

LISTA DE CHEQUEO PARA LA EVALUACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Evaluación del derecho a la alimentación
en el contexto de las políticas de desarrollo
a nivel nacional



LISTA DE CHEQUEO PARA LA EVALUACIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Evaluación del derecho a la alimentación
en el contexto de las políticas de desarrollo
a nivel nacional

TABLA DE CONTENIDOS

2	I. CONTEXTO
5	II. UN ENFOQUE SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
8	III. GARANTIZAR LA COHERENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

DIRECTRIZ VOLUNTARIA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN 3.2:

“La elaboración de estas estrategias debería comenzar con una evaluación detenida de la legislación, las políticas y las medidas administrativas nacionales en vigor, los programas en curso de ejecución, la identificación sistemática de las limitaciones existentes y los recursos disponibles. Los Estados deberían formular las medidas necesarias para subsanar cualquier deficiencia y proponer un programa de cambio y los medios para aplicarlo y evaluarlo.”

I. CONTEXTO

Al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los gobiernos aceptaron su obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación. Estas obligaciones pueden realizarse, por ejemplo, mediante la adopción de leyes y reglamentos así como a través de políticas y estrategias que conduzcan a la creación e implementación de programas e instituciones.

Por lo tanto, resulta indispensable que el Estado lleve a cabo una evaluación general en aras de identificar quiénes son las personas que padecen hambre en el país, dónde se encuentran localizadas dichas personas y cuáles son las razones por las cuales se encuentran privadas del derecho a gozar de una alimentación adecuada. De hecho, la etapa de evaluación es fundamental puesto es de gran utilidad para que los países obtengan la información necesaria para el diseño de estrategias que favorezcan la realización del derecho a la alimentación a largo plazo. De igual forma, llevar a cabo una adecuada evaluación preliminar facilita la adopción de medidas inmediatas para liberar a la población del hambre y desarrollar un entorno propicio a nivel legal, político e institucional.

Se han realizado ya ciertas evaluaciones en varios países. Las evaluaciones llevadas a cabo hasta el momento han buscado analizar la situación de seguridad alimentaria en dichos países de manera general pero no han abarcado el contenido del derecho a la alimentación y las obligaciones que tiene el Estado de respetar, proteger y realizar este derecho.

Con ánimo de contribuir y facilitar la labor de los Estados en la evaluación de la situación del derecho a la alimentación en sus propios países, el equipo del derecho a la alimentación de la FAO reunió a un pequeño grupo de expertos para compilar y discutir las experiencias realizadas hasta el momento en materia de evaluación del derecho a la alimentación con miras a crear una lista (o cuestionario) cuyo objetivo sea facilitar la evaluación del estado actual de dicho derecho a nivel nacional.

En Julio de 2009 los especialistas Olivier de Schutter (Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la alimentación), Flavio Valente (FIAN Internacional), Carole Samdup (Rights & Democracy), Aliro Omara (consultor y antiguo miembro de la Comisión de Derechos Humanos en Uganda), Carlota Merchán (Prosalus) así como Barbara Ekwall, Mauricio Rosales, Frank Mischler, Henri Josserand y Mark Smulders de la FAO se reunieron en Roma para redactar una primera versión de la lista de chequeo para la evaluación del derecho a la alimentación. La primera versión se distribuyó a un grupo más amplio de expertos del derecho a la alimentación para consulta y comentarios. Además, dicha lista se puso a prueba en algunos países y la experiencia condujo a cambios adicionales que facilitan su implementación por parte de los usuarios a nivel nacional.

Junto con la ya publicada “Guía de evaluación del derecho a la alimentación” (disponible en www.fao.org/righttofood) la presente lista de verificación será de utilidad para los gobiernos y demás partes interesadas en la estructuración y conducción de futuras evaluaciones del derecho a la alimentación en sus propios países. Esta lista complementa las evaluaciones generales realizadas hasta ahora ya que incluye el contenido del derecho a la alimentación basado en un enfoque de derechos humanos. Aun si la lista de verificación es bastante completa, no es una herramienta exhaustiva y por lo tanto, requiere ser adaptada al contexto local y a los problemas que presentan mayores desafíos a nivel nacional.

La presente lista está estructurada en tres partes:

La primera parte contiene las cuestiones relacionadas con la metodología de evaluación y con los datos generales sobre seguridad alimentaria (I. Contexto general).

La segunda parte evalúa el actual contexto del derecho a la alimentación en el país y los resultados obtenidos a partir de la implementación del marco legal, las estrategias, las políticas, los programas y las instituciones y órganos de seguimiento. (II. Un enfoque sobre el derecho a la alimentación)

Las cuestiones tratadas en la tercera parte de la lista de verificación se centran en los procesos y en la forma en la que se logran los resultados anteriormente mencionados. Se abarcan los principios de derechos humanos y su relevancia en todas las medidas adoptadas por parte del Estado, tanto aquellas específicas sobre el derecho a la alimentación como otras de tipo general. La aplicación de estos principios contribuye a la coherencia de las políticas públicas, conlleva a una mejor gobernanza y a una acción pública más eficiente con miras a alcanzar la seguridad alimentaria para todos. (III. Garantizar coherencia en las políticas públicas).

Para profundizar el contenido de la presente lista de verificación, agradecemos de antemano sus comentarios, contribuciones y reacciones a esta última versión de la lista.

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN:

- ¿Se menciona explícitamente la evaluación del derecho a una alimentación adecuada como objetivo de dicha evaluación?
- ¿La evaluación se realiza de modo participativo tal y como la recomiendan las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación 2.2 y 5.1? ¿Las personas afectadas por el hambre o sus respectivos representantes están incluidos en el equipo que realiza dicha evaluación?
- ¿Cómo se presentarán, publicarán, distribuirán y utilizarán los resultados de la evaluación?
- ¿Cómo serán incorporados los resultados de la evaluación en las políticas y en las leyes nacionales?

ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y DE LA SITUACIÓN DE POBREZA:

- ¿Quién es la población expuesta a la inseguridad alimentaria? ¿Dónde se encuentra situada dicha población? ¿Por qué se encuentra privada de su derecho a la alimentación (causas estructurales y razones subyacentes)?
- ¿Cuál es el porcentaje y el número de personas subnutridas? ¿Están siendo afectados ciertos grupos específicos? ¿Cómo ha evolucionado dicho porcentaje en los últimos años?
- ¿Cuál es el porcentaje y el número de niños subnutridos? ¿Cómo ha evolucionado dicho porcentaje a lo largo de los últimos años?
- ¿Cuál es el porcentaje y el número de personas con carencia de yodo, hierro, zinc y vitamina A? ¿Cómo ha evolucionado este porcentaje a lo largo de los últimos años? ¿Hay grupos especialmente afectados?
- ¿Cuál es el coeficiente de Gini y cómo ha evolucionado éste a lo largo de los últimos años?
- ¿Cuál es el Índice de Desarrollo Humano? ¿Cómo ha evolucionado éste en los últimos años y cómo se sitúa en comparación con otros países cuyos indicadores macroeconómicos son similares?
- ¿La información sobre el acceso a la alimentación es o no diferenciada por sexo y edad (por ejemplo, respecto a la disponibilidad de alimentos en cada familia)?

REDUCIR LA POBREZA COMO PRIORIDAD

- ¿La lucha contra el hambre es o no una de las prioridades del gobierno? ¿Cómo se refleja esta prioridad en las leyes, en las políticas, estrategias y en los programas nacionales?
- ¿Hasta qué punto la lucha contra el hambre y el derecho a una alimentación adecuada son parte de esta prioridad?

II. UN ENFOQUE SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

CESCR OBSERVACIÓN GENERAL 12:

“El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Partes: las obligaciones de respetar, proteger y realizar. A su vez, la obligación de realizar entraña tanto la obligación de facilitar como la obligación de hacer efectivo. La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole.” (15)

MARCO LEGAL:

- ¿El Estado ha ratificado sí o no el PIDESC u otros tratados internacionales o regionales que garanticen el derecho a la alimentación?
- ¿El Estado ha firmado y ratificado tratados o acuerdos internacionales que tengan un impacto directo o indirecto sobre el derecho a la alimentación (por ejemplo, acuerdos comerciales)?
- ¿Hasta qué punto el derecho a la alimentación está reconocido en la constitución, las leyes marco, las leyes y reglamentos a nivel nacional? ¿Cuáles son las leyes sectoriales que tienen cierto impacto en el estado de seguridad alimentaria por parte de los sectores más vulnerables, y hasta qué punto éstas promueven u obstaculizan el acceso a los alimentos?
- ¿La legislación reconoce sí o no la obligación estatal de respetar, proteger y hacer efectivo el derecho a la alimentación?
- ¿La legislación incluye sí o no disposiciones sobre educación y sensibilización?
- ¿La implementación del marco legal existente es o no eficaz? ¿Qué elementos promueven u obstaculizan su eficacia?
- ¿Existen mecanismos de recurso administrativos, cuasi judiciales y judiciales que sean eficaces, disponibles y accesibles?
- ¿Existen recursos adecuados que proporcionen debida compensación a las víctimas de las violaciones del derecho a la alimentación?

POLÍTICAS PÚBLICAS, ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS:

- ¿El país tiene sí o no una estrategia global para la garantía del derecho a la alimentación? ¿Se menciona de modo implícito o explícito el derecho a la alimentación como objetivo?
- ¿Dicha estrategia abarca las obligaciones del Estado y la responsabilidad de todas las partes interesadas, incluido el sector privado?
- ¿Se incluye sí o no una definición del derecho a la alimentación en dicha estrategia?
- ¿La estrategia se basa en una evaluación global del estado de la seguridad alimentaria a nivel nacional, incluyendo las dificultades existentes y la disponibilidad de recursos?
- ¿Las estrategias nacionales para el derecho a la alimentación están sí o no formuladas e implementadas de acuerdo a los principios de responsabilidad, transparencia, participación ciudadana, capacidad legislativa e independencia de la administración de justicia?
- ¿La estrategia tiene un especial cuidado en la prevención contra la discriminación, incluyendo garantías en la igualdad de acceso a los recursos económicos, en particular para las mujeres?
- ¿La estrategia prevé sí o no la creación de mecanismos institucionales adecuados?
- ¿La estrategia establece responsabilidades claras y un margen de tiempo específico para la implementación de las medidas que resulten necesarias?
- ¿Que políticas, planes de acción y programas se han puesto en práctica para implementar la estrategia a nivel nacional, regional y subregional? ¿Cómo se garantiza la coherencia entre las políticas implementadas a nivel nacional y aquellas a nivel regional y subregional?
- ¿Las políticas y programas respetan, protegen y hacen efectivo el derecho a la alimentación, de aquellos segmentos más necesitados y vulnerables de la sociedad?
- ¿El Estado asigna efectivamente el máximo de los recursos disponibles para la realización del derecho a la alimentación a nivel nacional, regional y subregional?
- ¿El Estado lleva a cabo revisiones periódicas de las estrategias, políticas y programas nacionales para asegurarse que éstos efectivamente respeten, protejan y hagan efectivo el derecho a la alimentación?
- ¿Dichas revisiones se llevan a cabo a nivel regional y subregional?
- ¿Qué mecanismos se encuentran disponibles para garantizar la coherencia de las estrategias, políticas y programas sectoriales con el objetivo global de realizar el derecho a una alimentación adecuada a nivel nacional, regional y subregional?
- ¿El país tiene y utiliza “Sistemas de Información para la Seguridad Alimentaria” (para hacer seguimiento y desatar alertas tempranas)?
- ¿El país tiene o no los medios para evaluar una crisis alimentaria y diseñar una respuesta con objetivos concretos?
- ¿El país tiene o no la capacidad de implementar una respuesta consecuente con los estándares y obligaciones del derecho a la alimentación?
- ¿La estrategia facilita la participación de las comunidades, ONG y OSC en el diseño, revisión y seguimiento de las estrategias, políticas y programas?

INSTITUCIONES Y ORGANISMOS DE MONITOREO:

- ¿Cuáles son las instituciones públicas de relieve responsables de la implementación y del seguimiento del derecho a la alimentación a nivel nacional, regional y subregional?
- ¿Existe sí o no una institución específica encargada de la responsabilidad general de promoción, supervisión y coordinación de la implementación de las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación?
- ¿Existen otro tipo de instituciones como por ejemplo las Comisiones de Derechos Humanos o el Defensor del Pueblo (ombudsman) cuya misión sea la de llevar a cabo el monitoreo del derecho a la alimentación y el análisis de los casos de violación de dicho derecho? ¿Son estas instituciones independientes? ¿Tienen los recursos humanos y financieros suficientes para cumplir con su respectiva misión?
- ¿Cómo se lleva a cabo la coordinación y la coherencia entre las diferentes políticas públicas? ¿Cómo se traduce dicha coherencia y coordinación a nivel legislativo? ¿Las instituciones cumplen con garantizar el principio de participación y la protección de las víctimas? ¿Cómo llevan a cabo su misión a nivel nacional, regional y subregional?
- ¿Cómo garantizan que las medidas estatales y las actividades de terceros no tengan un impacto negativo en la protección del derecho a la alimentación?
- ¿Se promueve la participación por parte de individuos y organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de actividades de seguimiento y coordinación?
- ¿Hasta qué punto estas instituciones monitorean la situación de inseguridad alimentaria de los grupos más vulnerables como lo son los niños y los ancianos? ¿Cómo se lleva a cabo el monitoreo del estado de inseguridad alimentaria por parte de las mujeres?
- ¿Cómo interactúan los mecanismos de coordinación y las instituciones de derechos humanos para lograr sinergias y mayor eficacia en su trabajo?
- ¿Estas instituciones cumplen sí o no con su obligación de implementar el derecho a la alimentación?

III. GARANTIZAR LA COHERENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

CESCR OBSERVACIÓN GENERAL 12:

“La formulación y aplicación de estrategias nacionales para el derecho a la alimentación exige el pleno cumplimiento de los principios de responsabilidad, transparencia, participación popular, descentralización, capacidad legislativa e independencia de la magistratura. Es esencial un buen gobierno para la realización de los derechos humanos, incluida la eliminación de la pobreza, y para asegurar medios de vida satisfactorios para todos.” (23)

METAS Y OBJETIVOS:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, ARTICULO 2.2.:

NO DISCRIMINACIÓN Y ATENCIÓN ESPECIAL PARA LOS GRUPOS VULNERABLES:

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

- ¿La legislación, estrategias, políticas y programas identifican claramente los grupos más vulnerables y el impacto de dichas medida se evalúa de forma sistemática?
- ¿Hasta qué punto la legislación, las estrategias, las políticas y los programas se centran específicamente en los grupos más vulnerables y responden a las causas de la inseguridad alimentaria? ¿Prestan éstos especial atención al derecho a la alimentación de las mujeres?
- ¿Existen grupos o individuos que estén siendo excluidos –de manera intencional o no- con base a motivos de discriminación racial o de cualquier otro tipo, y que en consecuencia no estén beneficiando de los programas que las autoridades estén implementando?
- ¿Qué medidas están siendo adoptadas para poner fin a aquellas prácticas discriminatorias?
- ¿La implementación de políticas y medidas beneficia en igual medida a la población rural?
- ¿Las políticas tienen sí o no un impacto real en las condiciones de vida de los sectores más vulnerables?
- ¿Existen grupos con hábitos alimenticios o prácticas alimentarias que respondan a patrones culturales distintos dentro de determinada sociedad? ¿Cómo se garantiza la realización del derecho a la alimentación de dichos sectores?

RENDICIÓN DE CUENTAS:

- ¿Las autoridades estatales (titulares de obligaciones) se encuentran plenamente informadas sobre el derecho a la alimentación y están conscientes de las obligaciones que tienen de respetar, proteger y hacer efectivo este derecho?
- ¿El rol y las obligaciones de las agencias gubernamentales se encuentran claramente establecidos? ¿Cómo se garantiza la responsabilidad y la transparencia por parte de las instituciones a través de medidas legislativas, administrativas y de otro tipo?

- ¿Los titulares de derechos, en particular las personas afectadas por la inseguridad alimentaria, están informados sí o no sobre su derecho a la alimentación y sobre las formas de responsabilizar al Estado para que éste sea realizado?
- ¿Existen sí o no mecanismos de rendición de cuentas que sean accesibles y conocidos por parte de los titulares de derechos y obligaciones? ¿Cómo se garantiza que éstos tengan plena información sobre dichos mecanismos?
- ¿Existen sí o no recursos administrativos al implementar la legislación, las estrategias y las políticas públicas? ¿Se establecen de modo sistemático dentro la implementación de programas?
- ¿En qué medida estos mecanismos de recurso son accesibles y eficaces para las personas más pobres y marginadas?

EVALUACIÓN DE IMPACTO/ ADAPTABILIDAD:

- ¿El impacto de la legislación, estrategias y políticas se revisa regularmente en aras de evaluar su contribución para la realización del derecho a la alimentación?
- ¿Cuáles son los mecanismos y las instituciones que garantizan la protección del derecho a la alimentación frente a nuevas leyes y políticas que lo puedan vulnerar?
- ¿La evaluación del impacto que tienen las políticas públicas incluye la participación ciudadana? ¿Cómo se garantiza dicha participación, especialmente por parte de los sectores más vulnerables?
- ¿Existen medidas que busquen reajustar ciertas fallas en las políticas públicas, en la legislación, y en los programas de implementación?

EMPODERAMIENTO:

- ¿Los titulares de derechos y obligaciones son realmente conscientes de las implicaciones del derecho a la alimentación y de las posibilidades que existen para reclamar su cumplimiento frente al Estado en virtud del principio de rendición de cuentas?
- ¿Existe un entendimiento común sobre lo que constituye una violación del derecho a la alimentación?
- ¿Es posible ejercer derechos civiles y políticos tales como la libertad de expresión, la libertad de información, la libertad de asociación entre otros? ¿Los defensores de derechos humanos son sí o no protegidos en el desarrollo de su trabajo?
- ¿Las personas tienen acceso físico y económico a la información y a los mecanismos de rendición de cuentas que se han establecido? ¿Hasta qué punto la asesoría legal y la representación de los individuos se encuentra al alcance de las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria?
- ¿El Estado facilita sí o no el acceso a la información, a la educación y a la capacitación en aras promover el derecho a la alimentación?
- ¿Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y ONG, en particular aquellas que representan los intereses de las personas afectadas por la inseguridad alimentaria, están sí o no involucradas en el diseño, en la implementación y en el seguimiento de la legislación, las políticas públicas y programas?
- ¿Las personas están informadas de su derecho a la alimentación y comprenden lo que es una violación de este derecho?

PARTICIPACIÓN:

- ¿La participación de las personas afectadas por la inseguridad alimentaria -o de sus representantes- se encuentra establecida como condición esencial para la elaboración, la implementación y el seguimiento a la legislación, estrategias, políticas y programas?
- ¿La participación se lleva a cabo en forma libre y significativa?
- ¿Cuál es el alcance de la participación por parte de los titulares de derechos? ¿Existen obstáculos a causa del idioma, la distancia, el tiempo, el presupuesto, etc.?
- ¿Cuál es el papel de la sociedad civil en la elaboración de políticas públicas, en su implementación y en el seguimiento de la realización del derecho a la alimentación?
- ¿Hasta qué punto los titulares de derechos, incluyendo los individuos más vulnerables, están efectivamente involucrados en la elaboración, implementación y seguimiento de aquellos programas que les conciernen?

