forma general los derechos económicos, sociales y culturales y aquellos derechos que mejoran el disfrute del derecho a la alimentación adecuada (tales como la libertad de expresión y el derecho a organizarse).

Sin embargo, teniendo en cuenta todos estos derechos y principios, el programa de seguimiento puede resultar abrumador. Se debe tener cuidado para que, en la elaboración de un marco para monitorear el derecho a la alimentación adecuada, se indique claramente qué otros derechos están siendo incluidos. Por ejemplo, los derechos al agua y al trabajo y la obligación de suministrar la tierra cuando es importante para un sustento determinado pueden incluirse porque se consideran esenciales para lograr el disfrute del derecho a la alimentación adecuada.

Hay un margen de flexibilidad ya que cada país desarrolla su propio marco de monitoreo, ajustado a sus propias realidades. Los organismos de las Naciones Unidas para el desarrollo recientemente han acordado lo que está implícito en los planteamientos sobre los derechos humanos para la cooperación y la programación del desarrollo. Afirmaron que todos los programas de cooperación para el desarrollo, las políticas y la asistencia técnica deberían promover la realización de los derechos humanos, que las normas y principios de los derechos

---

4 Declaración y programa de acción de Viena, 1993.

humanos deberían guiar toda programación y cooperación para el desarrollo en todos los sectores y que la cooperación para el desarrollo debería contribuir al desarrollo de las capacidades de los titulares de obligaciones para cumplir con sus obligaciones, y de los titulares de derechos para reclamar sus derechos.<sup>5</sup> Además declararon que:

*Los principios de los derechos humanos guían toda la programación en todas las fases del proceso, incluyendo la evaluación y el análisis, la planeación y el diseño del programa (incluyendo el establecimiento de metas, objetivos y estrategias); la implementación, el monitoreo y la evaluación.*

Entre los principios de los derechos humanos están la universalidad y la inalienabilidad; la indivisibilidad; la interdependencia y la interrelación; la no discriminación y la igualdad; la participación y la inclusión; y la rendición de cuentas y el estado de derecho. Véase el anexo 1 para una breve explicación de estos términos. Más adelante los explicaremos detalladamente dentro del contexto del monitoreo del derecho a la alimentación adecuada.

¿Cómo pueden elaborarse los procesos de desarrollo para que estén basados en los derechos y contribuyan específicamente a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada? En la parte II de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación se explican claramente elementos importantes de una agenda política de desarrollo y se diseñan para fomentar un entorno propicio. Las políticas de desarrollo deberían abordar problemas de:

- Inestabilidad en el abastecimiento de alimentos.
- Alimentos comercializados que son inseguros y no son aceptables culturalmente.
- Acceso inadecuado a los alimentos, específicamente de los grupos de población con inseguridad alimentaria y vulnerables.
- Causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad.

Las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad en un contexto de bajo nivel de desarrollo incluyen:

- Bajos niveles de inversión en capital humano (salud, educación).
- Escasa conservación y gestión de los recursos naturales.
- Mercados no operativos.
- Poca inversión en infraestructura.

---

<sup>5</sup> La declaración fue adoptada por los organismos de las Naciones Unidas para el desarrollo, los cuales se reunieron en el Seminario Interinstitucional sobre el Enfoque de Desarrollo Basado en los Derechos Humanos dentro del contexto de reforma de las Naciones Unidas, realizado en Stamford, en mayo de 2003.

- Poca participación de las personas pobres en las decisiones políticas y en los programas de implementación.
- Falta de acceso de las personas pobres a las tecnologías asequibles y a los recursos financieros.
- Falta de políticas y de marcos regulatorios que propicien una distribución equitativa de los beneficios del desarrollo entre los diferentes grupos de la población.
- La no aplicación del estado de derecho que conduce a altos niveles de corrupción.

Después de una evaluación exhaustiva de la inseguridad alimentaria, el desarrollo y los derechos humanos, cada país debería establecer sus propias prioridades políticas para dirigir las hacia sus problemas más apremiantes.

## LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (ahora conocidas como “Directrices sobre el Derecho a la Alimentación”) fueron adoptadas por el Consejo de la FAO en noviembre de 2004. La formulación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación fue el resultado de un proceso de dos años que incluyó el establecimiento de un grupo de trabajo intergubernamental por parte del Consejo de la FAO en 2002 por recomendación de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación.

### RECUADRO 1.2

El **objetivo** de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación es:  
 “...suministrar a los Estados orientación práctica en su implementación de la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada dentro del contexto de la seguridad alimentaria nacional, con el fin de alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación...”

## TIPOS DE ACTIVIDADES QUE SE PROMUEVEN EN LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación abordan actividades que los Estados deberían emprender para realizar el derecho humano a la alimentación adecuada. Se dividen en tres secciones. La primera sección explica el objetivo de

las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación y se refiere a los instrumentos internacionales pertinentes; asimismo, determina lo que significa el derecho a la alimentación adecuada y la consecución de la seguridad alimentaria. La segunda sección se ocupa de crear un entorno propicio para la implementación del derecho a la alimentación adecuada, los mecanismos de ayuda y rendición de cuentas y se esbozan las diecinueve directrices, identificando una amplia variedad de componentes integrales para la realización del derecho a la alimentación adecuada.<sup>6</sup> La tercera sección se refiere a los compromisos que los Estados, las organizaciones internacionales pertinentes y otras partes interesadas deberían adoptar para la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, y una serie de acciones que deberían emprender para cumplir con los compromisos.

### **LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y EL MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Varias directrices se ocupan del monitoreo de la realización del derecho a la alimentación adecuada y de evaluar el impacto de las medidas adoptadas. La importancia de monitorear basándose en los derechos es reconocida en la *Directriz 17* (véase el recuadro 1.3).

La *Directriz 17* también desarrolla una agenda analítica y metodológica para monitorear la realización del derecho a la alimentación adecuada. Otros aspectos pertinentes relacionados con el monitoreo se contemplan en otras directrices. Por ejemplo, (i) la elaboración de evaluaciones del derecho a la alimentación adecuada para formular una estrategia nacional basada en los derechos humanos (*Directriz 3.2*), (ii) el establecimiento de mecanismos nacionales de coordinación intersectorial para monitorear y evaluar las políticas, los planes y los programas (*Directriz 5.2*), (iii) el involucramiento de las partes interesadas, incluidas las comunidades y las administraciones locales, en el monitoreo y la evaluación de los programas de producción y de consumo alimentario (*Directriz 10.3*), (iv) análisis desglosados sobre la inseguridad alimentaria, la nutrición y la vulnerabilidad para evaluar las formas de discriminación (*Directriz 13.2*) y (v) la participación de los individuos y las organizaciones de la sociedad civil en las actividades de monitoreo de las instituciones de los derechos humanos (*Directriz 18.1*).

---

6 Los temas de las diecinueve Directrices sobre el Derecho a la Alimentación son: 1. La democracia, buena gestión pública, los derechos humanos y el estado de derecho; 2. Las políticas de desarrollo económico; 3. Las estrategias; 4. Los sistemas de mercado; 5. Las instituciones; 6. Las partes interesadas; 7. El marco jurídico; 8. El acceso a los recursos y los bienes; 9. Inocuidad de los alimentos y la protección del consumidor; 10. La nutrición; 11. La educación y sensibilización; 12. Los recursos financieros nacionales; 13. El apoyo a los grupos vulnerables; 14. Las redes de seguridad; 15. La ayuda alimentaria internacional; 16. Las catástrofes naturales y las provocadas por el hombre; 17. Vigilancia, indicadores y puntos de referencia; 18. Las instituciones nacionales de derechos humanos; 19. La dimensión internacional.

## ¿EN QUÉ CONSISTE EXACTAMENTE EL MONITOREO CENTRADO EN LOS DERECHOS HUMANOS?

En general, el monitoreo centrado en los derechos, puede definirse como:

*El monitoreo centrado en los derechos dentro de un país consiste en la recolección periódica, el análisis, la interpretación y la difusión de información pertinente para evaluar el progreso en la realización del derecho a la alimentación adecuada entre todos los miembros de la sociedad, y si esto se está logrando de acuerdo con los principios y enfoques de los derechos humanos.*

### **RECUADRO 1.3 DIRECTRIZ 17: Monitoreo, indicadores y puntos de referencia**

*17.1 Los Estados tal vez deseen establecer mecanismos para vigilar y evaluar la aplicación de las presentes directrices con vistas a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, de conformidad con su capacidad y aprovechando los sistemas de información existentes y tratando de subsanar la falta de información.*

*17.2 Considerar la posibilidad de llevar a cabo “evaluaciones de los efectos en relación con el derecho a la alimentación” a fin de determinar las repercusiones de los proyectos, programas y políticas nacionales en la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la población en general y de los grupos vulnerables en particular, que sirvan como base para la adopción de las medidas correctivas necesarias.*

*17.3 Los Estados tal vez deseen asimismo elaborar un conjunto de indicadores del proceso, los efectos y los resultados, aprovechando los indicadores ya en uso y mecanismos de vigilancia como los SICIAV, con miras a evaluar la marcha de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Los Estados tal vez deseen establecer puntos de referencia adecuados que se hayan de conseguir a corto, medio y largo plazo, directamente relacionados con la consecución de los objetivos de reducción de la pobreza y el hambre como mínimo, así como de otros objetivos nacionales e internacionales, con inclusión de los establecidos en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación y en la Cumbre del Milenio.*

*17.4 En este proceso de evaluación, los indicadores del proceso podrían determinarse o diseñarse de manera que registren y reflejen explícitamente el uso de instrumentos de política específicos y la realización de intervenciones específicas, cuyos resultados sean compatibles con la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Esos indicadores permitirían a los Estados aplicar medidas jurídicas, normativas y administrativas, detectar las prácticas y los resultados discriminatorios y determinar el grado de participación política y social en el proceso de realización de ese derecho.*

### **RECUADRO 1.3 DIRECTRIZ 17: Monitoreo, indicadores y puntos de referencia (cont.)**

*17.5 Los Estados deberían, en particular, vigilar la situación con referencia a la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables, especialmente las mujeres, los niños y los ancianos, así como su situación nutricional, en particular la prevalencia de carencia de micronutrientes.*

*17.6 En este proceso de evaluación, los Estados deberían asegurarse de que la recopilación, la gestión, el análisis, la interpretación y la difusión de información se realicen con un enfoque participativo.*

Monitorear centrándose en los derechos abarca enfoques que incorporan totalmente los principios de los derechos humanos en el monitoreo de la formulación, el financiamiento, la implementación y los impactos de las políticas, programas, proyectos y actividades comunitarias pertinentes. Se hacen eco de los principios de los derechos humanos que deberían guiar el desarrollo basado en los derechos, a saber:

- La igualdad en términos de distribución del recurso y de los impactos de las políticas y de los programas.
- La no discriminación de ningún grupo de población.
- La transparencia en los asuntos y administración pública.
- El incremento de la capacidad de los funcionarios públicos con responsabilidades relacionadas con la realización del derecho a la alimentación adecuada (titulares de deberes).
- La participación popular en la formulación de las políticas, programas y otras acciones del Estado.
- Los mecanismos establecidos para responsabilizar a los funcionarios públicos de su cumplimiento.
- Un alto grado de capacidad y sensibilización sobre los derechos humanos de todas las personas (titulares de derechos).
- Una capacidad adecuada dentro del marco regulador y jurídico para procesar las reclamaciones sobre violaciones de derechos.
- Un respeto total del estado de derecho.

La información que resulta de monitorear enfocándose en los derechos proporciona una guía para mejorar la implementación de las medidas para que el derecho humano a la alimentación adecuada sea una realidad y que sean coherentes

con los principios y los planteamientos de los derechos humanos. Esto significa que los procesos de implementación deben ser equitativos, no discriminatorios, transparentes, participativos e inclusivos. Por ejemplo, la implementación de las medidas del derecho a la alimentación adecuada debería asegurar la igualdad en términos de distribución de los recursos, no debería discriminar a ciertos grupos de población, debería garantizar transparencia en las transacciones públicas, la administración y la toma de decisiones, y debería asegurar la participación popular bien fundada en la formulación de las políticas y los programas públicos. La información generada a través del monitoreo centrado en los derechos debería fomentar la responsabilidad y el respeto por el estado de derecho, así como incrementar entre los grupos de población con inseguridad alimentaria y vulnerables el conocimiento acerca de su derecho a la alimentación adecuada y de las formas para reclamar ese derecho (así como otros derechos).

### **¿QUÉ MONITOREAMOS DESDE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS?**

Un marco de monitoreo proyecta qué evaluar, sugiere qué métodos aplicar, cómo interpretar los resultados, qué información y qué indicadores incluir. Estos temas se abordan con mucho más detalle en el volumen II. Para ilustrar qué dimensiones adicionales desde la perspectiva de los derechos humanos se introducen en un monitoreo convencional, incluiremos las siguientes preguntas:

- ¿Se siguen las normas, estándares y principios de los tratados e instrumentos internacionales de los derechos humanos en las políticas nacionales, en los reglamentos y en los programas de desarrollo y los planes del sector?
- ¿Existen vacíos en la realización de las normas de los derechos humanos, los objetivos y los puntos de referencia y cuáles son las causas de la no realización?
- ¿Son públicas las tomas de decisiones y la implementación de las políticas en favor de la seguridad alimentaria y la nutrición y transparentes las medidas de programa, en concordancia con los principios de buena gestión?
- ¿Son los titulares de derechos quienes efectivamente los reclaman gracias a la existencia de mecanismos para exigir la reparación por las violaciones del derecho a la alimentación adecuada?
- ¿La información del monitoreo permite la rendición de cuentas de los titulares de deberes estatales por el uso inapropiado de los recursos públicos, por la mala prestación de los servicios públicos y por las decisiones que afectan negativamente la realización de los derechos? ¿Contribuye dicha información al entendimiento de las razones de la deficiente ejecución pública?
- ¿Las decisiones y las acciones de los actores no estatales que impactan sobre el disfrute del derecho humano a la alimentación adecuada están cubiertas por la información del monitoreo?

- ¿La información del monitoreo abarca los marcos legales e institucionales que condicionan la realización del derecho humano a la alimentación adecuada?
- ¿Se centra la información del monitoreo en los grupos con inseguridad alimentaria y vulnerables y sobre las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y la malnutrición, para una política eficiente y un programa objetivo y para acciones de seguimiento efectivas y pertinentes?
- ¿Es discriminatoria la implementación de las medidas en favor de la seguridad alimentaria y de la nutrición y es equitativa la distribución de los beneficios de las políticas y las medidas del programa?
- ¿Son los procesos de monitoreo participativos e inclusivos y están todas las personas que participan en el monitoreo empoderadas en el proceso de tal manera que planifican las acciones de acuerdo con sus propias prioridades? En otras palabras, ¿el proceso de monitoreo está basado en los derechos?

## DOS ENFOQUES ADICIONALES DEL MONITOREO

Dos planteamientos adicionales se centran en el monitoreo del cumplimiento de las obligaciones del Estado y en las violaciones sufridas por los individuos o grupos de individuos. Los dos enfoques están a menudo relacionados y se reflejan normalmente en las actividades de monitoreo de las organizaciones de la sociedad civil. De acuerdo con el derecho internacional sobre los derechos humanos, el Estado tiene deberes y obligaciones jurídicas y morales con los habitantes de un país. Los deberes y obligaciones se especifican en los acuerdos y convenios internacionales suscritos por los Estados. El Estado está sujeto a estas obligaciones estén incorporadas o no en la legislación nacional. Se distinguen tres tipos de obligaciones del Estado relacionadas con la realización del derecho a la alimentación adecuada: (i) la obligación de respetar, (ii) la obligación de proteger y (iii) la obligación de cumplir. Una explicación más detallada de estas obligaciones del Estado se presenta en el anexo 1. El monitoreo se centra en la medida en que el Estado (normalmente instituciones estatales específicas) está actuando de conformidad con estas obligaciones.

Con frecuencia esto va en concordancia con el enfoque dado a las violaciones, por ejemplo, cuando se viola el derecho a la alimentación adecuada de alguna persona. Tales violaciones, cuando las denuncia ante una institución de derechos humanos la persona afectada, o una organización en su nombre, pueden ser investigadas a través de medios judiciales o casi judiciales. Una parte de la investigación se enfocará en cómo y por qué el Estado falló en sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir el derecho a la alimentación adecuada. Las organizaciones de la sociedad civil suelen registrar los casos de violaciones durante determinados años. Un cambio en el número de violaciones denunciadas a lo largo del tiempo no significa necesariamente que se hayan producido más o menos violaciones, o que el Estado se haya desempeñado mejor o peor con respecto a sus obligaciones. Existe todavía poca experiencia al respecto en el

ámbito estatal, la cual depende también de la existencia de medios judiciales o casi judiciales disponibles para reclamar el derecho a la alimentación adecuada.

## **¿QUIÉNES SON LOS USUARIOS Y LOS PROVEEDORES DE LA INFORMACIÓN DEL MONITOREO?**

Los principales grupos de usuarios de la información del monitoreo son los funcionarios del gobierno, los funcionarios públicos, los grupos de la sociedad civil que representan a los titulares de derechos y los actores del sector privado (por ejemplo, los productores y procesadores de alimentos). En cada caso, los requerimientos específicos de información de estos grupos individuales de usuarios deberían reconocerse y tenerse en cuenta. Las necesidades de información deberían ser consideradas antes de recopilar la información, lo cual ayudaría a asegurar que la información final producida y difundida sea técnica y socialmente accesible y relevante para los diferentes grupos de usuarios. El derecho a la alimentación adecuada es un derecho multifacético que está entrelazado con otros derechos económicos, sociales y culturales, así como con otros derechos políticos y civiles. Monitorear el derecho a la alimentación adecuada requiere información de diferentes fuentes a diferentes niveles, tales como las bases de datos del sector, los censos, las encuestas nacionales, los análisis de la pobreza y de la vulnerabilidad de los medios de sustento, los análisis de las políticas, las evaluaciones y valoraciones de programas, los análisis sobre la situación de la seguridad alimentaria y la nutrición, etc. Monitorear basándose en los derechos requiere también el establecimiento de un marco institucional que especifique:

- Aquellas instituciones y organizaciones que participarán en los principales componentes del proceso de monitoreo y cómo se reparten entre las entidades las responsabilidades en la recolección y el análisis de la información.
- Qué institución tendrá la responsabilidad principal de monitorear.
- De qué manera la información del monitoreo se intercambiará (horizontal y verticalmente) entre las instituciones y organizaciones nacionales y regionales.
- Cuáles son las capacidades institucionales existentes y cuáles las lagunas para emprender adecuadamente un monitoreo del derecho a la alimentación adecuada basándose en los derechos.
- Cómo asegurar que la información del monitoreo esté vinculada directamente con el seguimiento de la toma de decisiones y la acción.

La implementación del marco institucional de un país es específica y requiere la adopción de una legislación apropiada, así como de los recursos necesarios para apoyar dicho marco. Lo ideal sería que se produjera una estrecha relación entre el gobierno y la sociedad civil, que se llevara a cabo en el contexto de una política o estrategia alimentaria y de nutrición, con sólidos fundamentos en los derechos humanos. Los temas institucionales se tratan más adelante.

## **HABLANDO EL MISMO IDIOMA: UNA VISIÓN GENERAL DE LOS TÉRMINOS MÁS USADOS**

Antes de que se pongan en marcha los procesos de monitoreo, es importante que todas las personas y las entidades compartan los diferentes términos que se usan normalmente. La falta de entendimiento común ha sido hasta la fecha uno de los obstáculos que traban la implementación del monitoreo centrado en los derechos. Los términos claves se revisan en el anexo 1.

## 2. EL SIGNIFICADO Y LA APLICACIÓN DEL MONITOREO BASADO EN LOS DERECHOS Y CENTRADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

---

### ESTE CAPÍTULO COMPRENDE:

- Los diferentes significados del monitoreo centrado en los derechos.
- El significado del monitoreo basado en los derechos.
- El análisis de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación y específicamente la *Directriz 17*.
- Los elementos adicionales que el monitoreo basado en los derechos aporta a un monitoreo convencional.

### ¿QUÉ ENTENDEMOS POR MONITOREO CENTRADO EN LOS DERECHOS?

Monitorear centrándose en los derechos puede entenderse de diferentes maneras y llevarse a cabo para diversos fines.

Las tres diferentes maneras de considerar el monitoreo centrado en los derechos se especifican a continuación. Una se relaciona con los procesos de planificación e implementación y las otras dos se enfocan en los resultados y los impactos de la realización de un derecho.

---

#### Monitoreo centrado en los derechos de los procesos de implementación y de los resultados

- Incluye el monitoreo de las decisiones, las acciones y el comportamiento de los sistemas políticos, económicos, sociales e institucionales y de los actores que se espera puedan contribuir a la realización de los derechos.
  - Significa monitorear el impacto de las medidas que se espera puedan contribuir a la realización progresiva de los derechos humanos.
  - Incluye la evaluación de los impactos finales para determinar si los derechos humanos han sido progresivamente más respetados y protegidos y si se están cumpliendo en la práctica.
-

El primer punto se refiere a los procesos de desarrollo e implementación de las medidas que se espera impacten sobre la realización del derecho a la alimentación adecuada, al análisis y al monitoreo de estos procesos y a la aplicación de los principios de los derechos humanos. Significa, por ejemplo, monitorear los presupuestos públicos desde la perspectiva de los derechos para preguntarse: ¿las asignaciones y los gastos del presupuesto reflejan el principio de que los Estados deberían tomar medidas “hasta el máximo de sus recursos disponibles” para lograr la realización de los derechos económicos, sociales y culturales?<sup>7</sup> Otro ejemplo puede ser monitorear la implementación de un programa de alimentación escolar para ver si el programa llega hasta los niños más necesitados, si no discrimina a los niños pertenecientes a ciertos grupos de la población, si está implementado con la participación de los padres y la comunidad y si tiene en cuenta también a los funcionarios y autoridades locales responsables en caso de un pobre desempeño y mal uso de los recursos públicos.

Las medidas incluyen políticas, programas, proyectos y otras acciones nacionales, regionales y comunitarias. Dentro de este contexto, los ejemplos pueden incluir: una política o estrategia nacional de alimentación y nutrición, un programa de alivio de la pobreza, un proyecto basado en la comunidad para incrementar la producción de alimento, o programas para mejorar el acceso a los mercados rurales o a los servicios públicos de salud. La realización progresiva significa que los planes y las políticas están desarrollados e implementados para hacer cada vez más posible en un período de tiempo razonable la realización de los derechos. Se reconoce además que este progreso debe hacerse dentro de las limitaciones de recursos que enfrenta el Estado. La realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales requiere puntos de referencia que se establecen como un umbral mínimo para la realización de los derechos. Los puntos de referencia definen qué debería hacer un país para alcanzar metas y objetivos específicos en un tiempo determinado, ya que son puntos intermedios para lograr las metas y los objetivos a largo plazo. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecen tales metas cuya realización requiere el establecimiento de puntos de referencia específicos en el tiempo con anterioridad al 2015. Con el enfoque de las violaciones, las acciones del Estado se monitorean para examinar si por sí mismas dan lugar a violaciones de los derechos: el derecho a la alimentación adecuada y/o derechos asociados, tales como el derecho al empleo, a la tierra, o a los medios productivos para acceder a la alimentación adecuada. Por ejemplo, un programa de gobierno para reubicar una comunidad de pequeños agricultores debido a la necesidad de construir un embalse puede afectar seriamente el acceso de la comunidad a los recursos productivos y, por ende, afectar negativamente su capacidad para procurarse la alimentación adecuada y, por consiguiente, agravar seriamente su vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y a la malnutrición. En otras palabras, monitorear basándose en los derechos también examina si existen regresiones en la realización del derecho a la alimentación adecuada y/o de todos los derechos asociados.

---

7 Artículo 2 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR).

## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR MONITOREO BASADO EN LOS DERECHOS?

El enfoque del monitoreo basado en los derechos tiene que ver con el proceso mismo de monitoreo que debe ser transparente. Los titulares de derechos y sus representantes deberían tener igual oportunidad de participar en este proceso y su participación debería empoderarlos. Los titulares de derechos y los titulares de deberes deberían tener acceso a los datos y resultados del monitoreo, permitiéndoles así actuar a partir de esta información. Algunas veces se hace referencia a esto como “toma de decisiones basada en la evidencia”.

---

### Monitoreo basado en los derechos

Significa analizar el proceso de monitoreo para ver si es acorde con los derechos y si se está realizando en forma coherente con los principios y los planteamientos de los derechos humanos.

---

Un proceso de monitoreo típico consta, generalmente, al menos de los cinco grupos de actividades siguientes:

- Organización de la información (incluyendo el diseño de indicadores).
- Recolección de la información (datos) de las fuentes primarias y secundarias.
- Procesamiento y transformación/tabulación de la información.
- Análisis e interpretación de la información.
- Intercambio y difusión de la información (informes).

Se indicará en todo momento el significado al cual se está refiriendo. Un marco completo de monitoreo debería incluir los tres significados de monitoreo centrado en los derechos (significados RFM), que se consideran complementarios. El marco de monitoreo debería incluir también métodos y planteamientos basados en los derechos humanos. Así, un marco comprensivo de monitoreo debería incluir indicadores que cubran los cuatro objetivos arriba descritos. Qué enfoque aplicar en un momento determinado depende del propósito específico por el cual se lleva a cabo el monitoreo y del mandato de las instituciones del país que asumirán las tareas del monitoreo basado en derechos.

Lo más importante es que el concepto de monitoreo centrado en los derechos no debe interpretarse de forma demasiado rígida, de lo contrario se pueden tener muchas dificultades al aplicarlo en la práctica. La implementación de un marco de monitoreo centrado en los derechos debería también proceder de manera gradual, a partir de lo que ya existe en términos de sistemas de información pertinentes. Retomaremos este tema más adelante.

## ¿QUÉ APORTA EL MONITOREO CENTRADO EN LOS DERECHOS AL MONITOREO CONVENCIONAL?

En resumen, ¿cuáles son los elementos adicionales que se introducen en el monitoreo al aplicar los principios y planteamientos de los derechos humanos? ¿Cuál es el “valor agregado” del monitoreo centrado en los derechos que va más allá del monitoreo y de la evaluación tradicional? Los puntos importantes son:

- El desarrollo basado en los derechos suministra un marco analítico global que refleja los factores económicos, sociales, culturales y políticos en el diseño del sistema de monitoreo.
- El enfoque para el desarrollo basado en los derechos integra las normas, estándares y principios de los tratados e instrumentos internacionales de los derechos humanos y requiere que se haga seguimiento de los mismos dentro de las políticas nacionales y los programas de desarrollo.
- Por definición, el enfoque basado en derechos aborda lagunas que aparecen entre las normas y la realidad y ayuda a identificar cómo las políticas públicas y los programas, o las actividades realizadas por los actores no estatales, pueden impedir el disfrute de los derechos humanos.
- Monitorear basándose en los derechos requiere transparencia y permite a los titulares de derechos que pidan a los titulares de deberes la rendición de cuentas por la prestación de servicios públicos necesarios para la realización del derecho humano a la alimentación adecuada.
- También incrementa la transparencia en el modo en que las medidas políticas se implementan y los recursos públicos se utilizan y, de esta manera, permite una evaluación más fácil de cómo el Estado responde a las necesidades que surgen y, a su vez, identifica las áreas en las cuales la capacidad de los titulares de deberes debe ser reforzada para la prestación de servicios.
- Los procesos de monitoreo fortalecen la capacidad de los titulares de derechos para reclamar sus derechos y para planear las acciones de acuerdo con sus propias necesidades y prioridades.
- En el monitoreo basado en derechos se recoge información que permite evaluar: el marco jurídico e institucional para la realización del derecho a la alimentación adecuada, si se han dado pasos para incorporar jurídicamente las disposiciones de los tratados y los pactos internacionales de los derechos humanos que el país ha ratificado y si existen acuerdos institucionales adecuados para implementar esas disposiciones.
- El impacto de las medidas políticas pertinentes es monitoreado y evaluado a lo largo del tiempo y comparado con los objetivos establecidos y los puntos de referencia relacionados con la realización progresiva del derecho a la alimentación adecuada.
- Debe darse un énfasis especial al monitoreo de los grupos de población en situación de inseguridad alimentaria y vulnerabilidad, en particular al análisis

de las causas subyacentes que conllevan al padecimiento de la inseguridad alimentaria de estos grupos, de tal manera que puedan beneficiarse de las medidas orientadas a la realización del derecho a la alimentación.

- El principio de no discriminación se consagra y se integra firmemente en el monitoreo de las decisiones, las acciones y el comportamiento de las instituciones políticas, económicas, sociales y culturales y en la asignación de los recursos públicos, de manera que se refuerce la igualdad social y de género.

### 3.

## PONER EN PRÁCTICA EL MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA BASADO Y CENTRADO EN LOS DERECHOS HUMANOS

---

#### ESTE CAPÍTULO COMPRENDE:

- Listados de las oportunidades y desafíos potenciales para la realización del monitoreo centrado en los derechos.
- Maneras de aprovechar las oportunidades para promover el monitoreo centrado en los derechos.
- Maneras de abordar los desafíos y las limitaciones.
- Lecciones aprendidas de experiencias específicas de algunos países.

¿Qué debe hacerse para aplicar las declaraciones normativas contenidas en las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación para implementar verdaderamente un monitoreo centrado en derechos al derecho a la alimentación adecuada a nivel país? Las oportunidades y los desafíos serán diferentes entre los países y deberían ser evaluados sistemáticamente. También es útil aprender de las experiencias de un país, aunque sean limitadas.

#### ENTENDER LAS OPORTUNIDADES Y LAS LIMITACIONES PARA IMPLEMENTAR UN MONITOREO BASADO EN DERECHOS

El desarrollo y la implementación de un proceso de monitoreo basado en derechos encuentra probablemente dificultades o desafíos que deben superarse. Es inevitable. Asimismo, también existen muchas oportunidades que facilitan el proceso del monitoreo basado en los derechos y que incrementan el progreso en el desarrollo basado en los derechos.

Las oportunidades y las limitaciones, probablemente, se encontrarán en los ámbitos nacionales, regionales y locales. Desde un principio debería realizarse una evaluación de la situación con respecto a las oportunidades y dificultades específicas de un país para que se utilicen de la mejor manera posible y ver cómo se pueden superar las dificultades de la forma más adecuada.

A continuación enumeramos posibles oportunidades y desafíos, algunos de los cuales pueden encontrarse en un país específico. Este listado debería ayudar en la evaluación de la situación con respecto a la introducción y la implementación de un monitoreo basado en los derechos.

## UN LISTADO DE POSIBLES OPORTUNIDADES

Las oportunidades para implementar un monitoreo basado en los derechos están ligadas directamente a los compromisos de los países para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Donde existe un verdadero compromiso para la realización de estos derechos, se pondrá de manifiesto la necesidad de contar con la información del monitoreo.

### Listado de oportunidades

---

- DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA EN LAS CONSTITUCIONES NACIONALES
- COMPROMISOS POLÍTICOS PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, LA DISMINUCIÓN DE LA POBREZA Y EL DESARROLLO SOCIAL
- REFORMAS POLÍTICAS Y PROCESOS DE DEMOCRATIZACIÓN
- ESFUERZOS DE TRANSVERSALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
- MOVIMIENTOS POPULARES FUERTES O EMERGENTES

Hoy en día, el derecho humano a la alimentación adecuada está amparado explícita o implícitamente en las constituciones de 23 países.<sup>8</sup> También se han puesto en marcha esfuerzos en unos pocos países para adoptar enmiendas constitucionales que reconocen el derecho a la alimentación adecuada. Esto abre un espacio político en esos países que puede ser capitalizado para asegurar que las disposiciones constitucionales pertinentes se traduzcan en la legislación nacional, las políticas, las estrategias y los programas. Esto a su vez requiere de un monitoreo para verificar si está sucediendo realmente.

Los procesos de democratización en varios países, facilitados por una creciente descentralización por parte del gobierno de las políticas y los programas aplicados en ámbitos sub-nacionales, hacen posible una participación más efectiva de los titulares de derechos y de los titulares de deberes en los diálogos sobre las políticas y en la formulación y monitoreo de los programas. También se reconoce que las condiciones locales que aumentan la inseguridad alimentaria, la malnutrición y la vulnerabilidad a ambas necesitan analizarse y comprenderse para que las acciones desarrolladas localmente sean más efectivas.

Los sistemas de monitoreo se pueden diseñar de forma que sean pertinentes para las necesidades de información de las partes interesadas y de quienes toman las decisiones a nivel local en el seguimiento de las acciones y sean más participativos e inclusivos.

---

8 FAO. 2011. *Protección jurídica y constitucional del derecho a la alimentación a nivel mundial*, p.21. Roma.

La seguridad alimentaria y la disminución de la pobreza cada vez más se convierten en las prioridades de las políticas nacionales debido, en parte, a que los esfuerzos a gran escala de la sociedad civil y de los organismos de cooperación técnica en algunos países para estimular los esfuerzos nacionales. Los esfuerzos internacionales para movilizar respuestas políticas (por ejemplo, para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio) han incrementado también la demanda para que los derechos humanos se pongan en la agenda política. La vigilancia del derecho a la alimentación adecuada puede insertarse más fácilmente cuando el monitoreo de la seguridad alimentaria, las metas y los objetivos de disminución de la pobreza están previstos como parte de la implementación de las políticas o de las estrategias. Hay un cuerpo de experiencia acumulada y pertinente de trabajo de incidencia política orientado hacia los derechos por parte de la sociedad civil y de otros actores sociales.

Existe, por ejemplo, una rica experiencia con respecto a la incorporación de la perspectiva de género como tema de derechos humanos. Tales esfuerzos paralelos y complementarios sobre los derechos humanos ofrecen oportunidades para el aprendizaje. Constituyen ejemplos pertinentes de los que se pueden extraer las lecciones para promover el derecho a la alimentación adecuada y la necesidad de un monitoreo basado en derechos del derecho a la alimentación adecuada. En unos pocos países, como Brasil, la sociedad civil está bien organizada y se dedica efectivamente a promover el trabajo en favor del derecho a la alimentación adecuada. Todos estos esfuerzos de promoción pueden beneficiarse a su vez de la información del monitoreo para hacerse más efectivos.

Los movimientos populares y de base en algunos países están creciendo en términos de influencia. Esto a su vez, al menos potencialmente, abre nuevos espacios para la autodeterminación y para la reivindicación de los derechos. Convertir estos nuevos espacios sociales en áreas efectivas de acción de base requiere, entre otras cosas, de la información de un monitoreo que se ha producido en la base de la sociedad, o a través de la participación popular en el seguimiento de los programas públicos y de los proyectos locales.

## **UN LISTADO DE POSIBLES DESAFÍOS**

Uno o más de los siguientes desafíos se pueden encontrar en un país, pero no necesariamente todos. Algunos de ellos se aplican más generalmente a la realización del derecho humano a la alimentación adecuada, pero tienen implicaciones prácticas en cómo ese derecho será monitoreado. Otros constituyen limitaciones más específicas en la implementación de un monitoreo enfocado en los derechos a nivel nacional. Si los revisamos será mucho más fácil anticipar su impacto a nivel nacional y prepararse adecuadamente cuando, en efecto, los encontremos. En esta sección se pueden encontrar sugerencias al respecto.

## Listado de desafíos

---

- ✓ POCA COMPRENSIÓN DEL CONCEPTO DE DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA
- ✓ LIMITACIONES INSTITUCIONALES
- ✓ COMPROMISOS POLÍTICOS Y SENSIBILIDADES
- ✓ SISTEMAS DE INFORMACIÓN FRÁGILES
- ✓ POCA CAPACIDAD TÉCNICA PARA MONITOREAR

### Entender el concepto de derecho a la alimentación adecuada

Muchos funcionarios no entienden bien el verdadero significado y la importancia del “derecho a la alimentación adecuada” y de lo que se requiere para que sea una realidad. El concepto es a menudo equiparado con el acto de proveer directamente los alimentos a quienes no tienen un acceso adecuado a estos. Este concepto es poco realista en muchos casos y puede ser visto como una amenaza para la realización de las prioridades del gobierno. Existe una gran diferencia entre la manera en que las autoridades entienden el cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada y cómo la llevan a la práctica. No se dan siempre las condiciones adecuadas para llevar a cabo un monitoreo enfocado en los derechos y aplicando los principios y los planteamientos de los derechos humanos.

### Las limitaciones institucionales

Existe una serie de desafíos con las limitaciones institucionales. La fragmentación de la responsabilidad institucional para la seguridad alimentaria a menudo conlleva responsabilidades fragmentadas para monitorear y actividades de monitoreo poco coordinadas. Existe también a menudo una fuerte tendencia a que las instituciones gubernamentales, las agencias donantes e incluso las entidades académicas se fragmenten por sectores. Esto interpone una barrera para desarrollar un marco de monitoreo integrado, el cual es importante ya que las causas de la inseguridad alimentaria y de la nutrición son complejas, se interrelacionan y demandan soluciones integradas. Frecuentemente, los funcionarios públicos no son conscientes de cuáles son sus obligaciones y deberes para con el cumplimiento del derecho a la alimentación adecuada, debido a que las obligaciones del Estado no están aún ligadas a determinadas posiciones o a cargos específicos. Las obligaciones pueden estar sujetas a la interpretación individual y las personas que ocupan cargos específicos cambian con el tiempo, lo que hace difícil la rendición de cuentas por parte de los funcionarios públicos al evaluar su desempeño.

Muchos países carecen de una cultura institucional para llevar a cabo un monitoreo en relación con los derechos humanos. Puede haber diferentes razones para ello: (i) carencia de compromiso político para con los derechos

humanos, (ii) funcionarios públicos en todos los niveles de la burocracia gubernamental carentes de competencia para ocuparse de temas sociales y económicos como los derechos humanos, y (iii) la carencia de compromiso con el monitoreo permite a los titulares de deberes evitar la rendición de cuentas de su desempeño deficiente.

### **Los compromisos políticos y las sensibilidades**

La discontinuidad de los gobiernos y de las políticas y los programas gubernamentales es una realidad. En términos prácticos, lo que se debe monitorear con respecto a las políticas y los programas para la realización del derecho a la alimentación adecuada también cambia con el tiempo. Esto requiere que los sistemas de información sean tan flexibles como lo que ellos miden y analizan. Con frecuencia, los compromisos políticos no van acompañados de la implementación. Monitorear puede revelar esta carencia de acción, lo cual puede afectar negativamente el apoyo político para las medidas en favor del derecho a la alimentación adecuada. Las consideraciones políticas también pueden influenciar la selección de los indicadores que se aplican en un monitoreo. Esto puede significar que los criterios que son más pertinentes para el monitoreo basado en los derechos y en el derecho a la alimentación adecuada no sean incluidos debido a que cubren temas políticamente sensibles, o pueden medir la carencia de progreso.

### **Los sistemas de información frágiles**

Un monitoreo del derecho a la alimentación adecuada debería basarse en los sistemas de información existentes. Algunos de los problemas que pueden encontrarse son: (i) lagunas en la cobertura geográfica, (ii) poca validez de los datos, (iii) retardo en la disponibilidad de los datos e (iv) incompatibilidad entre los diferentes grupos de datos con respecto a la identificación geográfica o la unidad familiar, limitando de ese modo el alcance con el que los grupos de datos puedan estar relacionados. Estos factores necesitan corregirse, por ejemplo, si el monitoreo centrado en los derechos se utiliza para analizar los resultados equitativos de las medidas políticas y de los programas. El desarrollo, la implementación y el mantenimiento de los sistemas sólidos de información requieren recursos humanos, financieros y de organización. Debido a que estos recursos no están suficientemente disponibles en los países en vías de desarrollo, con frecuencia se hace necesaria la intervención de fondos por parte de donantes y de asistencia técnica internacional. En este caso se pone en cuestión la sostenibilidad de los sistemas de información y de monitoreo a largo plazo.

### **La capacidad técnica para monitorear el derecho a la alimentación adecuada**

Monitorear basándose en los derechos requiere conocimiento técnico y experiencia en la supervisión y la evaluación y destreza en el manejo de los principios y los planteamientos de los derechos humanos. En muchos países

no existe dicha capacidad. El material técnico que sirve para guiar el desarrollo y la implementación de los sistemas de información, disponible en un país, como libros y manuales, no es fácil de usar y, en consecuencia, no se utiliza o es accesible solamente para un grupo técnico reducido. Hasta ahora, estos materiales no alcanzan a cubrir los métodos para monitorear basándose en los derechos. Actualmente, la información de un monitoreo debe generarse local y comunitariamente, precisamente donde la capacidad es mucho más débil y los recursos para fortalecer esa capacidad están más limitados ya que se priorizan las necesidades nacionales.

### **¿CÓMO EVALUAR LAS OPORTUNIDADES Y LOS DESAFÍOS PARA IMPLEMENTAR UN MONITOREO BASADO EN LOS DERECHOS?**

Las oportunidades y los desafíos para desarrollar e implementar un monitoreo del derecho a la alimentación adecuada basándose en los derechos deberían ser evaluados en el ámbito específico de cada país. No todas las oportunidades y desafíos antes expuestos a grandes rasgos estarán presentes en un país. Algunos de los desafíos potenciales no son exclusivos en la implementación del monitoreo enfocado en los derechos. En particular, las limitaciones institucionales y los sistemas de información frágiles afectan a la calidad de la supervisión de las políticas y de los programas socioeconómicos, incluyendo la seguridad alimentaria, la nutrición y las medidas para la disminución de la pobreza. El volumen II de esta publicación proporciona más detalles, información, herramientas y métodos que pueden ser aplicados en la evaluación de las oportunidades y desafíos en un determinado país. Por ejemplo, el análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y limitaciones puede ser una herramienta útil para explorar las oportunidades y los desafíos que se presentan dentro de un entorno jurídico, político, económico, social e institucional para llevar a cabo la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo el derecho a la alimentación adecuada y, consecuentemente, el monitoreo de este derecho.

Evaluaciones adicionales podrían suministrar aportes para la formulación de una estrategia de monitoreo basada en los derechos y de un plan de trabajo que apunte a abordar los cambios identificados. Estas incluyen:

- Evaluación de los sistemas de información existentes relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición y las actividades de monitoreo en curso.<sup>9</sup>
- Evaluación de los roles y capacidades institucionales (humanas, técnicas y financieras) vigentes en relación con las necesidades de un sistema de monitoreo basado en los derechos.<sup>10</sup>

9 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 7. Roma.

10 *Ibidem*, capítulo 4.

- Implementación de los procedimientos de información que aseguran la apertura y transparencia en los procesos de monitoreo.<sup>11</sup>
- Identificación de los usuarios de la información del monitoreo enfocado en los derechos, un claro entendimiento de las necesidades de información tanto de los titulares de derechos como de los titulares de deberes, e identificación de las lagunas en la información.<sup>12</sup>

## ¿CÓMO ABORDAR LOS DESAFÍOS QUE SE PRESENTAN A NIVEL NACIONAL?

Se han aprendido algunas lecciones con respecto a llevar a la práctica el derecho a la alimentación adecuada en un país que también pueden aplicarse a la implementación del monitoreo de este derecho. Los estudios llevados a cabo en países como Uganda, Brasil, Sudáfrica, India y Canadá nos permiten extraer algunas lecciones y experiencias significativas.<sup>13</sup>

Un breve resumen de las lecciones aprendidas de esos países aparece en el anexo 2. Aquí nos basamos en estas lecciones para hacer algunas recomendaciones en los planteamientos estratégicos al abordar los desafíos en la implementación de un monitoreo nacional basado en los derechos. Como se verá claramente, estos planteamientos se fortalecen mutuamente.

### Planteamientos estratégicos para implementar un monitoreo basado en los derechos

---

- CREAR UN ENTORNO POLÍTICO QUE PERMITA LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA
- INTRODUCIR EL ENFOQUE DE LOS DERECHOS HUMANOS AL ENFOQUE DE MONITOREO EN CURSO PARA SUPERVISAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, LA NUTRICIÓN Y LA POBREZA
- FORTALECER LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES PARA MONITOREAR
- DESARROLLAR E IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA DE CONCIENTIZACIÓN Y DE ENSEÑANZA PÚBLICA
- MOVILIZAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA HACIA CIERTOS INDIVIDUOS DENOMINADOS “CAMPEONES”
- FOMENTAR LAS ALIANZAS ENTRE EL GOBIERNO Y ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

---

11 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 9. Roma.

12 *Ibidem*, capítulo 7.

13 FAO. 2004. *Implementing the Right to Adequate Food: The Outcome of Six Case*. IGWG RTFG Studies (Implementación del derecho a la alimentación adecuada: resultados de seis casos estudiados). Informe No. 4. Roma, junio 2004. A pesar del título que habla de seis casos, solamente cinco países fueron involucrados.

## **Crear un entorno político propicio que permita la realización del derecho a la alimentación adecuada**

La incorporación de los principios y enfoques de los derechos humanos en la planeación nacional y los documentos políticos está actualmente en curso en varios países. Otros países también han expresado su interés al respecto. Existen diversas fuerzas motivadoras. Como se indicó anteriormente, una serie de países tienen consagrado el derecho a la alimentación adecuada en sus constituciones. Con respecto al proceso de incorporación de enfoques, se puede aprender mucho de los esfuerzos actuales para incorporar la seguridad alimentaria y la nutrición en la formulación y planeación de las políticas nacionales. En efecto, la incorporación del derecho a la alimentación adecuada debería unirse a los esfuerzos relacionados con la incorporación de los temas de seguridad alimentaria y nutrición, lo que ya se viene realizando en unos pocos países del este de África. El fortalecimiento de la capacidad, la educación pública, la sensibilización y la promoción pueden contribuir significativamente a los esfuerzos de integración. Si los temas relacionados con el derecho a la alimentación adecuada se incluyen en la planificación de la seguridad alimentaria y de la nutrición y en los documentos políticos, se crea una demanda de información del monitoreo enfocado en los derechos dentro del contexto de estrategias y políticas.

## **Introducir el enfoque de derechos humanos en monitoreos en curso**

El objetivo final de un monitoreo basado en el respeto de los derechos humanos es que su práctica se convierta en parte de las actividades rutinarias normales. El monitoreo enfocado en los derechos debería avanzar a partir de las actividades del monitoreo en curso y debería agregar valor a estos procesos mediante la introducción de los enfoques basados en los derechos. La relevancia del monitoreo basado en los derechos, como parte de las actividades de seguimiento y de evaluación, se demuestra más fácilmente cuando la mayoría de las iniciativas políticas, las estrategias y los planes de acción tienen un enfoque claro en los temas del derecho a la alimentación. Por ejemplo, el monitoreo de la implementación de la Estrategia Nacional sobre la Alimentación y la Nutrición en Uganda prevé la aplicación de los enfoques basados en los derechos, de acuerdo con los fundamentos de los derechos humanos de la Política Nacional sobre la Alimentación y la Nutrición.<sup>14</sup>

---

14 Gobierno de Uganda. 2003. *Política Nacional sobre la Alimentación y la Nutrición*. Kampala. 2005. *Estrategia Nacional para la Alimentación y la Nutrición*. Kampala.

### Fortalecer las capacidades institucionales

La creación de capacidad es una actividad de corte transversal que, probablemente, es necesaria en todos los individuos, grupos, unidades familiares, comunidades, organizaciones de la sociedad civil e instituciones gubernamentales. En general, los profesionales encargados o involucrados en el monitoreo de las medidas relacionadas con el derecho a la alimentación adecuada necesitan tener la capacidad de asumir sus respectivas responsabilidades. Hoy en día, se aprecia cada vez más la capacidad en diversas áreas para poder cumplir con las obligaciones dentro de un marco de los derechos humanos. En esencia, por capacidad se entiende:

- Estar motivado y entender claramente la pertinencia y la importancia de lo que se debe hacer.
- Tener un grado de autonomía de la autoridad delegada.
- Estar empoderado con un acceso adecuado a los recursos humanos, financieros y de organización.
- Poseer las habilidades necesarias para emprender las tareas por las cuales se es responsable, incluyendo: conocimientos técnicos, habilidades de gestión, habilidades de comunicación, conocimiento apropiado e ideas acordes con los deberes que se deben llevar a cabo.

El Sistema de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad (SICIAV) es una iniciativa interinstitucional que tiene como objetivo ayudar a los países en el fortalecimiento de sus sistemas de información para la evaluación y el monitoreo de las situaciones de inseguridad alimentaria y malnutrición.<sup>15</sup> El objetivo general es “reducir la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad a través de una mejor coordinación interinstitucional y nacional y crear redes en los sistemas de información sobre la seguridad alimentaria”.

La mayoría de las actividades del SICIAV de un país apuntan a reforzar las capacidades en la prestación y utilización de la información sobre la seguridad alimentaria y la nutrición. Algunas de las herramientas analíticas desarrolladas bajo la bandera del Sistema de Información y Cartografía sobre la Inseguridad Alimentaria y la Vulnerabilidad se tratan en el volumen II dentro del contexto de un monitoreo enfocado en los derechos. Con respecto a la identificación de las debilidades en los sistemas nacionales de información, es aconsejable unirse a la iniciativa del SICIAV y de sus socios nacionales y buscar apoyo en el fortalecimiento de las capacidades institucionales. Esto se recomienda en las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación (véanse las *Directrices 13.1 y 17.3*).

---

15 FAO-SICIAV. 2000. *Directrices para los Sistemas SICIAV Nacionales. Experiencia y Principios*. Series de Directrices GTI No. 1. Roma.

## Creación de consciencia y educación pública

Crear consciencia entre los titulares de derechos y los titulares de deberes es esencial para hacer operativo el derecho a la alimentación adecuada en el ámbito nacional. Las personas sólo pueden participar significativamente si tienen la información adecuada y fiable, y si son conscientes de los problemas que afectan su derecho a la alimentación adecuada.

Esto también se extiende a la implementación del monitoreo basado en los derechos. Los proveedores de la información (los titulares de deberes) deberían entender claramente cómo incorporar los enfoques basados en los derechos en sus actividades de monitoreo. Los titulares de derechos y los titulares de deberes, como usuarios de la información final del monitoreo enfocado en los derechos, deberían entender también cómo supervisar la información de tal manera que pueda ser utilizada e interpretada para ayudarles en su propio radio de acción y en sus respectivas responsabilidades. Para permitir que quienes toman las decisiones institucionales y el personal técnico sean totalmente conscientes de los planteamientos del monitoreo basado en los derechos, y para ayudar a vincularlos a sus propias actividades de un monitoreo en curso, los esfuerzos específicos que tienen que llevarse a cabo incluyen:

- La formulación de una defensa bien articulada y de una estrategia de comunicación dirigida al personal técnico y de gestión con responsabilidades para monitorear la seguridad alimentaria, la nutrición y la incidencia de la pobreza.
- El esquema de cómo los enfoques basados en los derechos se pueden incorporar en las actividades de un monitoreo en curso como parte de una estrategia global, a través de la adopción de formas progresivas y graduales que desarrollan la capacidad a través del tiempo y respetan las limitaciones de los recursos.
- La ayuda para que los titulares de derechos (o quienes los representan) entiendan cómo pueden participar activamente en un monitoreo basado en los derechos.

Las instituciones nacionales para los derechos humanos, tales como la Comisión Surafricana para los Derechos Humanos y la Comisión para los Derechos Humanos en Uganda, y las redes de las organizaciones no gubernamentales para el derecho a la alimentación que existen en la India, Brasil y Uganda, por ejemplo, emprenden actividades de sensibilización dirigidas tanto a los titulares de derechos como a los titulares de deberes. La educación en los derechos humanos puede promoverse a través del sistema escolar formal y a través de la capacitación profesional, así como en el ámbito comunitario en las áreas pobres.

### **Movilizar “campeones” del derecho a la alimentación**

A menudo se pueden encontrar individuos que son conscientes y sienten un compromiso personal con una causa en la que creen. Pueden dedicarse a defender activamente esa causa en forma individual o como miembros de un grupo que se ha identificado con dicha causa. Podemos llamar a estas personas, que particularmente gozan de una cierta posición personal y de un reconocimiento general, “campeones”.<sup>16</sup>

A menudo son fáciles de identificar por su perfil, debido a las realizaciones exitosas pasadas o presentes en sus respectivos campos. Entre ellos puede haber individuos que estén comprometidos con la promoción de los derechos humanos. Si se enfocan apropiadamente y de manera transparente, estos individuos pueden volverse portavoces poderosos de un movimiento para el derecho a la alimentación y para la necesidad de monitorear los progresos en la realización del derecho a la alimentación adecuada.

### **Alianzas entre el Gobierno y la sociedad civil para el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada**

Las alianzas entre el Gobierno y la sociedad civil cada vez son más importantes en el desarrollo y la implementación de la seguridad alimentaria, la nutrición y los programas de disminución de la pobreza. Las organizaciones no gubernamentales y comunitarias que operan efectivamente en el ámbito regional y comunitario llegan con más facilidad a los más necesitados que la mayoría de las entidades gubernamentales. En algunos países, las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel significativo en el monitoreo de la realización del derecho a la alimentación adecuada.

Este es el caso de Brasil, donde en la actualidad las alianzas entre gobierno y sociedad civil son sólidas. Las organizaciones de la sociedad civil también desarrollan y aplican metodologías de evaluación y monitoreo participativas que se adaptan mejor para medir las causas de la inseguridad alimentaria y de la malnutrición en ámbitos locales. Un monitoreo basado en los derechos debería aprovechar todas las ventajas de las alianzas gobierno-sociedad civil e incorporar adecuadamente metodologías pertinentes aplicadas por las organizaciones no gubernamentales.

---

<sup>16</sup> Algunos ejemplos pueden incluir: ex presidentes, actores/actrices vencedores de premios, figuras literarias o deportistas conocidos, científicos de renombre.

## 4. DEFINICIÓN DE AGENDAS ANALÍTICAS Y METODOLÓGICAS

---

### ESTE CAPÍTULO COMPRENDE:

- Una agenda analítica.
- Una agenda metodológica, ambas como parte de la implementación de un monitoreo del derecho a la alimentación adecuada.

Estas agendas se derivan de los varios significados de un monitoreo basado en los derechos, como se ha explicado en el capítulo 2.

La variedad de significados de un monitoreo basado en los derechos introduce dimensiones analíticas y metodológicas adicionales al monitoreo convencional.<sup>17</sup> Un primer elemento que introduce el monitoreo basado en el derecho se refiere a la forma en que se analizan los resultados y los impactos de las medidas políticas y de los programas. El problema de los derechos humanos tiene que ver con los efectos en la distribución de los beneficios y con la identificación de quiénes se benefician y quiénes no. La equidad exige que los más necesitados gocen de las más altas prioridades. Esto a su vez significa que los más necesitados deben estar identificados, localizados y también deben estar claramente definidas las razones por las cuales son pobres, padecen inseguridad alimentaria y/o son vulnerables a padecerla.

El cumplimiento universal y permanente del derecho a la alimentación adecuada es una meta a largo plazo que debe lograrse por etapas. Al establecer los puntos de referencia y las metas a corto plazo, es posible introducir medidas correctivas cuando la tendencia hacia la meta a largo plazo no sea la que se espera. En consecuencia, el objetivo del monitoreo será verificar si un determinado punto de referencia se ha alcanzado.

Un monitoreo basado en los derechos también involucra una evaluación a lo largo del tiempo para mirar si los procesos de implementación de las medidas a favor del derecho a la alimentación y la prestación de los servicios públicos se ajustan a los principios de los derechos humanos. Esto se llamó monitoreo de procesos en el capítulo 2, en el cual se indicó qué necesidades debían ser monitoreadas desde una perspectiva de los derechos humanos. Para captar las dimensiones de los derechos humanos en los procesos de implementación se requiere el desarrollo de los indicadores basados en los derechos.

---

17 Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación introducen también agendas analíticas y metodológicas. Véase, por ejemplo, *Directrices* 3.2, 13.2, 17.2 y 17.4.

Así, el desarrollo y la evaluación de los indicadores basados en los derechos deberían formar parte de una agenda metodológica. Igualmente, para asegurar que el proceso de monitoreo en sí mismo esté basado en los derechos, es decir, que se rija por los principios de participación, inclusión y empoderamiento, se necesita desarrollar y adaptar las metodologías que van a ser utilizadas por los diferentes grupos, incluyendo los grupos de los titulares de derechos que tienen poco conocimiento técnico o poca experiencia.

Por último, las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación por sí mismas introducen también una agenda analítica y metodológica. Por ejemplo, la *Directriz 3.2* (evaluación de la legislación nacional, de las políticas y las medidas administrativas, y de los programas), la *Directriz 13.2* (análisis desglosados sobre la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y la situación nutricional de distintos grupos de población) y la *Directriz 17.2-17.4* (evaluaciones de los efectos en relación con el derecho a la alimentación, de los procesos de desarrollo y de los indicadores de impacto y de resultado).

## HACIA UNA AGENDA ANALÍTICA

### Una agenda analítica contiene

---

- LA IDENTIFICACIÓN Y LA CARACTERIZACIÓN DE LOS GRUPOS DE POBLACIÓN VULNERABLES Y CON INSEGURIDAD ALIMENTARIA
- OBJETIVOS Y PUNTOS DE REFERENCIA PARA MONITOREAR LOS LOGROS EN LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
- ANÁLISIS DE IMPACTO DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA
- ANÁLISIS DE LAS ASIGNACIONES Y DE LOS GASTOS DEL PRESUPUESTO A FAVOR DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Se pueden priorizar varias líneas de análisis al revisar las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación pertinentes. Evaluar el entorno jurídico, institucional y político en la implementación de las medidas del derecho a la alimentación adecuada es otra línea de análisis. Nosotros nos ocuparemos de este tema con más detalle en el próximo capítulo. Una guía metodológica para este análisis está disponible en uno de los volúmenes de la Caja de Herramientas Metodológicas sobre el Derecho a la Alimentación.<sup>18</sup>

---

18 FAO. 2014. *Guía para la evaluación del derecho a la alimentación*. Roma.

Hemos seleccionado aquí los siguientes análisis para tratarlos brevemente:

- Los análisis de la situación de vulnerabilidad y de seguridad alimentaria<sup>19</sup> que incluyen la identificación y la caracterización de los grupos de población vulnerables y con inseguridad alimentaria. Los análisis suministran información de fondo que permite a quienes planifican y a quienes toman las decisiones establecer objetivos y puntos de referencia para contrastar y monitorear el progreso a través del tiempo.
- Creación de un inventario de las políticas, los programas y proyectos pertinentes para la realización del derecho a la alimentación adecuada y de un análisis de sus impactos y de sus efectos distributivos, en particular, sobre los grupos vulnerables y con inseguridad alimentaria.
- El análisis de las asignaciones y de los gastos del presupuesto para evaluar y monitorear el grado en que los compromisos políticos en favor de la realización del derecho a la alimentación adecuada están siendo respaldados por las asignaciones de los recursos públicos y los gastos reales.

### **¿Cuáles son los grupos vulnerables o con inseguridad alimentaria?**

Es una pregunta crítica para un monitoreo basado en los derechos. A pesar de las estrategias y de las políticas para la disminución de la pobreza en muchos países, los grupos vulnerables y con inseguridad alimentaria a menudo no se identifican bien y las razones por las cuales padecen inseguridad alimentaria no se reflejan en los diseños de las políticas ni de los programas. Las políticas y estrategias en favor de los pobres frecuentemente carecen de grupos objetivos bien definidos, principalmente debido a que los paradigmas de desarrollo que se utilizan para dar forma a tales políticas no se centran en las personas. El planteamiento de un monitoreo basado en los derechos hace hincapié en la identificación y la caracterización clara de los grupos vulnerables y con inseguridad alimentaria. Esto a su vez puede contribuir a mejorar los diseños y a hacerlos más efectivos, y a lograr que los objetivos de las políticas y los programas a favor de las personas pobres estén mejor focalizados.

### **La seguridad alimentaria y el análisis de la situación de vulnerabilidad. Objetivos y puntos de referencia**

Se necesita información con la cual se pueda hacer responsables a los titulares de deberes por la falta de progreso en las metas y objetivos nacionales, e información sobre qué se puede hacer para mejorar y acelerar el progreso en el futuro. Es fundamental en este proceso establecer los objetivos y los puntos de referencia. Con frecuencia los países han adoptado objetivos internacionales, tales como reducir a la mitad el número de personas con hambre para el año 2015, reducir en un 50 por ciento el número de niños menores de 5 años con bajo peso o reducir

---

<sup>19</sup> FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 5. Roma.

a la mitad el porcentaje de niños y mujeres que sufren anemia por deficiencia de hierro. Los análisis de la situación de la seguridad alimentaria, la nutrición y la vulnerabilidad pueden ayudar a ajustar estos objetivos internacionales dentro de un contexto nacional específico, de modo que se conviertan en objetivos nacionales.

### **Inventarios de políticas y programas e impactos<sup>20</sup>**

Los procesos de formulación e implementación de las políticas y los programas son parte del análisis basado en los derechos. Estos también deberían estar directamente ligados a medidas correctivas apropiadas para:

- Mejorar las políticas y los programas dirigidos a los más necesitados.
- Reducir o aliviar los efectos negativos en la realización del derecho a la alimentación adecuada.
- Fortalecer los efectos positivos.
- Suministrar aportes para la formulación de nuevas políticas, programas y proyectos sobre los derechos humanos basándose en el impacto deseado.

### **Analizar la implementación de los compromisos políticos a través del análisis presupuestario<sup>21</sup>**

Los compromisos políticos para el derecho a la alimentación adecuada se expresan en las políticas nacionales, las leyes y reglamentos y también deberían reflejarse en los presupuestos públicos. Un alto nivel de compromiso debería traducirse en una proporción significativa de los recursos públicos asignados y gastados en medidas que tengan como objetivo promover el derecho a la alimentación adecuada. Cuando los resultados del análisis del presupuesto público se difunden amplia y apropiadamente, se suministra información que los titulares de derechos y otras partes interesadas pueden utilizar para hacer responsables a quienes toman las decisiones políticas, planifican y manejan el presupuesto público, si las asignaciones y los gastos del presupuesto, así como las tendencias de los mismos, no siguen el lineamiento de lo expresado en los compromisos políticos. El análisis del presupuesto público puede ser una buena herramienta de monitoreo de los procesos de implementación. Se generan indicadores de proceso que pueden ser útiles para:

- Evaluar la implementación de instrumentos políticos específicos.
- Detectar, en particular, los procedimientos de implementación discriminatorios.
- Analizar si las asignaciones y los gastos son consistentes con la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

20 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 5. Roma.

21 *Ibidem*, capítulo 4.

## HACIA UNA AGENDA METODOLÓGICA

### Una agenda metodológica

---

- ✓ DESARROLLO Y PRUEBA DE LOS INDICADORES BASADOS EN LOS DERECHOS
- ✓ IDENTIFICACIÓN DE LOS USUARIOS Y DE LOS USOS DE LA INFORMACIÓN DEL MONITOREO Y DE LOS PROVEEDORES DE INFORMACIÓN
- ✓ DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS ENFOQUES PARTICIPATIVOS DEL MONITOREO

Se distinguen aquí tres temas metodológicos transversales relacionados con el monitoreo basado en el respeto de los derechos, a saber: identificación, desarrollo y examen de los indicadores apropiados, identificación de los usuarios y de los usos de la información del monitoreo y los enfoques participativos del monitoreo.

Estos temas transversales están directamente ligados a la pregunta: ¿cómo se puede monitorear desde una perspectiva de los derechos humanos? Como ya se mencionó anteriormente, los capítulos que se incluyen separadamente en el volumen II explican con más detalle estos temas metodológicos.

### Identificación y desarrollo de los indicadores para el monitoreo basado en los derechos<sup>22</sup>

Muchas de las discusiones técnicas relacionadas con el monitoreo de los derechos económicos, sociales y culturales tienen que ver con los indicadores. Sin embargo, se debe tener presente que la identificación de los indicadores y el desarrollo de las listas de los indicadores son necesarios, pero no bastan para la implementación de un sistema de monitoreo efectivo. Conjuntos de indicadores pertinentes para la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y la pobreza pueden encontrarse en muchos países y deberían servir de base para el desarrollo de un monitoreo basado en los derechos cuando sea necesario. Tales indicadores a menudo se utilizan más para cubrir los impactos o resultados probables de las medidas del derecho a la alimentación adecuada que para identificar los procesos por los cuales tales medidas se implementan. Como primer paso, deberían evaluarse los indicadores disponibles y su utilización real. Muchos indicadores de resultado generados por sistemas de monitoreo convencional sobre seguridad alimentaria se aplican para supervisar el progreso real de la realización del derecho a la alimentación adecuada. No todos pueden ser apropiados para la evaluación, como por ejemplo, el disfrute o la negación del derecho a la alimentación adecuada para la unidad familiar o para el individuo. Lo que importa en un monitoreo basado en los derechos es entender los efectos de las medidas políticas y de los programas y, por lo tanto, los resultados: ¿quiénes no respetan, no protegen o incumplen el derecho a la alimentación adecuada?

---

22 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 3. Roma.

Identificar y desarrollar los indicadores para monitorear el derecho a la alimentación adecuada requiere muchos aportes específicos, a saber:

- Un marco conceptual-analítico que especifique lo que se va a monitorear.
- Un conjunto de principios rectores de derechos humanos y de consideraciones metodológicas que ayuden en la selección de los indicadores.
- Un inventario de los posibles indicadores que ya se están considerando como parte de las actividades de un monitoreo en curso.
- Una evaluación de estos indicadores así como su relevancia en relación con el marco de monitoreo y la posibilidad de que sean elaborados y analizados consistentemente, de acuerdo con los principios de los derechos humanos.
- Otros principios normativos o estándares aceptados internacionalmente y que son pertinentes con lo que va a ser supervisado (algunos de los cuales ya se pueden utilizar en las actividades de monitoreo en curso).<sup>23</sup>
- Un análisis de las lagunas que se presentan para evaluar lo que se necesita para acortar la(s) brecha(s) entre los productos y resultados deseables (las normas) y los productos y resultados reales.
- Indicadores adicionales que necesitan ser identificados o elaborados para completar el marco del monitoreo.

La identificación y la aplicación de los indicadores debería partir de lo que ya existe. Normalmente éste debería ser el planteamiento en un monitoreo basado en los derechos: construir sobre la base de lo que ya está en marcha, pero mirándolo a través de “la perspectiva de los derechos humanos”. La modificación de los indicadores ya en uso o en elaboración y el desarrollo de los indicadores adicionales debería hacerse gradualmente de manera que no sobrecargue las actividades del monitoreo en curso. La identificación de los indicadores apropiados debería involucrar directamente a todas las partes interesadas, incluyendo a quienes manejan los programas, a los legisladores, así como a los representantes de los grupos vulnerables o con inseguridad alimentaria. Los indicadores deberían corresponder a los interrogantes del monitoreo que se hacen a los diferentes grupos de usuarios que participan en ese proceso.

---

23 Por ejemplo, el conjunto de normas acordadas de lo que constituyen las buenas prácticas de lactancia (véase la iniciativa denominada “Hospital amigo de los bebés”, *Baby Friendly Hospital Initiative*”, lanzada por la OMS y UNICEF en 1990).

### Identificación de los usuarios y de los usos de la información de un monitoreo basado en los derechos<sup>24</sup>

En el esfuerzo por contribuir a la “toma de decisiones basadas en la evidencia” es necesario identificar:

- ¿Quiénes son los usuarios finales de la información de un monitoreo basado en los derechos y para qué fines necesitan esa información?
- ¿Qué se puede hacer para ayudar a los diferentes grupos de las partes interesadas a transformar la información resultante de un monitoreo en decisiones y acciones mejores y más efectivas?

La comunicación y la transparencia son críticas tanto para los titulares de deberes como para los titulares de derechos. Diálogos continuos y estructurados entre los usuarios y los proveedores de la información pueden contribuir a asegurar que la información de un monitoreo basado en los derechos sea:

- Oportuna.
- Pertinente para las responsabilidades de los titulares de deberes y para sus necesidades de información.
- Técnica y socialmente accesible a los usuarios de la información a los cuales está destinada.
- Difundida adecuadamente entre los diferentes grupos de usuarios.

Los titulares de derechos y sus representantes constituyen un grupo importante de usuarios de la información del monitoreo basado en derechos. El derecho a la información es esencial para reclamar los otros derechos. El acceso a la información capacita y da un significado real de participación. Si la información se difunde adecuadamente, los titulares de derechos la pueden utilizar de la siguiente manera:

- En la reafirmación y la reclamación de sus derechos.
- En la participación en los debates y consultas sobre políticas públicas.
- En la participación en los mecanismos sociales de control que llevan a los titulares de deberes a la rendición de cuentas.
- En la planificación de acciones independientes para hacer frente a los problemas prioritarios.
- En los esfuerzos de movilización política y social.
- En la adquisición de una mayor conciencia y entendimiento de sus derechos humanos.

---

24 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 7. Roma.

Un sistema de monitoreo es ajustado a los derechos cuando los resultados de la información se dirigen hacia los grupos específicos de los titulares de derecho y cuando el contenido y los métodos de difusión tienen completamente en cuenta las limitaciones al acceso de información que esos grupos afrontan (tales como las limitaciones de alfabetización o las diferencias de idioma). Un ejemplo interesante realizado en Uganda se presenta en el recuadro siguiente:

**RECUADRO 4.1 La importancia de la información pública**  
**Una “Lección sobre las comunicaciones” desde Uganda**

*En Uganda, cada año la fase de preparación del presupuesto nacional finaliza en el mes de junio con el llamado Día del Presupuesto. En ese día el presupuesto nacional es lanzado oficialmente. Dos días después, un artículo de periódico llamado **Momentos del Presupuesto** aparece publicado en dos periódicos importantes (**The Monitor** y **New Vision**). En este artículo se intenta explicar en términos no técnicos lo que está contenido en el presupuesto del año. El artículo también se traduce en cuatro idiomas regionales y se inserta adecuadamente en una base regional (los periódicos mencionados pagan estas traducciones). Una segunda publicación llamada **The Uganda Budget 200x/200x – A Citizen's Guide (El Presupuesto 200x/200x de Uganda – Una guía para el ciudadano)** se publica anualmente y apunta hacia los ciudadanos en los ámbitos nacional, local y comunitario. La publicación está escrita en inglés y en ocho lenguas locales. El contenido y las traducciones se examinan y validan para ver si son apropiados para la comunidad antes de su difusión. La publicación se distribuye a través del gobierno local. La Oficina de Información y de Comunicación del Ministerio de Finanzas, Planeación y Desarrollo Económico en Kampala prepara ambas publicaciones.*

### Los enfoques participativos del monitoreo<sup>25</sup>

Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación sugieren que el proceso de monitoreo debe ser participativo e inclusivo, es decir, debe basarse en los derechos. A menudo, tanto la participación en el proceso de monitoreo como el acceso a la información están limitados a grupos técnicos reducidos. La participación puede venir directamente de los titulares de derechos o indirectamente a través de las organizaciones que representan sus intereses, tales como las organizaciones de defensa y protección del consumidor, las defensorías del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las

25 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 8. Roma.

organizaciones de base comunitaria. El significado del concepto de participación puede abarcar desde las personas a las que se les pide información, hasta aquellas que son consultadas sobre ciertos temas, pasando por procesos de monitoreo iniciados y asumidos por la gente, directamente beneficiada de los resultados del monitoreo vinculándolos a acciones de seguimiento decididas por ellos. En este último caso, las personas están empoderadas a través del aprendizaje, su capacidad de autodeterminación se respeta y su capacidad para reclamar sus derechos y exigir responsabilidad a los gobiernos aumenta. El monitoreo participativo (y la evaluación) existe desde hace algún tiempo. Hay bastante documentación tanto de las técnicas y herramientas del monitoreo participativo como de las experiencias en su aplicación. Las técnicas y herramientas se describen más detalladamente en el volumen II. A continuación (recuadro 4.2.) se enumeran unos pocos ejemplos.<sup>26</sup>

Se puede aprender mucho de los enfoques documentados y de las herramientas en el diseño de los sistemas de monitoreo participativo. Si verdaderamente es participativo, puede ser difícil hablar de “diseñar un sistema”, ya que las metodologías son adaptadas por los implicados en el monitoreo. Es también posible que algunas organizaciones en el país estén ya aplicando métodos de monitoreo participativo y, si es así, debería aprovecharse.

#### RECUADRO 4.2 Ejemplos de herramientas de un monitoreo participativo

##### Ejemplo 1: Zambia

*La organización CARE-Zambia quiso implementar proyectos comunitarios que respondieran a las necesidades de las comunidades y que, al mismo tiempo, permitieran tener aprendizajes a partir de la implementación de dichos proyectos. Aplicando la clasificación de bienestar y otros métodos participativos, se estableció una línea de base según los resultados de decenas de aldeas. Los cambios en las familias en peores y en mejores condiciones fueron monitoreados para evaluar los impactos del proyecto y planificar nuevas iniciativas. Los análisis conjuntos realizados por los aldeanos y el personal del proyecto animaron a las comunidades a tomar acciones por su cuenta.*

26 Instituto de Estudios del Desarrollo. “Participatory Monitoring and Evaluation: Learning from Change” (Monitoreo y evaluación participativo: aprendiendo desde el cambio). Informe Político IDS No. 12, noviembre 1998. “Brief Notes on the Essence and Use of Participatory Service Delivery Assessment (PSDA) in Zanzibar” (Notas breves sobre la esencia y la utilización de la evaluación participativa de la prestación de servicios en Zanzibar). Boletín Económico de Zanzibar (PSDA), Vol. 3, No. 1, enero-marzo 2005. Instituto de Estudios del Desarrollo. “The Power of Participation: PRA and Policy” (El poder de la participación: PRA y la política). Informe Político IDS No. 7, agosto 1996.

#### **RECUADRO 4.2 Ejemplos de herramientas de un monitoreo participativo (cont.)**

##### **Ejemplo 2: Zanzíbar**

*Una evaluación participativa de la prestación de servicios fue dirigida en Zanzíbar recientemente, como parte de un monitoreo y de una evaluación del Plan de Disminución de la Pobreza en Zanzíbar (hoy llamado Estrategia para el Crecimiento y la Disminución de la Pobreza en Zanzíbar o Mkuza). El instrumento más importante fue la tarjeta de reporte del ciudadano que fue introducida primero en la India en 1993. Este instrumento recolecta la información con los comentarios de los usuarios sobre la prestación de los servicios públicos. De esta manera se convierte en un instrumento de monitoreo cuando se aplica periódicamente. Durante esta evaluación participativa en Zanzíbar el enfoque se centró en la prestación del servicio de educación y de agua potable para los grupos pobres de la población. Incluso los resultados de la evaluación presionaron por una parte al Departamento de Recursos Hídricos para recuperar los pozos de agua y aprovechar su utilización en la temporada de sequías, abordando de esta manera el problema de escasez de agua y, por otra, al Ministerio de Educación para iniciar la instalación de servicios sanitarios en las escuelas.*

##### **Ejemplo 3: Indonesia**

*Los mapas han sido utilizados supuestamente por los agricultores como un instrumento de las evaluaciones rurales participativas, en Indonesia para controlar las infestaciones de plagas y para planificar las acciones apropiadas como parte de los programas integrados de control de plagas.*

## 5.

# MARCOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA MONITOREAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

---

### ESTE CAPÍTULO COMPRENDE:

- Los temas jurídicos e institucionales que pueden ser pertinentes para la implementación de un monitoreo basado en los derechos.
- Las formas para fomentar la participación y la coordinación institucional en el proceso de monitoreo.

Los marcos jurídicos e institucionales en un país ayudan a determinar qué se va a monitorear. Los mandatos y las capacidades institucionales podrán determinar también cómo puede ser supervisado el derecho a la alimentación adecuada y qué instituciones pueden participar en este proceso.

### MONITOREAR EL MARCO JURÍDICO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS

El marco jurídico nacional debería conducir hacia la protección y la promoción de todos los derechos humanos. Este marco está compuesto esencialmente por la constitución de un país, las normas y las leyes, el derecho consuetudinario y las instituciones que tienen la responsabilidad de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos. Este marco jurídico es la base que tienen los titulares de derechos para reclamar su derecho a la alimentación adecuada basándose en las disposiciones jurídicas, los mecanismos de recurso, las medidas correctivas institucionales y la jurisprudencia. Evaluar y luego monitorear los cambios en el marco jurídico es una contribución importante para convertir a los titulares de derechos en reclamantes de esos derechos. También puede dar lugar a la discusión y al diálogo sobre los cambios necesarios para hacer más accesible el entorno jurídico. Los tribunales pueden jugar un papel de vigilancia al evaluar si una decisión administrativa particular, una política o una parte de la legislación está violando el derecho a la alimentación adecuada. En cada país debería considerarse el fortalecimiento de la capacidad de los tribunales para que jueguen un papel en el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada. A su vez, los procesos judiciales pueden ser supervisados de acuerdo con los casos archivados, los casos resueltos y los resultados. Sin embargo, en la práctica no muchos casos que tienen que ver con el derecho a la alimentación adecuada se llevan ante los tribunales. Un ejemplo destacado es el de la India (véase recuadro 5.1). La evaluación de las disposiciones jurídicas y reguladoras es un primer paso

importante.<sup>27</sup> Los análisis deberían indicar qué partes de estas disposiciones requieren ajustes. Por ejemplo, en algunos países este proceso se inicia con la introducción de una enmienda constitucional. La implementación de los cambios que tienen que introducirse en el marco jurídico debe ser supervisada.

## MARCOS INSTITUCIONALES PARA MONITOREAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

Una de las prioridades en el diseño de un marco nacional de monitoreo enfocado en los derechos es el análisis de la existencia de marcos jurídicos y administrativos para determinar su nivel de adecuación. Detrás de cada sistema de monitoreo operante y efectivo existe un sólido marco jurídico y administrativo. En primer lugar, se necesita contar con un conjunto de criterios con los cuales confrontar y examinar la existencia de las condiciones institucionales y ayudar a identificar las lagunas que necesitarían abordarse. El análisis debería incluir un examen de las muchas instituciones que están probablemente involucradas, de sus mandatos institucionales y de su grado de autoridad (según lo dispuesto en la ley), de su capacidad para reunir información y efectuar el análisis y la evaluación, así como de sus responsabilidades de presentar informes oficiales.

### RECUADRO 5.1 Un ejemplo de la India

*El caso de referencia que tiene que ver con el derecho a la alimentación es la petición que la Unión Popular para las Libertades Civiles (PUCL) presentó ante el Tribunal Supremo en el año 2000, en respuesta a las muertes por inanición en las áreas rurales, especialmente en las áreas afectadas por la sequía de Rajasthan y Orissa. Quienes presentaron la petición reclamaron que el Estado falló en la implementación apropiada del código de hambruna y que de esta manera violó el derecho constitucional a la vida y el derecho a la alimentación. En 2003, en su Resolución Provisional, el Tribunal Supremo reconoció la violación del derecho constitucional a la vida como viene interpretado a la luz del artículo 47 de los Principios Rectores y el Deber del Estado de elevar el nivel nutricional y el estándar de vida de su pueblo. El tribunal emitió también diversas órdenes a los gobiernos central y estatales para que tomaran medidas que mejoraran la situación; estas incluyeron disposiciones sobre los horarios de apertura de las tiendas de víveres, la provisión de granos a las familias que estuvieran por debajo del umbral de la pobreza a un precio preestablecido; la publicación de información acerca de los esquemas relacionados con la nutrición y la introducción progresiva de los almuerzos en las escuelas. El tribunal reconoció que todos los beneficios proporcionados por los programas pertinentes relacionados con la nutrición son derechos jurídicos y, de esta manera, se pueden solicitar las medidas correctivas en caso de violaciones.*

27 FAO. 2014. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada. Volumen II*, capítulo 4. Roma.

Acceder a la información y compartirla entre las diferentes instituciones públicas debería estar determinado por ley y ser considerado en el diseño del marco de monitoreo enfocado en los derechos, teniendo en cuenta las diferentes instituciones involucradas.

### Un listado de atributos institucionales

---

- UN MANDATO CLARO
- RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS ADECUADOS E IDENTIFICABLES
- UN PLAN DE TRABAJO QUE ESPECIFIQUE LOS RESULTADOS A OBTENER EN UN DETERMINADO PERÍODO
- UN PLAN DE DIFUSIÓN FUERTE QUE TENGA COMO OBJETIVO LAS DIFERENTES PARTES INTERESADAS
- UN ALTO NIVEL DE CREDIBILIDAD
- FÁCIL ACCESO A TODAS LAS FUENTES DE INFORMACIÓN PERTINENTES
- COMITÉS ASESORES, CONOCIMIENTOS TÉCNICOS Y DE DERECHOS HUMANOS
- BUENA CAPACIDAD DE INCIDENCIA Y DE COMUNICACIÓN

Un listado como referencia para evaluar los atributos y las responsabilidades de una institución cuya responsabilidad primordial es monitorear la realización de los derechos humanos puede abarcar los siguientes puntos:<sup>28</sup>

- a. La institución/organización debería tener un mandato claro para monitorear el derecho a la alimentación adecuada. Este mandato debería estar respaldado al más alto nivel (por ejemplo, por el Parlamento), indicado explícitamente en la constitución (como en el caso de Sudáfrica), o amparado en una legislación específica. El mandato institucional debería ser ampliamente conocido y entendido por los principales interesados.
- b. La institución/organización debería contar con recursos humanos y financieros adecuados que se pudieran identificar para poder emprender las tareas del monitoreo.
- c. Debería haber un plan de trabajo bien definido a partir del cual la institución/organización pudiera considerarse responsable de la producción y la difusión de la información generada por el monitoreo enfocado en los derechos.
- d. La institución/organización debería tener un nivel de credibilidad alto a los ojos tanto de quienes tienen responsabilidades para actuar sobre la información del monitoreo, como de los titulares de derechos. Debe ser objetiva e

---

28 Estos siguen los llamados Principios de París de 1991, los cuales suministran puntos de referencia para el establecimiento y la operatividad de las instituciones de los derechos humanos.

- independiente, libre de la influencia política. La realización de los derechos humanos debería ser una parte importante de su agenda institucional.
- e. La institución/organización debería estar organizada de tal forma que la información generada en el monitoreo pudiera alcanzar fácilmente las partes interesadas claves en todos los niveles, tanto en los sectores gubernamentales como en los no gubernamentales. Esto es importante para que dicha información influya efectivamente en la toma de decisiones, la planificación y la programación.
  - f. La institución/organización debería tener acceso efectivo a toda la información pertinente y ser capaz de contar con las redes de información existentes tanto en los sectores gubernamentales como en los no gubernamentales. Debería tener el mandato y la capacidad de verificar la validez de la información recibida desde todas las fuentes.
  - g. La institución/organización debería establecer, como parte de su mandato, comités asesores que poseyeran conocimientos específicos, tanto en aspectos técnicos como en los derechos humanos, necesarios para monitorear el derecho a la alimentación adecuada.
  - h. La institución/organización debería tener una buena estrategia de comunicación y de promoción en el momento que su mandato prevé la promoción activa a favor de la realización del derecho a la alimentación adecuada. La información del monitoreo del mismo modo debería estar diseñada como un aporte a las comunicaciones y a la estrategia de incidencia.

Es poco probable que una sola institución (o una unidad dentro de una institución) pueda reunir todos los criterios arriba descritos. Tampoco sería prudente concentrar todas las funciones de un monitoreo en una institución. No obstante, se deben hacer esfuerzos por alcanzar los elevados estándares institucionales expuestos anteriormente. El término institución, tal como se usa aquí, no se refiere solamente a las instituciones gubernamentales, sino que puede incluir otras entidades tales como organizaciones no gubernamentales y organizaciones religiosas.

Pueden existir situaciones institucionales diferentes con respecto a las responsabilidades para generar la información en un monitoreo, para supervisar los progresos y para implementar las medidas a favor del derecho a la alimentación adecuada. Situación que se ve agravada cuando hay diversas instituciones con un mandato diferente sobre la seguridad alimentaria, como se ha puntualizado en el capítulo 4. Una manera de superar algunos de estos *aspectos interinstitucionales* es fortalecer una red interinstitucional para monitorear el derecho a la alimentación adecuada, con algunos miembros institucionales identificados como importantes o destacados en el monitoreo de las instituciones u organizaciones, y otros miembros como instituciones asociadas que puedan emprender tareas especializadas y altamente técnicas, a partir de los resultados que proporcione un monitoreo en total funcionamiento. Son posibles varios escenarios.

*Un primer escenario* podría ser que una institución de los derechos humanos asumiera un papel central en el monitoreo, basándose ampliamente en la información generada por las instituciones asociadas, tales como los ministerios competentes y de planeación, las oficinas estadísticas, las unidades de monitoreo de la pobreza y organizaciones no gubernamentales. El conocimiento técnico en monitoreo podría apoyarse en una institución de los derechos humanos. *Un segundo* escenario puede ser que el monitoreo forme parte de un mandato de un organismo interministerial, como un consejo nacional para la seguridad alimentaria y la nutrición que cuente con la información de varias fuentes. La institución de los derechos humanos debería ser un miembro de este organismo. Tal consejo podría necesitar una secretaría técnica que tuviera la capacidad de analizar la información incluyéndola desde una perspectiva de los derechos humanos. Por ejemplo, el personal de una institución de los derechos humanos puede ser trasladado hasta esta secretaría técnica. *Un tercer* escenario podría ser que la mayoría de los monitoreos para la realización de los derechos humanos fueran emprendidos por una red de entidades no gubernamentales que, en primer lugar, monitorearan los esfuerzos del gobierno para realizar los derechos humanos. Las organizaciones de la sociedad civil frecuentemente se basan en las estadísticas del gobierno para supervisar la realización de los derechos humanos, a pesar de que pueden tener los medios para generar la información adicional y/o verificar esas estadísticas. En lugar de una relación antagónica, los esfuerzos deberían hacerse de tal forma que pudieran liderar eventualmente una alianza gobierno- sociedad civil en el monitoreo y, en última instancia, en la implementación de las medidas a favor del derecho a la alimentación adecuada. Esto es lo que ha sucedido en Brasil: las redes de la sociedad civil emprendieron primero un monitoreo de las acciones gubernamentales. En la actualidad, gran parte del papel del monitoreo ha sido asumida por el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria (y por sus similares consejos estatales), las dos terceras partes de sus miembros pertenecen a la sociedad civil y una tercera parte al sector gubernamental. Las instituciones académicas suelen llevar a cabo investigaciones relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición. Las principales instituciones de monitoreo también pueden basarse en los resultados de las investigaciones de las universidades y de los centros de investigación. Las instituciones de investigación normalmente se ven como independientes y neutrales y generan información acerca de las normas que puedan servir como estándares para utilizarse en el monitoreo basado en los derechos.

A continuación se presentan unos ejemplos concretos de países que ilustran cómo diversos organismos pueden asumir tareas y responsabilidades específicas dentro del proceso del monitoreo basado en los derechos (véase el recuadro). El caso de Sudáfrica es un ejemplo especial, e incluso el proceso en Brasil tiene muchas características que son únicas.

## FORTALECER LA SOSTENIBILIDAD DEL MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA

La carencia de sostenibilidad ha sido identificada repetidamente como un obstáculo para los sistemas de información nacionales del monitoreo. Los sistemas nacionales de información a menudo son, por lo menos parcialmente, dependientes de los fondos de los donantes. Esto puede ser cierto para el sector de los sistemas de información, las encuestas nacionales, los censos de la población o los censos agrícolas. La sostenibilidad tiene dimensiones políticas, sociales, institucionales, técnicas y financieras que están interrelacionadas. El fortalecimiento de capacidades puede contribuir a la sostenibilidad institucional y a la sostenibilidad técnica. Un sistema de información que esté apoyado política y socialmente, que tenga una base o una red institucional fuerte y que produzca resultados de información pertinentes, oportunos y técnicamente acertados, lo más probable es que tenga suficientes recursos financieros a largo plazo.

### RECUADRO 5.2 Ejemplos de organizaciones que tienen tareas y responsabilidades dentro de un monitoreo basado en los derechos

#### Ejemplo 1: Brasil

*En Brasil, el Ministerio Público tiene un mandato claro para monitorear la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, parece que carece de recursos humanos y financieros adecuados para emprender por sí mismo las tareas necesarias para un monitoreo, si bien la Oficina del Relator Nacional de las Naciones Unidas para el Derecho a la Alimentación, el Agua y la Tierra de la Zona Rural supervisa las violaciones de los derechos y los reporta al Ministerio Público para el seguimiento.*

#### Ejemplo 2: Sudáfrica

*La Comisión para los Derechos Humanos en Sudáfrica está constitucionalmente autorizada para monitorear la realización de todos los derechos humanos (no sólo el derecho a la alimentación adecuada), es autónoma y tiene acceso ilimitado a la información de todos los departamentos gubernamentales. La Comisión reporta y puede hacer propuestas legislativas al Parlamento. Como organización independiente, la Comisión para los Derechos Humanos en Sudáfrica obtiene información de los ministerios competentes y de otros titulares de deberes, analiza la información y emite un informe público al Parlamento.*



### RECUADRO 5.2 Ejemplos de organizaciones que tienen tareas y responsabilidades dentro de un monitoreo basado en los derechos (cont.)

#### Ejemplo 3: Brasil

*Una red de organizaciones no gubernamentales, asociaciones e instituciones sociales en Brasil denominadas Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, realizan investigaciones y trabajos de campo para generar y analizar la información relacionada con la alimentación y la nutrición. Las informaciones producidas por la red y por otros miembros individualmente se utilizan para las propuestas de políticas o de programa y para el monitoreo. Este tipo de información en red – a través del establecimiento de vínculos cooperativos entre diferentes entidades – es un modelo que debería ser impulsado en todos los países.*

La experiencia actual sugiere que la probabilidad de que un monitoreo tenga éxito puede ser aumentada a través de:

- Un proceso inclusivo y participativo que involucre a las partes interesadas claves (ya sean proveedores o usuarios de la información de un monitoreo).
- Un buen proceso de comunicación que articule claramente el valor agregado del sistema de información con la integración de los principios y planteamientos de los derechos humanos a las actividades de monitoreo existentes.
- Una demostración temprana de lo que el sistema de información es capaz de producir en respuesta a las necesidades de información por parte de los diferentes usuarios.
- Una evaluación realista y transparente del sistema de información y una identificación clara de lo que se necesita para mejorar la eficiencia y la efectividad del sistema.

Aplicar estas ideas puede ayudar a mejorar las posibilidades de que la realización del derecho a la alimentación adecuada y de otros derechos económicos, sociales y culturales a largo plazo tenga éxito y sea más significativa.

## 6. PARA COMENZAR

---

### ALGUNAS IDEAS DE ESTE CAPÍTULO:

- Cómo introducir en un país el monitoreo basado en los derechos como parte de un monitoreo convencional de la inseguridad alimentaria, la malnutrición y la pobreza.

La efectiva implementación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación en un país requiere el desarrollo de una estrategia de implementación que cubra la sensibilización, la incidencia, la educación y comunicación pública, el fortalecimiento de capacidades, el papel de la sociedad civil y el monitoreo basado en los derechos. La sensibilización, la educación pública y la promoción de los derechos humanos, incluyendo el derecho a la alimentación adecuada, y el desarrollo y la implementación del monitoreo basado en los derechos deben ir de la mano. El monitoreo del derecho a la alimentación adecuada basado en los derechos tiene sentido solamente cuando existen compromisos políticos y sociales reales con los derechos humanos. De esta manera podemos esperar que el proceso de monitoreo por sí mismo sea compatible con los derechos y que la información del monitoreo sea utilizada para promover el cumplimiento de los derechos humanos. La creación de un entorno propicio para los derechos humanos, por medio de un proceso que pertenece a un país y a las principales partes interesadas en diferentes ámbitos, es el primer paso necesario, aunque la creación de un entorno propicio para los derechos humanos no es la principal responsabilidad de quienes llevan a cabo un monitoreo.

Sin embargo, la información de un monitoreo basado en los derechos puede contribuir a su vez a la creación de un entorno propicio para los derechos humanos si los resultados de esa información van dirigidos a quienes toman las decisiones importantes, y si son pertinentes y oportunos.

### ¿CÓMO PODEMOS PONERLO EN MARCHA?

No existe una única manera ya que las condiciones para implementar las medidas de los derechos humanos y desarrollar y fortalecer los sistemas de información sobre la seguridad alimentaria pueden diferir de un país a otro. Actualmente, tampoco existen experiencias nacionales de las que se pueda aprender. Las oportunidades y los desafíos específicos de un país deben entenderse

claramente con antelación. Por ejemplo, un programa de fortalecimiento de la capacidad para monitorear basándose en el respeto de los derechos humanos debería comenzar con una evaluación institucional para determinar las necesidades existentes para fortalecer esa capacidad. La evaluación no debería considerar solamente los recursos humanos sino también los factores institucionales y financieros, y debería concentrarse en esas instituciones y organizaciones que tienen bien claro su deber de generar, sintetizar, manejar, analizar y difundir la información necesaria para monitorear. De este modo, los resultados de la evaluación pueden servir de base para la formulación de un plan de trabajo estratégico de fortalecimiento de la capacidad. Este plan puede incluir:

- El desarrollo de habilidades.
- Adquisición del conocimiento.
- Desarrollo tecnológico y metodológico.
- Comunicaciones mejoradas.
- Reorganización interna para establecer responsabilidades claras en el trabajo y lineamientos de autoridad.
- Formas más efectivas de intercambio de información entre las instituciones y organizaciones.

Una práctica que puede tenerse en cuenta es convocar a un grupo de trabajo interinstitucional reducido para desarrollar un sistema de monitoreo basado en los derechos. Esto se hizo en Uganda dentro del contexto de la implementación del monitoreo de la Estrategia para la Alimentación y la Nutrición en Uganda (*Uganda Food and Nutrition Strategy*).

#### **RECUADRO 6.1 Desarrollo de un módulo de monitoreo basado en los derechos en Uganda**

*Para desarrollar y hacer operativo el módulo de monitoreo de la Estrategia para la Alimentación y la Nutrición de 2005 en Uganda, un grupo de trabajo interinstitucional fue convocado por la Secretaría del Plan para la Modernización de la Agricultura (PMA). El grupo de trabajo se formó con un representante de cada una de las siguientes instituciones: Comisión de los Derechos Humanos en Uganda, Ministerio de Hacienda, Planificación y Desarrollo Económico (Unidad de Monitoreo y de Análisis de la Pobreza), Ministerio de Agricultura, Industria Animal y Pesca, Ministerio de Salud, Departamento de Estadísticas de Uganda, y the Food Rights Alliance Network (Red de Alianza para los Derechos Alimenticios, una red de organizaciones no gubernamentales).*



### **RECUADRO 6.1 Desarrollo de un módulo de monitoreo basado en los derechos en Uganda (cont.)**

*El grupo de trabajo recibió el mandato de la alta dirección de cada institución para asegurar una participación continuada del trabajo del grupo. El grupo fue asistido por un consultor nacional contratado por la FAO. El resultado final producido fue un kit de herramientas para monitorear la implementación de la Estrategia para la Alimentación y la Nutrición en Uganda, aplicando los enfoques basados en los derechos. La primera tarea que el grupo llevó a término fue un plan de trabajo que describía tareas específicas que debían completarse e información que debía generarse dentro de un lapso de tiempo determinado, y asignó responsabilidades específicas a todos los miembros del grupo. El grupo informó periódicamente al Subcomité sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición y sus miembros fueron consultados individualmente cuando fue necesario.*

Para funcionar correctamente, un grupo de trabajo interinstitucional de este tipo requiere lo siguiente:

- Una descripción clara de las tareas que deben ser emprendidas por el grupo y de los resultados que deben producirse dentro de un lapso de tiempo determinado.
- Cuando sea necesario, una guía técnica en forma de capacitación en el trabajo.
- La creación de conciencia y de entendimiento en los altos niveles de dirección sobre los conceptos y principios del derecho a la alimentación adecuada, de la importancia y la pertinencia de un monitoreo basado en los derechos y de los resultados del monitoreo que el sistema producirá o puede generar.
- La participación en el grupo de trabajo interinstitucional de personal de diferentes instituciones, mandatados por gestores de alto nivel de las instituciones participantes.

Como se demostró en el caso de Uganda, también es útil que exista un contexto específico dentro del cual se desarrolle el módulo de monitoreo basado en los derechos, en este caso la necesidad de monitorear la implementación de la Estrategia para la Alimentación y la Nutrición en Uganda. Es un buen punto de partida elaborar los resultados del monitoreo según demanda y de esta manera suministrar una orientación sobre qué monitorear. Con el paso del tiempo, un sistema de monitoreo más amplio basado en los derechos se puede elaborar a partir de tal módulo específico.

En el caso de Brasil, los esfuerzos actuales para desarrollar un sistema de monitoreo basado en los derechos están guiados por las necesidades

de monitorear la implementación y los resultados en las dieciséis áreas políticas prioritarias relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición. Estas áreas políticas comprenden un total de 59 programas. La participación de quienes practican el monitoreo en el grupo de trabajo es fundamental para ver lo que es necesario introducir en las actividades de monitoreo rutinarias o en curso, para hacer que el proceso de monitoreo basado en los derechos y los resultados de la información sean pertinentes para la supervisión del derecho a la alimentación adecuada.

El liderazgo institucional es otro ingrediente importante. Una institución debería convocar el grupo de trabajo con fuertes vínculos con las instituciones y organizaciones claves y, de igual modo, consultar continuamente a las partes nacionales y regionales interesadas y ofrecerles retroalimentación sobre los progresos en su trabajo. Esto facilitará la eventual implementación del sistema de monitoreo basado en los derechos, ya que esas mismas instituciones y organizaciones podrán participar como proveedores y/o usuarios de la información del monitoreo. Esto significa que algunos de los temas institucionales señalados en el capítulo 5 también deben ser atendidos con una cierta prioridad.

## **ANEXO 1.**

# **ACLARACIÓN DE LOS TÉRMINOS RELEVANTES UTILIZADOS DE FORMA GENERAL**

### **SEGURIDAD ALIMENTARIA**

La seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso material, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades de energía alimentaria y sus preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana. La seguridad alimentaria familiar significa que todos los miembros de esa unidad familiar disfrutan de seguridad alimentaria.

La inseguridad alimentaria existe cuando las personas carecen de acceso físico y económico adecuado a una cantidad suficiente de alimentos inocuos y nutritivos necesarios para el crecimiento y el desarrollo normal de los individuos, y para una vida activa y saludable. La inseguridad alimentaria familiar significa que uno o más miembros de esa unidad familiar sufren inseguridad alimentaria. La inseguridad alimentaria puede ser causada por la no disponibilidad de alimentos, o por la carencia de poder adquisitivo suficiente para comprar y/o producir alimentos suficientes, inocuos y nutritivos.

En el ámbito familiar, la adquisición y la distribución inapropiada y/o el uso inadecuado de los alimentos pueden contribuir a la inseguridad alimentaria de uno o más de sus miembros. Las personas o las unidades familiares que sufren durante algún tiempo la carencia del acceso físico y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos, pero que tienen acceso adecuado en otros períodos de tiempo, se consideran también con inseguridad alimentaria. De este modo, la inseguridad alimentaria puede ser crónica (cuando existe la mayor parte del tiempo o de modo permanente); o estacional o transitoria cuando ocurre un evento extraordinario que afecta negativamente el acceso a los alimentos, después del cual el acceso adecuado se ha restablecido (véase vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria). Cuando las personas o las unidades familiares sufren

de inseguridad alimentaria, su derecho a la alimentación adecuada no se realiza, aunque la condición de inseguridad alimentaria sea temporal. Solamente cuando las personas o las unidades familiares tienen seguridad alimentaria se puede afirmar que disfrutan completamente de su derecho a la alimentación adecuada.

## **SEGURIDAD NUTRICIONAL**

Seguridad nutricional significa que una persona disfruta todo el tiempo de una condición nutritiva óptima necesaria para una vida activa y saludable. Una condición nutritiva óptima está relacionada con la edad, el estilo de vida deseado y a la condición fisiológica, y cubre tanto los aspectos cuantitativos (requerimientos de energía en la dieta) como los aspectos cualitativos (requerimientos de proteínas, vitaminas y minerales). Las personas que en ningún momento o que solamente algunas veces disfrutan de una condición nutricional óptima sufren inseguridad nutricional. Como en el caso de la inseguridad alimentaria, la inseguridad nutricional puede ser crónica (siempre o en la mayoría de ocasiones), estacional o transitoria. Las personas pueden sufrir inseguridad nutricional debido a la inseguridad alimentaria, o a motivos de tipo no alimentario, tales como las condiciones precarias de salud y de saneamiento, que dan como resultado ciertas enfermedades que afectan la absorción de los nutrientes por parte del organismo. Particularmente pertinente para la seguridad nutricional de los niños pequeños son las prácticas alimenticias que afectan negativamente su estado nutricional. Seguridad nutricional significa disfrutar del derecho a la alimentación adecuada y del derecho a la salud.

## **VULNERABILIDAD A LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

Vulnerabilidad se refiere a la presencia de factores que ponen a las personas en riesgo de sufrir inseguridad alimentaria o malnutrición, incluyendo factores que afectan la capacidad de las personas de sobrellevar o de resistir el impacto negativo de los factores de riesgo sobre el acceso de las personas a la alimentación adecuada y/o sobre sus condiciones nutricionales. De esta manera, la vulnerabilidad combina la exposición a uno o más factores de riesgo y la capacidad para soportar sus efectos. Las personas o las unidades familiares que están expuestas a ciertos riesgos pero que tienen la capacidad adecuada de sobrellevarlos y mantener o recuperar rápidamente el acceso adecuado a la alimentación, no se consideran vulnerables.

Por otra parte, las personas o las unidades familiares que tienen poca o ninguna capacidad de salvaguardar su acceso a la alimentación incluso cuando se enfrentan con un factor de riesgo mínimo, se consideran vulnerables o incluso altamente vulnerables. La vulnerabilidad puede ser considerada en términos graduales, dependiendo de la combinación de: (i) el alcance de la exposición a los riesgos (y de los tipos de riesgos) y (ii) la capacidad para compensar los efectos de esos riesgos sobre el acceso adecuado a la alimentación o sobre

las condiciones nutricionales de alguna persona. Las personas o las unidades familiares con inseguridad alimentaria son también vulnerables, debido a que cualquier exposición a un riesgo podrá además agravar su condición de inseguridad alimentaria.

Los factores externos de riesgo a los que los grupos vulnerables pueden estar expuestos son muy amplios e incluyen:

- Cambios climáticos y del medio ambiente: sequías, inundaciones, degradación medioambiental, deforestación.
- Cambios demográficos y económicos: crecimiento acelerado de la población, aumento pronunciado de los precios al consumidor o la caída de los precios del productor.
- Salud y enfermedades: pandemia de virus de VIH/sida, alta incidencia de malaria, plagas de las plantas.
- Guerras y conflictos armados.
- Leyes, políticas y normas que afectan negativamente los recursos de las personas pobres.

### **Ejemplos de factores de riesgo para la seguridad alimentaria en algunos países seleccionados**

*Las sequías, las inundaciones, la deforestación y la erosión del suelo, así como políticas agrícolas y económicas inadecuadas han sido identificadas en Guatemala como factores significativos de riesgo para la disponibilidad de los alimentos. La caída pronunciada de los precios del café durante los últimos años ha incrementado mucho la vulnerabilidad de los minifundios rurales de América Central debido a la pérdida de los empleos. La tasa acelerada de urbanización en México, más del 82 por ciento de la población estimada estará viviendo en las áreas urbanas en el año 2030, afecta cada vez más el acceso a la alimentación de una parte significativa de la población. El acelerado crecimiento de la población constituye en Bangladesh un factor de riesgo para la disponibilidad de alimentos per cápita.*

*La progresión de la pandemia del virus del VIH/SIDA en la mayoría de los países del África subsahariana representa cada vez más un factor de riesgo serio para la seguridad alimentaria de las personas pobres, especialmente si las tasas de incidencia son las más altas entre la población que está dentro del rango de edad productiva. Los conflictos armados locales y las guerras de gran magnitud en muchas regiones de África desplazan a los grupos de población y los separan de sus bienes (la tierra) y de sus medios económicos de subsistencia (el empleo). Consecuentemente, su capacidad de mantener sus sustentos y de hacerle frente a otros riesgos es ampliamente reducida.*

## HAMBRE

El hambre se ha considerado como una sensación incómoda y dolorosa causada por una carencia recurrente e involuntaria de acceso a los alimentos suficientes.<sup>29</sup> El hambre puede conducir a la malnutrición (definida más adelante) y normalmente es la consecuencia de la inseguridad alimentaria. En Estados Unidos se ha hecho una distinción cuando se miden la inseguridad alimentaria y el hambre, y se concluye que las personas pueden sufrir inseguridad alimentaria sin padecer hambre. En este caso, la inseguridad alimentaria se refiere a una preocupación continua por adquirir la alimentación suficiente que no está asociada necesariamente a una reducción pronunciada del consumo de alimento. En los países en vías de desarrollo, la reducción del consumo de alimento, como resultado de la inseguridad alimentaria entre las personas pobres, normalmente significa que las personas padecen hambre. El hambre también ha sido descrita en términos graduales de severidad, es decir, el alcance de la reducción de la ingesta diaria de alimentos a que la gente se ve forzada.

## HAMBRE OCULTA

Por hambre oculta se entiende la carencia sostenida en la ingesta de vitaminas y minerales en relación con las necesidades de una persona. Las carencias mundiales más prevalentes son las de hierro, yodo y vitamina A. Se calcula que en el mundo alrededor de 2.000 millones de personas tienen carencia de hierro (la inmensa mayoría son mujeres y niños), más de 1.500 millones padecen carencia de yodo y 800 millones sufren carencia de vitamina A. Estas carencias pueden existir incluso cuando los aportes energéticos diarios son adecuados. Se califica de oculta porque a menudo no existen signos visibles (en los casos leves a moderados) y las personas que padecen dichas carencias no son conscientes de ello o no están suficientemente informadas para detectar los síntomas físicos vinculados a ellas (en los casos más graves).

## DESNUTRICIÓN

La desnutrición significa un nivel de consumo de alimentos insuficiente para satisfacer las necesidades de energía alimentaria de una persona de manera continuada. De la misma manera, la sobrenutrición significa un consumo de energía al día que excede constantemente los requerimientos de energía. Niños y adultos cuyos pesos corporales exceden significativamente su peso normal por un largo período se consideran personas con sobrepeso. Los requerimientos de energía de la dieta de un individuo están determinados por las necesidades de energía para cumplir con las funciones normales de su cuerpo y mantener una

---

29 Kennedy, E. 2003. *Mediciones cualitativas de la inseguridad alimentaria y el hambre. En Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición. Procedimientos del Simposio Científico Internacional*, junio 2002, pp. 165–180. FAO. Roma.

buena salud y una actividad normal. Los requerimientos de energía de la dieta varían con la edad, el sexo y el estilo de vida de los individuos. También varían entre individuos de la misma edad y del mismo sexo, en la medida que varían sus estilos de vida y niveles de actividad. Al mismo tiempo, los estilos de vida y los niveles de actividad cambian con el tiempo en una misma persona, modificando así sus requerimientos diarios de energía, incluso en períodos cortos de tiempo, tales como en las labores agrícolas estacionales.

Los datos de las encuestas del nivel de ingesta en las unidades familiares a menudo no están disponibles en un país. Para estimar el consumo de energía por día en un país, la FAO utiliza los datos de los informes del balance alimentario para medir la disponibilidad diaria de energía para el consumo humano, o el suministro diario de energía, el cual es a su vez una medida indirecta del consumo de energía por día. Los países estiman la prevalencia de la desnutrición o de la privación de la alimentación mediante la aplicación de fórmulas matemáticas para aproximar las distribuciones de los requerimientos diarios de energía y del suministro diario de energía en la población.<sup>30</sup> El suministro diario de energía y la prevalencia de desnutrición per cápita se utilizan para monitorear en el tiempo la posición de la seguridad alimentaria en un país.

## **SUBNUTRICIÓN O DEFICIENCIA DE INGESTA ENERGÉTICA**

Las personas sufren de subnutrición cuando están desnutridas y/o cuando absorben escasamente o sus cuerpos hacen un uso deficiente de la energía, las proteínas, las vitaminas y los minerales de la dieta contenidos en los alimentos que consumen. La escasa absorción de los nutrientes la mayoría de las veces se debe a que las personas sufren una o más enfermedades. Por ejemplo, cuando los niños sufren de infestación de lombrices intestinales, absorben y utilizan escasamente la energía, las proteínas, las vitaminas y los minerales, y sufren a menudo subnutrición, incluso cuando su consumo diario de estos nutrientes está en línea con los requerimientos normales. La subnutrición tiene causas alimenticias y no alimenticias, las cuales a su vez apuntan hacia la importancia tanto del disfrute del derecho a la alimentación adecuada como del derecho a la salud.

## **MALNUTRICIÓN**

Las personas sufren malnutrición cuando tienen una condición fisiológica que puede ser causada por una deficiencia recurrente en el consumo de energía, proteína, y/o de vitaminas y minerales, o debido a un exceso de consumo de los mismos, en relación con sus requerimientos. De esta manera, la malnutrición

---

30 Naiken, L. 2003. *Metodología de la FAO para estimar la prevalencia de la subnutrición en: Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición*. Procedimientos del Simposio Científico Internacional, junio 2002, pp. 7-26 y sus apéndices. FAO. Roma.

se refiere a todas las formas de desnutrición y sobrenutrición y/o deficiencias sistemáticas en los consumos de proteínas, vitaminas y minerales.

## **DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Todos los derechos humanos están descritos como derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales. Los derechos políticos y civiles están definidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, e incluyen, entre otros, el derecho a la autodeterminación, el derecho a la vida, la libertad y la seguridad, el derecho a la libertad de opinión y expresión, el derecho de asociación y reunión, el derecho a una identidad y a la nacionalidad y el derecho a ser libres de interferencia arbitraria a la privacidad, a la familia y a la vivienda. Los derechos económicos, sociales y culturales están contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966 y, además, expresados a través de las interpretaciones del Comité de las Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus Observaciones Generales. Los derechos económicos, sociales y culturales incluyen, entre otros: el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la alimentación adecuada, el derecho a la vivienda, el derecho al trabajo, el derecho a la protección social, el derecho a participar de la vida cultural y el derecho a beneficiarse de los progresos científicos e intelectuales.

## **REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Lamentablemente, en muchos países existen personas que padecen hambre –más de 800 millones de personas en todo el mundo. Se viola su derecho a la alimentación adecuada. No obstante, es poco realista pensar que puedan adoptarse medidas de forma inmediata para que las personas hambrientas puedan empezar a disfrutar su derecho a la alimentación adecuada. Por lo tanto, el concepto de “realización progresiva” significa que el número de personas con hambre disminuya continuamente, a lo largo del tiempo. Es responsabilidad de los Estados emprender acciones y poner en marcha las medidas para que el número de personas que padecen hambre disminuya a lo largo del tiempo a una velocidad proporcional a la eficiencia máxima en la asignación de recursos disponibles. Cuando los Estados reportan periódicamente al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el progreso en la realización de estos derechos, deben demostrar que ese progreso está en línea con el mejor y el máximo aprovechamiento de los recursos nacionales disponibles.

## **CONTENIDO FUNDAMENTAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

El contenido fundamental del derecho a la alimentación adecuada consiste en:

- Acceso económico y físico a la alimentación.
- Disponibilidad de alimentos.
- Alimentación suficiente y adecuada.

El acceso económico supone que los medios financieros personales o familiares destinados a la adquisición de alimentos para la alimentación adecuada deben ser de un nivel tal que no se vea amenazada o comprometida la satisfacción de otras necesidades básicas. El acceso económico se aplica a cualquier modelo de adquisición o de derecho a través del cual las personas se procuran sus alimentos y es una medida para saber qué tan satisfactorio es el disfrute del derecho a la alimentación adecuada. El acceso físico implica que la alimentación adecuada debe ser accesible para todos los seres humanos. Las víctimas de los desastres naturales, las personas que viven en áreas propensas a desastres y otros grupos de personas que están en desventaja pueden necesitar una atención especial y, algunas veces, una consideración prioritaria con respecto al acceso a la alimentación adecuada. El acceso físico y económico debe ser estable, lo que significa que el acceso a la alimentación no debe variar significativamente en el tiempo, una vez que alcance los niveles adecuados (véase seguridad alimentaria).

La disponibilidad o la provisión de los alimentos debe ser adecuada para satisfacer la demanda alimenticia (a niveles óptimos) y los sistemas de alimentación deben ser medioambiental y económicamente sostenibles. Los sistemas de alimentación que ponen los alimentos a disposición de los consumidores consisten en la producción de los alimentos (incluyendo la producción de alimentos para autoconsumo de la unidad familiar), el procesamiento, la distribución y el comercio de los alimentos; todos estos procesos deben ser eficientes, tener viabilidad económica y medioambiental a largo plazo y no producir daño ecológico. De lo contrario, la seguridad alimentaria a largo plazo se ve comprometida (véase vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria). Para que la alimentación sea adecuada (para su consumo) debe cumplir tres condiciones básicas:

- La dieta debe satisfacer todos los requerimientos nutricionales, tanto cuantitativamente (necesidades de energía alimentaria) como cualitativamente (necesidades de proteínas, vitaminas y minerales).
- Debe ser segura (inocua) para que los seres humanos la puedan comer y que no cause ninguna enfermedad.
- La alimentación debe ser aceptable culturalmente para quienes la consumen.

## LOS PRINCIPIOS DE LOS DERECHOS HUMANOS COMO SE DEFINEN EN LA DECLARACIÓN DE ENTENDIMIENTO COMÚN (MAYO DE 2003)<sup>31</sup>

Entre los principios de derechos humanos se encuentran: (i) la universalidad y la inalienabilidad; (ii) la indivisibilidad; (iii) la interdependencia y la interrelación; (iv) la no discriminación y la igualdad; (v) la participación y la inclusión; (vi) la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas y el estado de derecho.

- Universalidad e inalienabilidad. Los derechos humanos son universales e inalienables. Todos los seres humanos en cualquier parte del mundo poseen estos derechos. No se puede renunciar voluntariamente a un derecho inherente al ser humano, ni tampoco puede ser usurpado por otras personas. Según se establece en el artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos”.
- Indivisibilidad. Los derechos humanos son indivisibles. Ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, todos ellos son inherentes a la dignidad de todo ser humano. Por consiguiente, todos los derechos poseen el mismo rango y condición y no pueden ser clasificados, a priori, en orden jerárquico.
- Interdependencia e interrelación. La realización de un derecho a menudo depende, totalmente o en parte, de la realización de otros derechos. Por ejemplo, la realización del derecho a la salud puede depender, en ciertos casos, de la realización del derecho a la educación o a la información.
- Igualdad y no discriminación. Todos los individuos son iguales como seres humanos en virtud de la dignidad inherente de toda persona. Todos los seres humanos tienen derechos sin discriminación de ninguna clase por razón de raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición según ha sido explicado por los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos.
- Participación e inclusión. Toda persona y todos los pueblos tienen derecho a participar activa, libre y significativamente en el desarrollo, también a contribuir y disfrutar del desarrollo civil, económico, social, cultural y político, en el que pueden realizarse los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- La responsabilidad y el estado de derecho. Los Estados y otros titulares de deberes deben responder por el cumplimiento de los derechos humanos. Tienen que cumplir las normas legales y estándares contenidos en los instrumentos de derechos humanos. En caso de no cumplir con sus

---

31 Informe del Seminario Interinstitucional sobre el enfoque basado en los derechos humanos en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas. Stamford, mayo de 2003.

deberes, los titulares de derechos agraviados están facultados para iniciar los procedimientos para la adecuada reparación ante un tribunal o juzgado competente, de conformidad con las normas y procedimientos previstos por la ley.

## **NO DISCRIMINACIÓN**

Toda discriminación en el acceso a la alimentación, a los medios y a los derechos para adquirir los alimentos, por razón de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, propiedad, estado de nacimiento u otra condición, con el propósito o efecto de anular o perjudicar el disfrute o ejercicio equitativo de los derechos económicos, sociales y culturales, constituye una violación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Las políticas, los programas y las instituciones necesitan ser examinadas cuidadosamente para detectar resultados y efectos discriminatorios que se puedan producir cuando ciertos grupos se benefician a expensas de otros. Las estrategias para eliminar la discriminación en el acceso a la alimentación deberían incluir: garantías para un acceso total y equitativo a los recursos económicos, en particular de las mujeres, incluyendo a su vez el derecho a la herencia y a ser propietarias de la tierra y de otras propiedades, a los créditos, a los recursos naturales y a la tecnología apropiada; medidas para respetar y proteger el autoempleo y el trabajo que proporcione una remuneración que asegure una vida decente a los asalariados y a sus familias; el mantenimiento de los registros sobre los derechos de la tierra.

## **ENFOQUE DE GÉNERO**

En muchos países, las mujeres y las niñas son a menudo víctimas de las violaciones de los derechos más que los hombres. A pesar de que los hombres y las mujeres son iguales ante la ley, las mujeres frecuentemente son discriminadas en su acceso a la alimentación, a la tierra, al crédito y a otros medios de producción. La aplicación del enfoque de género supone un paso más allá de la igualdad en el sistema jurídico, ya que tiene en cuenta desde el principio las diferencias existentes entre hombres y mujeres en cuanto a sus condiciones de vida e intereses; formula y aplica políticas, programas o proyectos sociales de manera coherente. Esto también implica la promoción de medidas de compensación para lograr la igualdad de hecho de acuerdo con el artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres.

## PARTICIPACIÓN

La participación es un principio fundamental de los derechos humanos y debería aplicarse cuando los derechos se están interpretando y desarrollando y, también, cuando los Estados desarrollan sus programas dirigidos hacia la realización de esos derechos. Cuando los grupos de partes interesadas participan en la formulación de las políticas, los programas y las decisiones relacionadas con los derechos humanos, es más probable que las necesidades y las demandas de las personas se logren de manera más adecuada. El derecho a la participación puede darse de muchas formas: en forma de participación política (derechos políticos), en forma de participación social (derechos civiles) y en forma de participación económica (derechos económicos, sociales y culturales).

## EMPODERAMIENTO

La participación y el empoderamiento están estrechamente ligados; el segundo hace que el primero tenga sentido. El empoderamiento significa que un individuo tiene la capacidad de elegir y de trasladar efectivamente estas elecciones hasta las acciones y los resultados deseados. La capacidad de los individuos para elegir está condicionada por: (i) la habilidad para hacer elecciones significativas, reconociendo la existencia de las opciones, (ii) las oportunidades que existan en el entorno formal e informal de las personas. El empoderamiento puede referirse o bien a un proceso ¿se están haciendo esfuerzos para empoderar a las personas?, o bien al resultado de un proceso ¿están las personas siendo empoderadas efectivamente?

## OBLIGACIONES DEL ESTADO

De acuerdo al derecho internacional sobre los derechos humanos, el Estado tiene deberes jurídicos y morales con los habitantes de un país. Estos deberes y obligaciones se explican normalmente con claridad en los acuerdos y convenios internacionales de los que el Estado forma parte y pueden o no ser incorporados en la legislación nacional. Se distinguen tres niveles de obligaciones del Estado con respecto a la realización del derecho a la alimentación adecuada:

- Obligación de respetar.
- Obligación de proteger.
- Obligación de cumplir.

La obligación del Estado de **respetar** el derecho a la alimentación adecuada es a menudo interpretada erróneamente con el significado de que el Estado debe siempre proporcionar la alimentación a todas las personas. La obligación de respetar el acceso existente a la alimentación adecuada requiere que los Estados no emprendan ninguna medida que pudiera interferir en el acceso a la alimentación adecuada de cada persona. La obligación de **proteger** requiere

medidas de los Estados para garantizar que las empresas o los individuos no priven a otros individuos de su acceso a la alimentación adecuada e inocua. La obligación de cumplir contiene dos dimensiones: **facilitar** y **proveer**. La obligación de facilitar significa que el Estado debe implicarse activamente en actividades destinadas a fortalecer el acceso y la utilización de los recursos y de los medios que tienen las personas para asegurarse su sustento y la seguridad alimentaria y nutricional. La obligación de proveer alimentación adecuada se ve como último recurso, normalmente en situaciones de emergencia, cuando el derecho a la vida está en peligro. La ayuda alimentaria internacional y la utilización de las reservas nacionales de granos son medios por los cuales los Estados suministran alimentos a los grupos de población en riesgo de padecer hambre y malnutrición, debido a las situaciones de emergencia por desastres naturales (sequías e inundaciones), y a aquellas ocasionadas por el hombre.

## **OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE LOS ACTORES ESTATALES Y NO ESTATALES**

Las obligaciones del Estado están contenidas en términos muy generales dentro del derecho internacional de los derechos humanos. Los detalles tienen que desarrollarse paulatinamente, a través de un proceso normativo que involucre cada vez más la práctica del Estado, facilitado y fortalecido por el diálogo de los Estados partes con las organizaciones de monitoreo de los tratados. Este proceso ha sido también influenciado por desarrollos normativos dentro de las organizaciones intergubernamentales, en particular las Naciones Unidas, los organismos especializados y algunos otros. Para cumplir con la actualización de sus obligaciones respecto a los derechos humanos, los Estados deberían adoptar una ley nacional y normas administrativas que reflejen los desarrollos normativos internacionales, y actualizarlos a medida que evoluciona el desarrollo normativo internacional. ¿Pueden considerarse titulares de deberes los actores no estatales bajo el derecho internacional de los derechos humanos? Puesto que esta ley está dirigida a los Estados, involucra sólo a los Estados. Sin embargo, una parte de las obligaciones de los Estados es la de imponer deberes a los particulares bajo la ley nacional. Esto se puede ilustrar con dos ejemplos:

- El derecho a la alimentación adecuada involucra el derecho a la alimentación inocua que implica la obligación del Estado de adoptar una ley que imponga deberes a los productores privados de alimentos para asegurar que solamente se comercialicen los alimentos seguros.
- La Convención sobre los Derechos de los Niños impone obligaciones a los Estados para adoptar una ley que asegure que los padres respeten y cumplan los derechos de los niños. Aunque la responsabilidad jurídica de los actores no estatales sólo surge como consecuencia de la ley nacional, podrán considerarse titulares de deberes, responsables del cumplimiento de los derechos humanos, aún cuando la ley nacional haya fallado al establecer los deberes jurídicos correspondientes. Se puede decir que son responsables moralmente, aunque no jurídicamente.

## **OBLIGACIONES DE CONDUCTA**

Estas obligaciones se refieren al cumplimiento de los Estados de sus obligaciones de respetar, proteger y cumplir los derechos.

## **OBLIGACIONES DE RESULTADOS**

La obligación por parte del Estado de trabajar para que el derecho a la alimentación adecuada (y otros derechos económicos, sociales y culturales) sea(n) disfrutado(s) progresivamente por un número creciente de personas constituye una obligación de resultado.

## **TITULARES DE DEBERES**

El Estado tiene la principal responsabilidad en lo que respecta a la realización de los derechos humanos. Los representantes del Estado en todos los niveles y en todas las funciones son los principales titulares de deberes con respecto a la realización del derecho a la alimentación adecuada. Estos cargos abarcan desde el jefe de Estado hasta los funcionarios de instituciones públicas, pasando por los prestadores de servicios públicos (profesores en escuelas públicas, personal médico en hospitales, centros y casas de salud públicos, personal público del ámbito de la seguridad) y todos los demás empleados de una institución pública. Estas personas tienen una obligación delegada por lo que se puede hacer responder al Estado de todo acto u omisión que dichas personas cometan en el ejercicio de sus funciones públicas.

Los actores no estatales (como la sociedad civil, el sector privado) pueden asumir deberes cuando el Estado impone tales deberes mediante la legislación nacional y los reglamentos. Por ejemplo, para proteger a los consumidores, el Estado puede introducir ciertos estándares para la seguridad alimentaria e imponer a la industria privada de alimentos adherirse a esos estándares alimenticios en la producción y la comercialización de ciertos alimentos.

## **TITULARES DE DERECHOS**

Todos los miembros de una sociedad poseen derechos desde que nacen y continúan teniéndolos el resto de sus vidas. A través del empoderamiento y la participación, los titulares de derechos pueden reclamar esos derechos, es decir, que entienden sus derechos y tienen acceso a los medios para reclamarlos. Los derechos pueden también ser reclamados legítimamente en nombre de los titulares de derechos por sus representantes, cuando los primeros no tienen acceso adecuado a los medios para reclamarlos. Reclamar los derechos cuando se violan o cuando no se disfrutan requiere también que las instituciones, tales como los tribunales, la comisión de los derechos humanos, y/o la oficina nacional de la defensoría del pueblo, existan y estén funcionando efectivamente.

Tales mecanismos de reclamación tienen un significado real cuando sus decisiones pueden aplicarse de forma efectiva.

## MONITOREO

El monitoreo es un tema amplio y extenso. Muchas definiciones de monitoreo se pueden encontrar en la literatura del desarrollo. El monitoreo se puede llevar a cabo en el ámbito nacional, local y comunitario, y puede realizarse en políticas, programas, proyectos y acciones comunitarias. Nosotros destacamos aquí algunos elementos importantes de un monitoreo convencional, como los ha identificado el Banco Mundial.<sup>32</sup>

### El monitoreo

- *Es una actividad continua que utiliza información sistemáticamente.*
- *Mide la realización de las metas y objetivos definidos dentro de un marco de tiempo específico.*
- *Suministra retroalimentación en los procesos de implementación y en los problemas de implementación.*
- *Hace seguimiento de la adquisición de recursos, asignación y gastos y la producción y prestación de servicios.*

El monitoreo y la evaluación, frecuentemente, se mencionan juntos y algunas veces se utilizan indistintamente porque son percibidos como cercanos en sus funciones integradas y en el conjunto de actividades. Otras personas pueden argumentar que el monitoreo y la evaluación tienen funciones separadas, en parte porque la información se genera para diferentes usos y para usuarios diferentes. Es posible ver estas dos actividades como partes complementarias de un sistema integrado de producción y difusión de información.

## INDICADORES ESTRUCTURALES

Los indicadores estructurales miden si las estructuras jurídicas, reglamentarias e institucionales son adecuadas o no y cuáles se consideran necesarias o útiles

---

32 Valadez, J. y Bamberger, M. (eds.). 1994. *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers.* (Monitoreo y evaluación de programas sociales en países en vías de desarrollo) EDI Development Studies. Banco Mundial. Washington, D.C.

para la realización de un derecho humano. Hacen referencia a la legislación nacional, constituciones, reglamentos, marcos jurídicos y normativos así como a la organización y mandatos institucionales.

Algunos ejemplos incluyen: la condición jurídica del derecho a la alimentación y de determinados derechos relacionados, como el derecho a la salud y la educación; los mandatos de las instituciones con responsabilidades sobre el contenido fundamental del derecho a la alimentación adecuada; las estrategias y políticas sobre nutrición y seguridad alimentaria, etc. La mayoría de los indicadores estructurales son cualitativos por naturaleza y algunos de ellos pueden evaluarse con un simple “sí” o “no”, por ejemplo, si existe o no una determinada ley o política. Sin embargo, en ocasiones estas respuestas cualitativas necesitan un seguimiento o aclaraciones adicionales para recoger los aspectos cualitativos de la ley o política, el estatus jurídico del derecho a la alimentación y relativo a otros derechos, tales como la salud y la educación, los mandatos de instituciones con responsabilidades en el contenido central del derecho a la alimentación adecuada, las políticas y estrategias en la seguridad alimentaria y nutricional, etc.

Por ejemplo, si las políticas de seguridad alimentaria y nutrición se enfocan de manera específica a la inseguridad alimentaria y a los grupos vulnerables y si las medidas normativas son adecuadas para hacer frente a las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de estos grupos. Los indicadores estructurales supervisan las obligaciones de conducta del Estado, por ejemplo, el esfuerzo del gobierno para conseguir la realización de un determinado derecho humano.

## **INDICADORES DE PROCESO**

Los indicadores de proceso aportan información acerca de los procesos por los cuales se ejecutan los derechos humanos, específicamente a través de leyes, políticas, programas, medidas regulatorias, etc. Los indicadores están diseñados para valorar cómo, y hasta qué punto, se ponen en práctica las actividades necesarias para alcanzar objetivos específicos para determinados derechos, y el progreso de estas actividades a lo largo del tiempo.

Los indicadores de proceso examinan: i) la calidad de un proceso respecto a la consideración de los principios de derechos humanos fundamentales (si el proceso es no discriminatorio, responsable, participativo y autónomo y si puede responsabilizarse a los titulares de deberes), y ii) el tipo de instrumentos de políticas así como las asignaciones de recursos públicos y gastos invertidos para fomentar la realización progresiva de un derecho específico. Al igual que los indicadores estructurales, los indicadores de proceso miden aspectos de las obligaciones de conducta del Estado.

Como ejemplos de ellos, dentro del contexto del derecho a la alimentación adecuada, cabe citar: las leyes relativas a la tierra y al medio ambiente que

contribuyen a una producción de alimentos eficiente por parte de los pequeños agricultores, leyes y normativas para la protección de la seguridad alimentaria y del consumidor, programas de alimentos y nutrición orientados a los grupos de población vulnerables, programas de infraestructuras rurales, subsidios específicos para el precio de los alimentos y mejora del acceso a la alimentación entre las personas con escasos recursos mediante programas de generación de ingresos.

## **INDICADORES DE RESULTADO**

Los indicadores de resultado aportan información resumida sobre el alcance de la realización de un derecho humano. Estos indicadores evalúan el estado del disfrute de un derecho por parte de la población y, por lo tanto, miden los resultados alcanzados por medio de políticas, programas, proyectos y acciones comunitarias, entre otros.

Los indicadores de resultados se relacionan más directamente con la realización de un derecho, es decir, un “derecho sustantivo” que tiene un contenido claramente definido. Los indicadores que miden los diversos componentes del contenido central del derecho a la alimentación adecuada son indicadores de resultados. Como pueden darse una serie de procesos que contribuyen con un único resultado, puede ser útil hacer una distinción entre los indicadores de proceso y los indicadores de resultado.

Ejemplo: si se utiliza como indicador de resultado la adecuación de la ingesta alimentaria, puede resultar útil observar los indicadores del proceso sobre seguridad alimentaria, generación de ingresos y educación nutricional que están asociados a la producción de este resultado concreto. Los indicadores de resultados miden las obligaciones de resultado del Estado.

## **PUNTOS DE REFERENCIA**

Los Estados pueden establecer puntos de referencia como objetivos a medio plazo sobre cuya base se efectuará un seguimiento de los logros y progresos a lo largo del tiempo. En la aplicación de los principios de derechos humanos, los puntos de referencia son importantes como parte de los mecanismos con que los titulares de derechos pueden exigir responsabilidades a los titulares de obligaciones por la escasez de progresos y la ausencia de logros. Los puntos de referencia se pueden establecer en relación con indicadores estructurales, de resultado y de proceso y se expresan como objetivo cuantitativo y comprobable que se ha de alcanzar en un determinado plazo. Los puntos de referencia se deberían evaluar periódicamente para examinar si se toma en cuenta adecuadamente la capacidad y el uso de los recursos disponibles por parte de los Estados, es decir, para determinar si los puntos de referencia fijados son realistas o si requieren ajustes (ya sea al alza o a la baja).

## FUENTES DE REFERENCIA

- ❖ **CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer).**
- ❖ **CESCR (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).** 1999. *Observación General 12.* Doc. E/C.12/1999/5. Ginebra.
- ❖ **CESCR.** *Observación General 3.* Doc. E/1991/23(SUPP). Ginebra.
- ❖ **FAO.** 2000. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2000.* Roma.
- ❖ **FAO.** 2001. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2001.* Roma.
- ❖ **FAO.** 2003. *Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición.* Simposio Científico Internacional, 26-28 de junio de 2002. Roma.
- ❖ **FAO.** Diversos años. *Perfiles de nutrición por país.* Roma.
- ❖ *Informe del seminario interinstitucional sobre un enfoque basado en los derechos humanos dentro del contexto de reforma de las Naciones Unidas.* Stamford, Mayo 2003. (“Declaración de Entendimiento Común”).
- ❖ **Kennedy, E.** 2003. *Mediciones cualitativas de la inseguridad alimentaria y el hambre. En Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición.* Procedimientos del Simposio Científico Internacional, junio 2002, pp. 165–180. FAO. Roma.
- ❖ **Naiken, L.** 2003. *Metodología de la FAO para estimar la prevalencia de la subnutrición en: Medición y evaluación de la carencia de alimentos y la desnutrición.* Procedimientos del Simposio Científico Internacional, junio 2002, pp. 7–26 y sus apéndices. FAO. Roma.
- ❖ **Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles.** 1966.
- ❖ **PIDESC (Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).** 1966.
- ❖ **Valadez, J. y Bamberger, M.** eds. 1994. *Monitoring and Evaluating Social Programs in Developing Countries. A Handbook for Policymakers, Managers and Researchers.* (Monitoreo y evaluación de programas sociales en países en vías de desarrollo) EDI Development Studies. Banco Mundial. Washington, D.C.

## ANEXO 2.

# ¿QUÉ SE PUEDE APRENDER HASTA EL MOMENTO DE LAS EXPERIENCIAS DE PAÍS?

El monitoreo sistemático del derecho a la alimentación adecuada basándose en los derechos todavía no es práctica común en muchos países. Por esta razón todavía hay poca evidencia empírica y experiencia práctica de la que aprender. Afortunadamente, se han aprendido unas cuantas lecciones con respecto a la operatividad del derecho a la alimentación adecuada en un país y pueden ser aplicadas en la implementación de un monitoreo basándose en los derechos. Los estudios realizados en cinco países, Uganda, Brasil, Sudáfrica, la India y Canadá, nos han permitido extraer algunas lecciones y experiencias importantes. Los estudios se llevaron a cabo para examinar específicamente el grado en el cual el derecho a la alimentación adecuada se ha realizado en cada país, pero no se hicieron concretamente para examinar los sistemas de monitoreo de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad con detalle.

Cinco 'lecciones' primordiales diferentes fueron extraídas de las experiencias de estos casos y específicamente identifican la necesidad de:

- Trabajar en sensibilización.
- Identificar la población en situación de inseguridad alimentaria y vulnerabilidad.
- Desarrollar los indicadores de monitoreo basado en los derechos.
- Fortalecer la capacidad.
- Promover la importancia del papel de la sociedad civil en el monitoreo del derecho a la alimentación adecuada.

## **NECESIDAD DE AUMENTAR LA SENSIBILIZACIÓN**

Promover la sensibilización entre los titulares de derechos y los titulares de deberes es esencial para la operatividad del derecho a la alimentación adecuada en el ámbito nacional. Las personas pueden participar en forma significativa solamente si tienen una información apropiada y creíble y si son conscientes de los temas que afectan al derecho humano a la alimentación adecuada. Esta conclusión se extiende también a la implementación de un monitoreo basado en los derechos. Los proveedores de información (titulares de deberes) deben entender claramente cómo incorporar los enfoques basados en los derechos en sus actividades de monitoreo. Los titulares de derechos, al igual que los titulares de deberes, como usuarios finales de la información del monitoreo enfocado en los derechos, deberían entender también cómo la información del monitoreo puede ser utilizada e interpretada para que les pueda ayudar en su propio ámbito de acción y en sus respectivas responsabilidades.

Las instituciones nacionales para los derechos humanos, tales como la Comisión para los Derechos Humanos en Sudáfrica y la Comisión para los Derechos Humanos en Uganda, así como las redes de organizaciones no gubernamentales del derecho a la alimentación que existen en la India, Brasil y Uganda emprenden actividades para aumentar la sensibilización dirigidas tanto a los titulares de derechos como a los titulares de deberes. La educación en derechos humanos se puede promover a través del sistema escolar formal y a través de la formación profesional, así como en las comunidades en las áreas pobres. El desafío es encontrar las maneras de desmitificar la información del monitoreo y hacer que no sea tan técnica y asegurarse que sea de fácil manejo para todas las partes interesadas e involucradas.

## **LA NECESIDAD DE IDENTIFICAR LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y VULNERABILIDAD**

A pesar de la existencia de las estrategias y políticas para la reducción de la pobreza en muchos países, las personas que padecen inseguridad y vulnerabilidad alimentaria a menudo son mal identificadas y las razones de esa inseguridad alimentaria no se reflejan en los diseños de las políticas y los programas. Las políticas y estrategias en favor de los pobres con frecuencia carecen de grupos objetivos bien definidos debido, principalmente, a que los paradigmas de desarrollo que se utilizan para dar forma a tales políticas no están centrados en la población. De esta manera, con el enfoque de un monitoreo centrado en los derechos, la identificación y la caracterización de las necesidades de los grupos con inseguridad alimentaria y vulnerables ocupan un lugar central, así se contribuye a un mejor diseño y a una mejor definición de las políticas y los programas a favor de las personas pobres.

## **INDICADORES DE MONITOREO BASADO EN DERECHOS**

Los indicadores de proceso particularmente relacionados con los derechos todavía necesitan ser identificados. Los indicadores de proceso para monitorear la adecuación y eficacia de los marcos políticos, jurídicos, institucionales y administrativos que corresponden y reflejan la realización del derecho a la alimentación adecuada necesitan aún ser desarrollados y pactados. También se pueden necesitar otros indicadores de proceso que pueden utilizarse para monitorear las prácticas presupuestarias, la participación pública, la prestación de servicios públicos y la implementación de los programas de seguridad alimentaria, nutrición y disminución de la pobreza. La identificación de indicadores apropiados debería involucrar directamente a todas las partes interesadas, incluyendo los directores de los programas, los legisladores, así como los representantes de los grupos con inseguridad alimentaria y vulnerables. De nuevo, estos últimos deben estar involucrados de forma tal que ellos o sus representantes sientan que su participación es realmente significativa y que sus voces han sido escuchadas verdaderamente y no sólo para que los titulares de deberes comprueben que los “planteamientos participativos” han sido utilizados y esos grupos consultados.

## **FORTALECIMIENTO DE CAPACIDAD**

Existe una necesidad crucial de fortalecer la capacidad para que las políticas estén bien implementadas y para que los programas estén bien orientados, de acuerdo con las prioridades de la política para abordar los problemas alimenticios y nutricionales en los grupos con inseguridad alimentaria y vulnerables. Dentro de un marco de los derechos humanos, el fortalecimiento de la capacidad debería dirigirse tanto a los titulares de derechos como a los titulares de deberes en los sectores públicos y privados. Esto involucra directamente el fortalecimiento de la capacidad para realizar el monitoreo basado en los derechos y engloba tanto a los conocimientos técnicos como de derechos humanos, creando capacidad en los ámbitos populares para una participación significativa en los procesos de monitoreo posteriores.

## **PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL MONITOREO DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Cada vez más se reconoce la importancia de las alianzas entre el gobierno y la sociedad civil en el desarrollo y la implementación de los programas alimenticios y nutricionales. Las organizaciones de base comunitaria y no gubernamentales, que operan eficazmente en los ámbitos regionales y comunitarios, a menudo tienen más éxito en llegar a los pobres que los organismos gubernamentales. En algunos países, como en Brasil, las organizaciones de la sociedad civil juegan un papel importante en el monitoreo de la realización del derecho a la alimentación adecuada, en particular entre los grupos con inseguridad alimentaria y vulnerables. Estas organizaciones también desarrollan y aplican metodologías

de evaluación y de monitoreo que son más participativas y mejor adaptadas a la medición de las causas locales subyacentes de la inseguridad alimentaria. El monitoreo basado en los derechos debería aprovechar todas las ventajas de las alianzas gobierno-sociedad civil e incorporar adecuadamente las metodologías pertinentes que aplican las organizaciones no gubernamentales, aprovechando y adquiriendo de este modo la información pertinente del monitoreo que estas organizaciones puedan generar.



## **CAJA DE HERRAMIENTAS SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

La caja de herramientas metodológicas tiene como finalidad el proporcionar una ayuda práctica en relación con la implementación de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación.

La caja ofrece una serie de herramientas analíticas, educativas y normativas y su utilización resulta ser una guía en el ámbito práctico del derecho a la alimentación. Los sectores de trabajo de más relevancia para la implementación del derecho a la alimentación están incluidos en esta caja, a saber: legislación, educación, presupuesto, evaluación y monitoreo. La dimensión práctica es un elemento central de este compendio que sin duda contribuye a fortalecer la formación y capacitación con el objetivo de lograr una adecuada implementación del derecho a la alimentación a nivel nacional.

Visite nuestro sitio web: <http://www.fao.org/righttofood/es>

## CAJA DE HERRAMIENTAS SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN:

1. GUÍA PARA LEGISLAR SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
2. MÉTODOS PARA MONITOREAR EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA [VOLÚMENES I - II]
3. GUÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
4. CURRÍCULO EDUCATIVO SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
5. PRESUPUESTAR PARA PROMOVER EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) agradece a los Gobiernos de Alemania, España, Holanda y Noruega por el apoyo financiero que hizo posible la publicación de esta Guía.



Ministerio Federal  
de Alimentación, Agricultura  
y Protección del Consumidor



Ministerio de Asuntos Exteriores  
y Cooperación

aeid



ISBN 978-92-5-306060-3



9 789253 060603

10349S1/05.14