

FAO

GUATEMALA



Avances en la Implementación del Derecho a la Alimentación en Guatemala

Laura de Clementi, Beatriz Villeda,
Estíbalitz Morrás & Jose Luis Vivero

Enero 2005, Ciudad de Guatemala

DOCUMENTO DE TRABAJO N°2

DOCUMENTOS DE TRABAJO SOBRE SEGURIDAD ALIMENTARIA

FAO Guatemala

Esta serie de Documentos de Trabajo de la Representación de FAO en Guatemala contiene material de investigación preparado por técnicos de los programas de terreno, oficiales de la Representación, consultores contratados e investigadores asociados. Su difusión en forma de documento preliminar tiene como objetivo estimular el debate sobre el tema tratado y recibir aportes críticos que enriquezcan el documento. Se espera que muchos de estos documentos de trabajo sean posteriormente publicados en otro formato de mayor calidad, una vez revisado y mejorado.

Los documentos van dirigidos a estudiantes, profesores, investigadores, tomadores de decisiones, formadores de opinión, agencias nacionales e internacionales y sociedad civil en general y persiguen una mayor difusión de resultados, conclusiones y recomendaciones relacionadas con la lucha contra el hambre y la pobreza en Guatemala.

La información, opiniones y conclusiones de este Documento de Trabajo, así como los términos legales y geográficos empleados, son responsabilidad de los autores del mismo, y no representan en ningún caso la postura oficial de FAO en relación al tema.

El equipo encargado de la elaboración de este documento está formado por:

- Laura de Clementi, Representante de FAO Guatemala, faorep@intelnett.com
- Beatriz Villeda, Consultora independiente,
- Estíbalitz Morrás, Técnico en información sobre SAN, FAO Guatemala emorras@intelnett.com
- José Luis Vivero Pol, Oficial Profesional Asociado, FAO Guatemala, pesasye@intelnett.com

El presente documento se estructura en dos módulos donde se recogen los avances en la implementación del Derecho a la Alimentación en Guatemala.

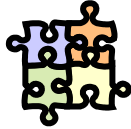
La primera parte corresponde a la **Memoria del Taller sobre el Derecho a la Alimentación** organizado por FAO y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas que tuvo lugar el 26 de Agosto de 2004 en Ciudad de Guatemala.

La segunda parte corresponde al documento elaborado por el Grupo Temático de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Sistema de Naciones Unidas sobre la **Situación SAN y el Derecho a la Alimentación en Guatemala** con motivo de la visita del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, el Sr. *Jean Ziegler*, en Enero-Febrero de 2005.

Para obtener información adicional sobre este documento y sobre las actividades de FAO Guatemala pueden dirigirse a:

FAO Representación en Guatemala

Edificio INFOAGRO
7a Avenida 12-90, Zona 13, Ciudad (Guatemala)
Tel. (502) 2332-0279, FAX. (502) 2362-4770
Email: fao-gtm@field.fao.org
www.fao.org



LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN: VÍNCULOS CRECIENTES

Desde la Cumbre Mundial de la Alimentación, la comunidad internacional ha establecido vínculos crecientes entre el logro de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) a nivel mundial y del Derecho a la Alimentación¹ en las acciones de las Naciones Unidas.

La inclusión del Derecho a la Alimentación entre los otros derechos es un instrumento poderoso de orden ético y jurídico para allanar el camino y posibilitar que aquellos que no tienen acceso a una alimentación adecuada puedan reclamarlo. Al mismo tiempo, el Derecho a la Alimentación establece un paradigma a la luz del cual se deben evaluar las diversas políticas e iniciativas en el área alimentaria, agrícola, nutricional y económica en general.

El principal aporte conceptual que el Derecho a la Alimentación trae al concepto de Seguridad Alimentaria es la *Responsabilidad del Estado*. Los Estados firmantes del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales están formalmente comprometidos a respetar, proteger y satisfacer el Derecho a la Alimentación de sus ciudadanos y a rendir cuentas si no cumplen sus obligaciones.

Además de la responsabilidad al Derecho a la Alimentación se añade la cualidad de ser reclamado. De esta manera eleva a los hombres y mujeres que puedan ser sujetos con derechos y no meros "beneficiarios" de programas y políticas. La Seguridad Alimentaria ya no está planteada como una eventualidad al antojo de gobernantes y donantes, si no un derecho de los ciudadanos que, por tanto, puede ser exigible.

En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: cinco años después (2002) se decidió que FAO estableciera un Grupo de Trabajo Intergubernamental, con la participación de todos los estados miembros interesados, con el fin de elaborar un conjunto de Directrices Voluntarias para apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros en la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la Seguridad Alimentaria nacional.

Las Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación, discutidas durante dos años, fueron finalmente adoptadas por los países miembros de la FAO incluido Guatemala en el año 2004. Las directrices no establecen obligaciones vinculantes ni prescriben recetas pero proporcionan orientación práctica y una agenda para la acción destinada a ayudar a los Estados.

Guatemala es un país con graves problemas de inseguridad alimentaria y pobreza, pero también de muchas potencialidades. Un mejor reconocimiento y protección de los derechos humanos en general, y del Derecho a la Alimentación en particular, puede ayudar a la sociedad civil y al Gobierno a encontrar caminos compartidos para lograr metas tan importantes como la erradicación del hambre.

¹ Se define el Derecho a la Alimentación como el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna

En otros países, como Brasil, este proceso está teniendo lugar con mucho éxito. El Derecho a la Alimentación es un reto posible para Guatemala, un reto que articule la labor del Estado y de la sociedad civil para luchar de manera efectiva, y en un plazo de tiempo corto, contra la inseguridad alimentaria que afecta a millones de Guatemaltecos.

Cabe destacar que el Derecho a la Alimentación, tantas veces vulnerado en este país, está siendo esta vez plenamente incorporado en los documentos rectores del accionar político y programático del Gobierno (la SAN se contempla como un derecho en el documento de Política y en la propuesta de Ley SAN), lo cual posiciona a Guatemala en la vanguardia de América Latina al respecto.

Todavía queda mucho por hacer, pero el camino se hace andando y ya se han dado algunos pasos en la dirección correcta.

Laura de Clementi

Representante de FAO en Guatemala
y Coordinadora del GTSAN

Índice

I. MEMORIA DEL TALLER SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN GUATEMALA

	<i>Página</i>
1.1. RESUMEN EJECUTIVO	6
1.2. OBJETIVOS DEL TALLER	8
1.3. CONTENIDO Y DINÁMICA DEL TALLER	8
1.4. PARTICIPANTES	8
1.5. TEMAS PRESENTADOS	
1.5.1 El Derecho a la Alimentación y la Política SAN en Guatemala	8
1.5.2 Aspectos teóricos de la SAN en Guatemala	9
1.5.3 Los Derechos Humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco nacional de Guatemala	10
1.5.4 Los Derechos Humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco internacional	11
1.5.5 Metodología para aplicar el enfoque de DDHH en políticas públicas	12
1.6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO	13
1.A. ANEXOS	
ANEXO 1: Listado de documentos entregados durante el Taller sobre el Derecho a la Alimentación	16
ANEXO 2: Programa del Taller	17

II. DOCUMENTO DEL GTSAN PARA EL RELATOR ESPECIAL PARA EL DERECHO A LA ALIMENTACION

2.1. DIAGNOSTICO SITUACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	
2.1.1 Disponibilidad de alimentos	18
2.1.2 Acceso a los alimentos	19
2.1.3 Consumo de alimentos	19
2.1.4 Desnutrición en Menores de 5 años y de Escolares	20
2.2. MARCO LEGAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN GUATEMALA	
2.2.1 Plano internacional	20
2.2.2 Plano legislativo-Ley Marco SAN	20
2.3. POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE GUATEMALA	21
2.4. CAPACIDADES INSTITUCIONALES	22
2.5. PARTICIPACIÓN DE SUJETOS DE DERECHOS	22
2.6. RECOMENDACIONES DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS	23
2.7. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADAS	24

I. MEMORIA DEL TALLER SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN GUATEMALA

El “Taller sobre el Derecho a la Alimentación en Guatemala” fue una iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que se llevó a cabo el **26 de agosto de 2004** en el Centro de Convenciones del Edificio Atlantis, de 8:30 a 17:30 horas en Ciudad de Guatemala.

En este documento que recoge la Memoria del Taller se incluye al inicio un resumen ejecutivo, luego los objetivos del evento, una breve mención sobre el contenido y dinámica del mismo, una síntesis de los principales elementos contenidos en los temas presentados y finalmente las conclusiones y recomendaciones a que arribaron los grupos de trabajo.

1.1. RESUMEN EJECUTIVO

El “Taller sobre el Derecho a la Alimentación en Guatemala” fue una iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que se llevó a cabo el 26 de agosto de 2004 en el Centro de Convenciones del Edificio Atlantis, de 8:30 a 17:30 horas en Ciudad de Guatemala.

El Taller perseguía dos objetivos: **(i)** “el análisis y la sensibilización de los participantes acerca de las implicaciones políticas, legales y sociales que tiene considerar la Seguridad Alimentaria como un derecho” y **(ii)** “determinar en que medida se incorpora el Derecho a la Alimentación como un enfoque global en los documentos que regulan las intervenciones en este sector”.

Al evento fueron invitadas autoridades y representantes de 35 organizaciones estrechamente vinculados al tema: 6 de gobierno, 4 de organizaciones campesinas e indígenas, 2 del Congreso, 4 de organizaciones de derechos humanos, 5 de fundaciones y ONGs, 2 de cámaras empresariales y 12 de cooperación internacional.

El Taller se organizó en dos partes, por la mañana se presentaron ponencias sobre la Política SAN² en Guatemala y el enfoque del Derecho a la Alimentación desde las perspectivas nacional e internacional, y se concluyó con la presentación de una metodología para aplicar el enfoque de derechos humanos en políticas públicas. Por la tarde, se realizó el trabajo en grupos, uno tuvo a su cargo el análisis del enfoque de derechos humanos en la iniciativa de Ley SAN y otro el análisis de dicho enfoque en la Política SAN, al final se presentaron los resultados del trabajo de grupos y las conclusiones.

Las principales **conclusiones** a que arribaron los participantes, en el caso del enfoque de derechos humanos en la **Política SAN** hicieron referencia a:

- (i) El escaso conocimiento y capacidad ciudadana para exigir el cumplimiento del Derecho a la Alimentación.

² Política SAN: Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

- (ii) La falta de coordinación entre las instituciones del Estado y la falta de definición en la Política SAN de las responsabilidades institucionales que corresponden a cada uno de los actores.
- (iii) La falta de claridad entre las reglas del juego que regirán las relaciones de los actores, tanto para el garante como para el titular.
- (iv) La falta de mecanismos de protección y vigilancia.

Las **recomendaciones** fueron:

- (i) Capacitar y sensibilizar a la sociedad civil y funcionarios públicos para que conozcan las implicaciones del Derecho a la Alimentación y los mecanismos para acceder al mismo.
- (ii) Clarificar las normas y reglas del juego que regirán el Derecho a la Alimentación.
- (iii) Fortalecer y/o crear mecanismos preventivos y de respuesta.
- (iv) Fortalecer las instituciones que están a cargo de la coordinación en el tema de SAN y clarificar roles y responsabilidades de los distintos actores.

Las principales **conclusiones** a las que llegó el grupo que tuvo a su cargo el análisis del enfoque de derechos humanos en la iniciativa de **Ley SAN** hicieron referencia a:

- (i) La capacidad del Estado como garante del cumplimiento del Derecho a la Alimentación presenta algunos avances visualizados en el presupuesto, en el ViceMinisterio de SAN dentro del MAGA, la Mesa Nacional Alimentaria, el GIISAN³, el Frente contra el Hambre y la Comisión SAN del congreso. Asimismo se ha avanzado en documentos oficiales como la Política y la iniciativa de Ley SAN
- (ii) Las reglas del juego entre el garante y titular del Derecho a la alimentación no están definidas ni los delitos tipificados.
- (v) En materia de mecanismos de protección y vigilancia el grupo estableció que existen algunos medios, como la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH), y los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) que pueden jugar un papel importante. Hace falta integrar el mecanismo judicial que tipifique los delitos contra el Derecho a la Alimentación.

Las **recomendaciones** fueron:

- (i) Nombrar un Relator Especial del Derecho a la Alimentación ligado a la Procuraduría de los Derechos Humanos, cuyas funciones principales serían: el trámite de denuncias, investigación y sensibilización.
- (ii) Realizar una campaña de difusión y sensibilización sobre el Derecho a la SAN, complementando el artículo 48, orientada a todos los actores (jueces, abogados, funcionarios del gobierno...)
- (iii) Elaborar una reglamentación que tipifique los delitos contra el Derecho a la Alimentación y las sanciones correspondientes.
- (iv) Establecer medidas preventivas como por ejemplo un Grupo Asesor como mediador de conflictos.

³ GIISAN, Grupo Interagencial de Información sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala.

1.2. OBJETIVOS DEL TALLER

El Taller perseguía dos objetivos:

(i) “El análisis y la sensibilización de los participantes acerca de las implicaciones políticas, legales y sociales que tiene el considerar la Seguridad Alimentaria como un derecho”

A través del trabajo de grupos se esperaba:

(ii) “Determinar en que medida se incorpora el Derecho a la Alimentación como un enfoque global en los documentos que regulan las intervenciones en este sector”.

1.3. CONTENIDO Y DINÁMICA DEL TALLER

La inauguración del evento estuvo a cargo de la Sra. Laura de Clementi, Representante de FAO en Guatemala y la Sra. Birgit Gerstenberg, Directora de ACNUDH Guatemala. El Taller se organizó en dos partes, por la mañana se presentaron ponencias sobre la Política SAN en Guatemala y el enfoque del Derecho a la Alimentación desde las perspectivas nacional e internacional y se concluyó con la presentación de una metodología para aplicar el enfoque de derechos humanos en políticas públicas. Por la tarde, se realizó el trabajo en grupos, uno tuvo a su cargo el análisis de la Ley SAN y otro el de la Política SAN. Al final se presentaron los resultados del trabajo de grupos y las conclusiones.

1.4. PARTICIPANTES

Al evento fueron invitadas autoridades y representantes de 35 organizaciones estrechamente vinculados al tema: 6 de gobierno, 4 de organizaciones campesinas e indígenas, 2 del Congreso, 4 de organizaciones de derechos humanos, 5 de fundaciones y ONGs, 2 de cámaras empresariales y 12 de cooperación internacional.

1.5. TEMAS PRESENTADOS

A continuación se incluye una síntesis de los principales elementos presentados por los expositores.

1.5.1 El Derecho a la Alimentación y la Política SAN en Guatemala

El **Sr. Andrés Botrán**, Comisionado Presidencial del Frente Contra el Hambre, inició planteando que la SAN es un mandato constitucional que se recoge en la Política y en el Proyecto de Ley.

Enfatizó las cifras de desnutrición infantil y de mortalidad infantil y materna, así como los costos para el País. En el ejemplo que citó la tasa de repitencia (43%) asciende a un costo

de cerca de 50 millones US\$, lo que tiene implicaciones directas en el desarrollo del país. A nivel familiar el costo de la desnutrición supone un gasto enorme si tenemos en cuenta los gastos en medicina, transporte y los trámites y gastos por defunciones.

Los derechos muchas veces se quedan en discursos e intenciones por lo que deben traducirse en acciones para que sean efectivos. Según el Sr. Botrán, este Gobierno ha manifestado voluntad política y para institucionalizarla es necesaria aprobar la Ley para que sea una política de Estado.

Indicó que en estos meses se ha avanzado en el establecimiento de la Comisión del Frente Contra el Hambre, en la elaboración de la Política SAN y se está avanzando con la iniciativa de Ley en el Congreso.

La Política y la Ley tienen los requisitos de integralidad y de coordinación interministerial, intersectorial, etc. La experiencia previa ha demostrado que cada uno se preocupa solo por su parte, se dan celos institucionales sin tener una visión compartida. Este Gobierno ve a la SAN como un eje conductor del Poder Ejecutivo. Ya se está trabajando coordinadamente y no solo en el ejecutivo. Tienen una mesa de gestión de riesgo en la que están trabajando el tema para enfrentar los efectos de las canículas prolongadas. Además se está trabajando en un plan estratégico con 5 temas prioritarios:

- (i) Romper la transferencia intergeneracional
- (ii) Mejorar la disponibilidad de alimentos
- (iii) Mejorar el acceso y consumo
- (iv) Mejorar el aprovechamiento biológico e
- (v) Implementar un sistema efectivo de monitoreo de la SAN en el País.

“Muchas veces se cree que el hambre y la desnutrición son consecuencias de la pobreza pero son una causa”.

A. Botrán
Comisionado FCH

Al final el Sr. Botrán compartió con los asistentes el análisis de que la amenaza número uno para Guatemala es el hambre y la extrema pobreza. Por eso y según palabras del comisionado “es nuestro deber dejar institucionalizada el actuar en SAN de forma integral y coordinada”.

1.5.2 Aspectos teóricos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional

El **Sr. José Luis Vivero**, Oficial Profesional Asociado a FAO Guatemala, inició presentando algunas definiciones sobre hambre, hambruna, subnutrición, desnutrición y sus tipos (aguda, crónica y global).

Planteó los aspectos generales de la SAN y los cambios de paradigma que se han venido dando desde los años 80 hasta la actualidad, la definición de la SAN en Guatemala, así como la del Relator Especial de la NNUU sobre el Derecho a la Alimentación.

Expuso los factores coyunturales (naturales y humanos) así como los estructurales que inciden en la Seguridad Alimentaria y Nutricional. Finalmente presentó las implicaciones de considerar la SAN como derecho, así como algunos elementos clave en la lucha contra el hambre.

1.5.3 Los Derechos Humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco nacional de Guatemala.

El **Sr. Frank La Rue**, Presidente de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), inició planteando que la magnitud del problema del hambre está vinculada al modelo de desarrollo que cada país define.

Indicó que el Sr. Dante Caputo, en su reciente visita al País, concluyó que en América Latina se ha avanzado en democracia, sin embargo al ser consultada, el 30% de la población expresó su preferencia por la dictadura porque les daba un mejor nivel de vida. EL Sr. Caputo decía que si bien se ha avanzado en democracia y en el fenómeno político, si no se resuelve el problema fundamental del nivel de vida y los niveles de pobreza y hambre, estos continuarán siendo la mayor amenaza de los sistemas democráticos.

Expuso que el informe sobre seguridad humana de Naciones Unidas, gira alrededor de la vida. De igual forma retoma fuertemente los temas que atentan contra la vida, la seguridad, el acceso a la alimentación, al trabajo y a un medio ambiente sano entre otros.

La seguridad humana reafirma los compromisos con la paz y es una responsabilidad del Estado, pero compartida diariamente con la ciudadanía consciente que demanda estos derechos.

En el marco de esta seguridad humana podemos hablar de un derecho a la SAN. Como derecho tenemos que agregarle indicadores para que haya una auditoría social que permita verificar su cumplimiento. Debemos romper la idea de que el monitoreo es peligroso. Algunos alcaldes no organizan sus consejos de desarrollo porque sienten como amenaza las auditorías sociales.

Por ultimo hay que crear mecanismos de exigibilidad para que la población tenga donde presentar una queja. Un mecanismo podría ser el Consejo Nacional para la Alimentación.

El Sr. La Rue narró una experiencia que tuvieron en Chiquimula, durante la hambruna de Jocotán y Camotán. Ellos escogieron trabajar en la aldea Santa Bárbara donde descubrieron que había buena voluntad para colaborar con alimentos. En el primer viaje llevaron latas pero los pobladores no tenía como abrirlas. Hubo que replantear el proceso, hicieron una encuesta con la población y encontraron que necesitaban aceite, arroz y frijoles y si además se les daba incaparina era necesario un curso previo de preparación.

Preguntas y Comentarios

Al final de la presentación se realizó una serie de preguntas o comentarios al Sr. Frank La Rue que suscitaron un debate entre los asistentes. A continuación recogemos algunos ejemplos con sus correspondientes respuestas.

Comentario 1: El Sr. Erick Granados comentó que le parecía que en principio se estaba partiendo del acceso, pero que era necesario partir de la disponibilidad (sistemas de producción, tierra, etc.) y considerar que la producción local tiene vínculos con los patrones culturales.

Respuesta 1: El Sr. La Rue respondió que el tema es más amplio según el modelo de desarrollo que estemos empleando. Hay países que no son sostenibles agrícolamente y deben importar. Dentro de la diversidad productiva el reto es provocar el desarrollo económico y que éste se distribuya de forma equitativa. Señaló que los patrones culturales son importantes pero son parte de ese diseño más complejo.

Comentario 2: El Sr. José Luis Vivero solicitó algunas sugerencias prácticas para operativizar el Derecho a la Alimentación en Guatemala

Comentario 2: El Sr. Alfonso Barragüés complementó el comentario preguntando acerca de los mecanismos válidos en el ordenamiento guatemalteco existentes para la protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

Respuesta 2: El Sr. La Rue respondió mencionando que en el caso de los DESC hay avances fuera de Guatemala. En el tema de justicia deben considerarse los espacios de participación ciudadana y son otros los mecanismos de conciliación y arbitraje.

En la Ley de Consejos de Desarrollo el Gobierno se ha propuesto una reestructuración efectiva con plena participación y representatividad en los consejos departamentales, municipales y locales. Dentro de la Ley SAN debe haber mecanismos para recibir y resolver las denuncias. Estas podrían venir de los Consejos.

En materia penal, es necesario hacer reformas. Hay acaparamiento de alimentos pero no hay una pena por ello. Ciertas formas de acaparamiento deben considerarse delitos. Esto sería parte de las recomendaciones que el Consejo de la Alimentación debería hacer. Aquellos que son los acaparadores más grandes deben caer en delito por especulación, monopolio u otro. La Dirección de Defensa del Consumidor (DIACO) podría hacer denuncias sobre quien violenta esos derechos.

Comentario 3: El Sr. Roberto Rodríguez planteó que aunque existan mecanismos legales es difícil que se cumpla el Derecho a la Alimentación si no hay capacidad para dar cumplimiento.

Respuesta 3: El Sr. La Rue indicó que una forma de promover la equidad sería a través del sistema tributario. Guatemala está entre los cinco países más polarizados del mundo. El tema de la redistribución es fundamental. Indicó que la carga tributaria promedio de América Latina es de 16% y que Guatemala no supera el 10%.

1.5.4 Los Derechos Humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco internacional (Instrumentos y mecanismos de DDHH)

La **Sra. Birgit Gerstenberg** Directora de ACNUDH Guatemala inició su presentación explicando que son los derechos humanos y que es el Derecho a la Alimentación. Citó al Comité DESC en relación a que "el derecho a una alimentación adecuada está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos consagrados. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planes nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos."

Expuso los valores fundantes de la dignidad humana: libertad, igualdad, bienestar social, justicia, paz, solidaridad y seguridad. También explicó las clases de derechos (sociales,

culturales, civiles, políticos y económicos) y clarificó las diferencias entre el enfoque de derechos y el de necesidades.

Presentó las definiciones de Derecho a la Alimentación, según el Comité del DESC y según el Relator Especial. Planteó además las obligaciones del Estado (respetar, proteger, satisfacer, así como procurar la realización progresiva de este Derecho).

Expuso los instrumentos internacionales de protección del Derecho a la Alimentación y enunció los Derechos Subsidiarios del Derecho a la Alimentación (derecho a la igualdad, al empleo, a la salud, a créditos y apoyo productivo, acceso a la tierra, a la participación, a la educación y capacitación profesional, acceso a los tribunales, prestaciones sociales, e igualdad en el matrimonio y en la responsabilidad para con los hijos).

Esbozó algunos elementos básicos para la realización del Derecho a la Alimentación en el plano nacional, así como algunos elementos de una estrategia nacional. Concluyó exponiendo el mandato del Relator sobre el Derecho a la Alimentación y los preparativos de la venida que éste hará a Guatemala.

Durante su presentación señaló que Suiza, India y Sudáfrica son de los pocos países que tienen protección para este derecho. En la mayoría de los países existen las normas pero no los mecanismos y son pocos los estados que aplican un proceso progresivo creciente del Derecho a la Alimentación.

Aclaró que no puede sancionarse al Estado por no cumplir ese derecho, sino que se deben buscar las causas y sancionarlas.

Preguntas y Comentarios

Al final de la presentación se realizó una serie de preguntas o comentarios a la Sra. Gerstenberg que suscitaron un debate entre los asistentes. A continuación recogemos algunos ejemplos con sus correspondientes respuestas.

Comentario 1: El Sr. Erick Granados comentó que detrás de la revolución verde habían muchos intereses particulares. En el caso de América Latina y Guatemala en particular, los sistemas productivos nativos nunca se respetaron. Que el maíz no es rentable es una falacia, puesto que se compra a países industrializados que tienen muchos subsidios. En palabras del Sr. Granados ¿Cómo van a pagar los transnacionales los daños? ¿Cómo hacer cumplir estos derechos?

Respuesta 1: La Sra. Birgit Gerstenberg indicó que los elementos que constituyen el Derecho a la Alimentación están todavía en construcción. En muchos países la legislación está en camino. Planteó que mientras no exista una norma no se puede hablar de violaciones.

1.5.5 Metodología para aplicar el enfoque de Derechos Humanos en políticas públicas y en programación para el desarrollo.

El **Sr. Alfonso Barragués**, Oficial del Proyecto de ACNUDH Guatemala, inició su presentación explicando en que consiste el enfoque de derechos humanos, cuales son los objetivos del mismo y su relevancia para las instituciones del Estado.

Presentó los principios del enfoque de derechos humanos:

- **R**espeto a la persona como sujeto de derechos
- **P**articipación e inclusión
- **T**ransparencia y estado de derecho
- **R**endición de cuentas
- **R**esponsabilidad de todos los actores
- **N**o discriminación
- **I**ndivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos

Expuso el enfoque de derechos vs. el enfoque de necesidades como punto de partida de la SAN. Ilustró el primero con una gráfica que permite entender muy fácilmente las dos caras de la moneda, a la sociedad civil con capacidad para exigir el cumplimiento de ese Derecho y al Estado como el garante capaz de respetar, proteger y realizar el cumplimiento de ese Derecho.

Detalló en que consiste la capacidad tanto del titular como del garante y los ámbitos de responsabilidad de éste último. Especificó los componentes de Derechos que deben incluirse en una Ley marco de SAN:

Componentes de Derechos que deben incluirse en una Ley	<ul style="list-style-type: none"> • Principios generales con enfoque de DDHH definidos • Interdependencia de derechos • Supuestos de violación del derecho tipificados • Vías de recurso definidas (mecanismos de protección) • Coordinación interinstitucional asegurada (tres poderes públicos) • Participación de la Sociedad civil • Mecanismos de vigilancia y de rendición de cuentas del gobierno y de instituciones independientes
--	--

1.6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

El objetivo del trabajo en grupo era determinar en que medida se incorpora el Derecho a la Alimentación como un enfoque integral de derechos humanos tanto en la política pública como en la iniciativa de Ley de Seguridad Alimentaria Nutricional.

Para orientar el trabajo de grupos se proporcionaron cuatro preguntas. Los equipos después de la lectura y análisis de los documentos de la Política y la Ley SAN arribaron a una serie de conclusiones y recomendaciones.

PREGUNTAS GENERADORAS PARA EL TRABAJO DE GRUPOS

1. ¿Cuál es la capacidad del ciudadano, como sujeto de derechos, para exigir el Derecho a la Alimentación, en función del documento en análisis? ¿Qué faltaría en el documento para fortalecer esa capacidad?
2. ¿Cuál es la capacidad del Estado, como garante del cumplimiento del Derecho a la Alimentación (respetar, proteger, facilitar y hacer efectivo) en

función del documento? ¿Qué faltaría en el documento para fortalecer esa capacidad?

3. ¿Cuáles son reglas del juego que regirán la relación entre garante y titular del Derecho a la Alimentación? ¿Qué faltaría para que las reglas del juego rijan efectivamente esa relación?
4. ¿Cuáles son los mecanismos (de protección y vigilancia) para que la sociedad civil pueda exigir y el Estado cumpla su papel? ¿Qué haría falta en el documento para fortalecer los mecanismos existentes y que mecanismos nuevos deberían ser creados?

Grupo a cargo del análisis del enfoque de derechos humanos en el documento de Política SAN

El grupo abordó cada tema contenido en las preguntas a través de un análisis de carencias sobre las cuales aportó recomendaciones. Los resultados a que arribó fueron los siguientes:

a) Capacidad del ciudadano, como sujeto de derechos, para exigir el Derecho a la Alimentación

Carencia	Recomendación
Existe poca sensibilización del ciudadano y de la sociedad civil para que posteriormente puedan hacer valer sus derechos	Capacitaciones a todos los niveles de la sociedad civil e igual a los funcionarios públicos para que conozcan los derechos del ciudadano
Ausencia de herramientas y mecanismos para que el ciudadano pueda exigir su derecho de recibir la debida atención del Estado	Creación de herramientas
No se tiene contemplado la participación del Poder Local ni municipal	Incluir y fomentar la participación del poder local

b) Capacidad del Estado como garante del cumplimiento del Derecho a la Alimentación

Carencia	Recomendación
Falta de Coordinación Interinstitucional	Fortalecimiento Interinstitucional
No están definidas las responsabilidades ni el mandato de los actores	Definir quienes son los actores involucrados y cuales son las responsabilidades de cada uno

c) Cuales son las reglas del juego que regirán la relación entre garante y titular del Derecho a la Alimentación

Carencia	Recomendación
El titular no conoce sus reglas	Fortalecer la divulgación de las reglas

El garante no conoce cuales son sus obligaciones	Fortalecer la divulgación de las obligaciones
--	---

d) Cuales son los **mecanismos** (de protección y vigilancia) para que la sociedad civil pueda exigir y el Estado cumpla su papel

Carencia	Recomendación
Los mecanismos de vigilancia están en construcción	Fortalecer los mecanismos preventivos y de respuesta.

Grupo a cargo del análisis del enfoque de derechos humanos en el documento del Proyecto de Ley SAN

El grupo encontró que si bien hay algunos avances significativos, existen todavía vacíos que deben ser resueltos. En este sentido se plantearon las siguientes recomendaciones:

a) Capacidad del ciudadano, como sujeto de derechos, para exigir el Derecho a la Alimentación

i) Se sugiere nombrar un Relator Especial del Derecho a la Alimentación que esté ligado a la Procuraduría de los Derechos Humanos, cuyas principales funciones serían: el trámite de denuncias, la investigación y sensibilización.

ii) Se sugiere la difusión y sensibilización sobre el Derecho a la Alimentación y SAN.

iii) La capacidad del ciudadano de exigir derechos se consigue con información y capacitación.

b) Capacidad del Estado, como Garante del cumplimiento del Derecho a la Alimentación

Concluyeron que en principio han habido avances visualizadas en el presupuesto y en diferentes instituciones como el Viceministerio de SAN (MAGA), la Mesa Nacional Alimentaria, el GIISAN, el Frente Contra el Hambre, la Comisión SAN del Congreso y en los documentos legales como la Política y Ley SAN.

No obstante es necesaria la capacitación y sensibilización de actores (jueces, abogados, funcionarios del gobierno...) así como elaborar una reglamentación que tipifique los delitos contra el Derecho a la Alimentación y sus correspondientes sanciones.

c) Cuales son las **reglas del juego** que regirán la relación entre garante y titular del Derecho a la Alimentación

Es necesario establecer medidas preventivas. Por ejemplo un grupo asesor que actúe como mediador de conflictos.

d) Cuales son los **mecanismos** (de protección y vigilancia) para que la sociedad civil pueda exigir y el Estado cumpla su papel.

Finalmente el grupo estableció que existen algunos medios como la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH) y los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) que pueden jugar un papel importante. Hace falta tipificar los delitos contra el Derecho a la Alimentación integrando al mecanismo judicial para ello.

A. ANEXOS

ANEXO 1: Listado de documentos entregados durante el Taller sobre el Derecho a la Alimentación

- a) Iniciativa de Ley "Seguridad Alimentaria y Nutricional". Ponentes, Diputados Hugo Hemmerling, Licenciada Myrna Ponce. Comisión Legislativa de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
- b) Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala
- c) Informe del grupo de trabajo intergubernamental para la elaboración de un conjunto de directrices voluntarias con el fin de respaldar la realización progresiva del Derecho a una Alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. FAO Roma.
- d) Derechos económicos, sociales y culturales. El derecho a la alimentación. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Sr. Jean Ziegler, presentado de conformidad con la resolución 2001/25 de la Comisión de Derechos Humanos. Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Enero 2002.
- e) Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 12, El derecho a una alimentación adecuada (Art. 11) UN Doc. E/C.12/1999/5
- f) Hoja informativa sobre los programas y actividades de la FAO en Guatemala. Agosto 2004

ANEXO 2: Programa de Actividades

TALLER SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN GUATEMALA 2004

26 Agosto de 2004
Atlantis Centro de Convenciones
13 calle 3-40 Zona 10, Nivel 10
Guatemala C.A

8:30 – 9:00	Bienvenida e inauguración del evento a cargo de: Laura De Clementi, Representante de FAO en Guatemala y Birgit Gerstenberg, Coordinadora proyecto ACNUDH Guatemala Andrés Botrán, Comisionado Presidencial, FNCH Beatriz Villeda, facilitadora del taller
9:00 – 9:45	El Derecho a la Alimentación y la Política SAN de Guatemala Andrés Botrán, Comisionado Presidencial, FNC
9:45 – 10:30	Aspectos Teóricos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional José Luis Vivero, Oficial Profesional Asociado FAO Guatemala
10:30 – 11:00	Coffe Break
11:00-11:45	Los derechos humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco nacional de Guatemala Frank La Rue, Presidente de COPREDEH
11:45-12:30	Los derechos humanos y el Derecho a la Alimentación en el marco internacional (instrumentos y mecanismos de DDHH) Birgit Gerstenberg, Directora ACNUDH Guatemala
12:30-13:30	Almuerzo
13:30-14:00	Metodología para aplicar el enfoque de derechos humanos en políticas públicas Alfonso Barragués, Oficial del proyecto ACNUDH Guatemala
14:00-15:00	Trabajo en Grupos
15:00-15:30	Coffee Break
15:30-17:30	Presentación de resultados de los grupos y discusión
17:30-18:00	Conclusiones y Clausura

II. DOCUMENTO DEL GTSAN PARA EL RELATOR ESPECIAL PARA EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

GTSAN (GRUPO TEMÁTICO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN GUATEMALA)

El presente documento fue elaborado por las distintas agencias del sistema de Naciones Unidas en Guatemala que integran el Grupo de Seguridad Alimentaria y Nutricional (GTSAN⁴) con motivo de la visita a Guatemala del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, el Sr. J. Ziegler. Entre las funciones del relator se incluyen solicitar y recibir información sobre todos los aspectos relacionados con el Derecho a la Alimentación, por lo que el objetivo del presente documento es proporcionar una visión de la situación de Seguridad Alimentaria y Nutricional del país a través de (i) Contexto general: Disponibilidad, Acceso y Consumo, (ii) Marco legal del Derecho a la Alimentación, (iii) Política de SAN en Guatemala, (iv) Capacidades institucionales, y (v) Participación de Sujetos de derecho. La parte final del documento se destina a realizar una serie de recomendaciones para el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación por parte del Sistema de Naciones Unidas en Guatemala.

2.1. DIAGNOSTICO SITUACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Guatemala continúa siendo un país con alta desigualdad, exhibiendo niveles significativos de exclusión social y pobreza. El entorno social y económico del país evidencia la existencia de un alto porcentaje de población en pobreza concentrado en la zona rural y de origen indígena. Este escenario desfavorable es persistente y tiende a agravarse, la extrema pobreza subió en los últimos años del 15 al 21 %.

2.1.1 Disponibilidad de alimentos

La producción de alimentos en Guatemala se incrementó en 17% entre 1990 y 1997. Sin embargo la disponibilidad de alimentos se caracteriza por la insuficiencia del suministro global a nivel nacional, respecto a las necesidades nutricionales de la población, debido a una persistente reducción de la producción nacional de granos básicos y cereales. La importación de granos básicos se ha constituido en el principal mecanismo compensador, aumentándose en las últimas décadas a un 170% y la de cereales en un 20%. Durante el período de 1990 a 2000, la disponibilidad per cápita de maíz y frijol, dos productos básicos en la dieta guatemalteca, se han reducido en un 30 y 42% respectivamente.

La adecuación de los suministros de la energía alimentaria en Guatemala muestra un deterioro sostenido desde 1995 hasta colocarse actualmente en un nivel crítico. Existe un menor aporte de productos de origen vegetal en la alimentación, mientras se da una mayor disponibilidad de productos de origen animal. La disponibilidad de carne de pollo y res aparentemente alcanzan a cubrir las necesidades mínimas estimadas en 4 onzas de pollo y 2 onzas de carne de res a la semana; sin embargo, dada la distribución desigual, una cantidad considerable de la población no dispone de estos productos. Preocupa, además el aumento del aporte del azúcar.

⁴ GTSAN está conformado por PNUD, UNICEF, PMA, FAO, OPS, INCAP, ACNUDH, OIM y ONUDI

La disponibilidad de productos lácteos alcanza a cubrir el 80% de las necesidades mínimas, estimándose 3 onzas diarias per cápita de leche fluida y 1 ½ onzas de queso a la semana, para niños de 1 a 12 años y ½ litro para los menores de 1 año.

En el 2000 el déficit per cápita de energía alimentaria era ligeramente mayor a 200 kcal por persona por día, mucho menor al déficit de 400 kcal diarias observada durante los ochenta. Dado que en Guatemala la distribución no es equitativa, existen grupos de población con una disponibilidad apropiada o en exceso y otros, la mayoría, en grave situación de subalimentación.

La ayuda alimentaria se ha incrementado desde 1998 debido a las emergencias nutricionales ocasionados por los desastres naturales (lluvias huracanadas, sequías) y crisis del café del 2002.

2.1.2 Acceso a los alimentos

Respecto al acceso económico a los alimentos, el 60% de los hogares del país (especialmente de las regiones Norte, Sur-Oriente, Sur-Occidente y Nor-Occidente) no tienen la capacidad para adquirir la mitad del costo de una alimentación mínima a pesar de destinar a ello la mayor proporción de sus escasos ingresos.

De 1988 a 1998, el Índice de Precios al Consumidor –rubro Alimentos- se incrementó más que el Índice de Precios al Consumidor de todos los bienes y servicios.

La agricultura constituye la mayor fuente de ocupación de la PEA (38.4%), aunque existe diversificación creciente hacia actividades comerciales y de servicios en las familias rurales (59%). Hay desocupación creciente en el medio rural, agravada por la crisis cafetalera que ha incidido en la reducción de la disponibilidad de empleo y devaluado el salario rural. El acceso a la tierra muestra una elevada concentración (las fincas superiores a 64 manzanas que representan el 1.5% del total, concentran el 62.5% de la tierra) y minifundización elevada (el 94.1% de las explotaciones representan solamente el 18.6% de la tierra cultivable). Se constata un acceso muy restringido de la población indígena y mujeres a la propiedad de las fincas, la proporción de hogares rurales con propiedad bajó del 65 al 52%, mientras el número de hogares que arriendan tierra subió del 12 al 19%. El crédito rural de la banca comercial ignora al pequeño y mediano agricultor en su producción de granos básicos, siendo estos cubiertos parcialmente por las cooperativas de crédito, ONGs, prestamistas informales y proveedores de insumos agrícolas.

2.1.3 Consumo de alimentos

El patrón alimentario analizado por el número de hogares con consumo muestra que apenas cinco productos fueron consumidos por más del 75% de los hogares: pan dulce, tortilla de maíz, frijol, huevos y tomate. Especial atención merece el gasto total en la adquisición de alimentos ya preparados que está afectando los hábitos alimentarios de los distintos grupos de población, además de modificar la calidad nutricional de la dieta.

La lactancia materna exclusiva en los niños menores de 3 meses de vida a nivel nacional se encuentra en el 50.6% de los niños/as mientras la lactancia materna continuada hasta los 23 meses es de un 47.4 %. Se calcula también que un 84 % de los niños menores de un año en zonas rurales tienen déficit de calorías en su alimentación complementaria.

2.1.4 Desnutrición en Menores de 5 años y de Escolares

Las Encuestas Nacionales de Salud Materno Infantil realizadas entre 1987 y 2002 muestran que la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años ha disminuido de 57% a 49%, (Censo de Talla de Escolares de Primer Grado del 2002) pero estas cifras continúan siendo muy altas, variando la situación de región a región, siendo las regiones Nor-Occidente (68.3%) y Norte (61.0%) las regiones con mayor desnutrición crónica. La desnutrición crónica es el doble en niños/as indígenas (69%) que en los niños/as ladinas (35.7%). Asimismo, en los niños/as cuyas madres no tienen educación formal, es tres veces mayor que la encontrada en niños/as de madres que han asistido a la secundaria.

2.2. MARCO LEGAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN EN GUATEMALA

2.2.1 Plano internacional

Guatemala es parte del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de las 5 principales convenciones de derechos humanos. Igualmente Guatemala es parte del convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

Guatemala ha suscrito el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el llamado "*Protocolo de San Salvador*", cuyo artículo 12 reza: "Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual. Con el objeto de hacer efectivo este derecho y erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia".

2.2.2 Plano legislativo-Ley Marco SAN

El artículo No. 99 de la Constitución específicamente dicta que el Estado velará por que la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de Salud.

Hasta la fecha, existe el acuerdo gubernativo No. 90-2003, que crea dentro del sistema administrativo del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación el Viceministerio de Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por otra parte, actualmente está en proceso la revisión de una iniciativa de Ley por el Congreso de la República, que establecerá el marco institucional para proveer la orientación y coordinación de todas las actividades relevantes relacionadas con la Seguridad Alimentaria Nutricional en el país con las instituciones involucradas y el presupuesto asignado. En esta iniciativa de Ley SAN se plantea el establecimiento de una Secretaría Ejecutiva de SAN.

La iniciativa de ley parte del reconocimiento de la Seguridad Alimentaria y Nutricional como un derecho en el artículo 1. Asimismo en los considerandos se establece que "las raíces de la inseguridad alimentaria y nutricional de la población guatemalteca son complejas y guardan relación con todos los campos de acción del desarrollo (empleo,

salario, educación, salud, agricultura, entre otros), por lo que exigen soluciones con enfoque integral y multicultural, con participación multisectorial y multidisciplinaria", reconociendo con ello el principio de la interdependencia de derechos.

En su artículo 2, la iniciativa legislativa tipifica la violación del Derecho a la Alimentación como un supuesto de discriminación, lo cual es un gran avance. Sin embargo, no se contemplan vías de recurso ante específicos mecanismos de protección. Puede suponerse que la ley se remite al ordenamiento civil, penal, laboral y contencioso administrativo vigente. Se espera, no obstante, que la ley tenga un posterior desarrollo normativo reglamentario a través del cual se podrán desarrollar algunos de estos aspectos.

A pesar de la inexistencia de mecanismos de recurso, la ley establece novedosos mecanismos de vigilancia con relación al cumplimiento del derecho. Específicamente, la ley faculta al Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional así como al Procurador de los Derechos Humanos a presentar un informe anual al Consejo Nacional del SAN sobre la situación, los obstáculos y los avances con relación al respeto, protección y realización progresiva del derecho a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (arts. 15, h y art. 27).

La iniciativa legislativa instaura un mecanismo de coordinación interinstitucional que implica un enfoque integral de derechos a todos los sectores del Ejecutivo e incluye a ministerios como Salud Pública y Asistencia Social, Medio Ambiente, Educación y Trabajo. Aun así, la ley solamente integra en el sistema nacional de coordinación al poder ejecutivo sin atribuir responsabilidades al legislativo o al judicial.

La iniciativa legislativa, igualmente, contempla mecanismos de participación de la sociedad civil en el sistema nacional a través de un representante en un grupo asesor. Este mecanismo de participación parece insuficiente, por lo que deberán concretarse mayores espacios de participación en el desarrollo reglamentario.

Por último, la iniciativa legislativa establece con claridad los ejes estratégicos que deben contemplar las políticas públicas en aras de la realización progresiva del derecho a la alimentación, siendo estos la disponibilidad, el acceso, consumo, aprovechamiento biológico y la prevención y tratamiento de la desnutrición, en línea con el contenido normativo del derecho a la alimentación establecido en la observación general No. 12 del PIDESC. En seguimiento a la Conferencia Mundial de Roma del 1996, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del PIDESC elaboró esta observación interpretando el Derecho a la Alimentación contenido en el Pacto. De esta manera, el Comité ha creado jurisprudencia internacional sobre el Derecho a la Alimentación.

2.3. POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE GUATEMALA

La lucha contra el hambre es uno de los compromisos políticos firmemente expresados por el Gobierno, que tomó posesión en enero de 2004. Para lograr este fin se ha impulsado una iniciativa similar al Programa Hambre Cero de Brasil institucionalizado a través del Frente Contra El Hambre, el cual está siendo dirigida por un Comisionado designado por el Presidente quien es responsable de la coordinación amplia de las actividades de SAN y lucha contra la pobreza en coordinación la cooperación internacional, la sociedad civil, y ONGs, etc. Existe una iniciativa gubernamental para fortalecer al Comisionado

institucionalmente, elevándose su posición a una Secretaría Ejecutiva, a igualarse con otros ministerios públicos.

Durante el transcurso del 2004 se ha formulado una Política de Seguridad Alimentaria Nutricional, consensuada entre el Gobierno y sociedad civil representada por la Mesa Nacional de Seguridad Alimentaria, la cual fue aprobada por el Gabinete Social y próximamente será divulgada. Este documento de política se articula alrededor de ocho ejes prioritarios: disponibilidad de alimentos, acceso de alimentos, consumo de alimentos, utilización biológica y ambientes saludables, rompimiento del círculo vicioso de la desnutrición, información sobre Seguridad Alimentaria y sistemas de alerta temprana, así como fortalecimiento institucional.

Este documento junto con la iniciativa de Ley de SAN será implementado mediante un plan de acción con metas de corto y mediano plazo, siendo el rompimiento del círculo vicioso de la desnutrición el más relevante. La Seguridad Alimentaria y Nutricional se ha considerado como un derecho humano en ambos documentos.

Actividades de fortalecimiento institucional y campañas de sensibilización / abogacía constituyen parte esencial de la estrategia para lograr el apoyo requerido para establecer el marco institucional que permita el incremento progresivo de las intervenciones de Seguridad Alimentaria y Nutricional, a través de alianzas, establecimiento de redes, promoviendo la participación de instituciones descentralizadas, diseminando buenas prácticas a través de sistemas participativos de extensión y contando con el apoyo de la comunicación como herramienta para el desarrollo.

Como parte de estas actividades, también se pueden mencionar la realización de cursos y seminarios técnicos dirigidos a universidades, oficiales de gobierno, a diputados del Congreso de la República, a periodistas y a organizaciones de la sociedad civil. Estas actividades así como la existencia de oficiales de los gobiernos concienciados y técnicamente competentes han contribuido a elevar el conocimiento sobre la seriedad de la situación del hambre, desnutrición y pobreza en el país y asumir con propiedad la lucha contra hambre.

2.4. CAPACIDADES INSTITUCIONALES

El Ministerio de Salud Pública lanzó el Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional el 11 de noviembre de 2004, el cual define los objetivos estratégicos del sector salud.

Por su parte, El Frente Contra el Hambre ha elaborado un Plan Estratégico Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional que establece las prioridades así como objetivos (estratégicos y operativos) para lucha contra la desnutrición a corto y medio plazo. El Plan 2005 del Frente Nacional Contra el Hambre prevé, entre otros, (i) el lanzamiento de la Política de SAN, (ii) la aprobación de la Ley SAN (N. 3084) ya presentada al Congreso, (iii) la estructuración de una Secretaría SAN con funciones de coordinación, planificación y seguimiento de las acciones del Gobierno, (iv) el apoyo en SAN a nueve municipios prioritarios, (v) el lanzamiento de una iniciativa de bancos de alimentos, (vi) el empuje de un amplio programa de huertos escolares; y (vii) un plan de contingencia para enfrentar emergencias agrícolas.

2.5. PARTICIPACIÓN DE SUJETOS DE DERECHOS

El marco del enfoque de Derecho a la Alimentación implica la capacidad de la sociedad en general en demandar, reclamar y hacer que se cumpla este derecho. La sociedad civil y la población en general no ven el Derecho a la Alimentación como importante y crucial que conlleva aspectos profundos de cambios estructurales de este país, y que sobre todo es un derecho inherente a la vida. El Derecho a la Alimentación para la sociedad civil, hoy día no ha sido prioritario en sus demandas. Sin embargo es importante recalcar que las demandas vienen desde la priorización de necesidades socioeconómicas presentadas en distintas componentes, mediante proyectos de desarrollo.

En el año 2002, por primera vez en la historia de Guatemala y del mundo, representantes, autoridades y organizaciones de los Pueblos Indígenas se reunieron con el objetivo de realizar "Una Consulta Global" sobre el Derecho a la Alimentación. En la misma analizaron las dificultades que enfrentan los pueblos en materia alimentaria, como también realizaron planteamientos ante los Estados para el cumplimiento del Derecho a la Alimentación conforme a las aspiraciones de los pueblos indígenas.

Declararon y Acordaron lo siguiente: "el contenido del Derecho a la Alimentación de los Pueblos Indígenas es colectivo y basado en nuestra relación especial espiritual con la Madre Tierra, nuestras tierras y territorios, medio ambiente y recursos naturales que proveen nuestras alimentaciones tradicionales. Subrayamos que las medidas de subsistencia de los pueblos indígenas nutren nuestras culturas, idiomas, vida social, cosmovisión y especialmente nuestra relación con la Madre Tierra".

En este marco, la sociedad civil participó en el proceso de discusión, y elaboración de las leyes de Descentralización, Consejos de Desarrollo y Desarrollo Social, instrumentos que presentan mecanismos de participación e interlocución entre distintos sectores a nivel local y nacional.

Uno de los medios que se ha venido utilizando con mucha eficiencia para la diseminación, análisis y discusión de estas leyes ha sido las Mesas de Concertación Departamentales.

2.6. RECOMENDACIONES DE SISTEMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL RELATOR ESPECIAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

A. Marco legal

- Apoyar la inmediata ratificación de la iniciativa legislativa SAN y solicitar su rápido desarrollo reglamentario.
- Sugerir la inclusión de mecanismos y procedimientos de protección del Derecho a la Alimentación en el ordenamiento jurídico del país.
- Apoyar la creación de la figura de Relator SAN, dentro de la oficina del Procurador de los Derechos Humanos en Guatemala.

B. Política SAN

- Reafirmar el compromiso del SNU con la Política SAN y urgir para su aprobación e implementación.

- Sugerir una mayor vinculación de las políticas de desarrollo económico del país con la Seguridad Alimentaria y Nutricional de la población vulnerable.
- Proponer un aumento dirigido y una reordenación de la inversión pública en programas alimentarios y nutricionales.
- Fortalecer la ejecución descentralizada de la política SAN en municipalidades y departamentos.

C. Capacidades institucionales

- Abogar para el logro de una mayor y fuerte coordinación intersectorial gubernamental, que incluya a todos los programas y proyectos financiados por el Gobierno, con el fin de avanzar en el cumplimiento de la Meta del Milenio 1.
- Impulsar el fortalecimiento del sistema nacional y local de vigilancia nutricional, operativizando la propuesta ya existente endosada por el Gobierno (proyecto FAO-UE) con la finalidad de mejorar la focalización de intervenciones.
- Incentivar la creación de sinergias entre la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y la Política y el Plan Estratégico SAN, con el fin de conseguir un mayor apoyo presupuestario al Programa Nacional de Lucha contra el Hambre y la Pobreza.

D. Participación de sujetos de derechos

- Sugerir la consideración de mayores espacios de participación de la sociedad civil en materia de Seguridad Alimentaria y Nutricional, como pudiera ser una participación más activa en el Sistema Nacional establecido en la ley o el reconocimiento de la facultad para presentar informes alternativos a dicho sistema.
- Iniciar procesos de divulgación y diseminación sobre el contenido del Derecho a la Alimentación, amarrado con actividades de desarrollo, considerando algunos aspectos de la declaración de los pueblos indígenas reunidos en la consulta en Atilán, 2002.

2.7. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS CONSULTADAS

- Informe del Grupo de Seguridad Alimentaria y Nutricional "Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Guatemala", Septiembre 2003.
- Avances en el Cumplimiento de las Metas de la Cumbre a favor de la Infancia. Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil, ENSMI 2002. Octubre 2003.
- Encuesta Nacional de ingresos y gastos familiares, ENIGFAM 1998-99.
- PNUD. Informe de Desarrollo Humano, 2003.
- PNUD. Informe de Desarrollo Humano, 2002.
- FAOSTAT, FAO Statistical Database.
- Instituto Nacional de Estadística de Guatemala.