



2. La dimensión de un proceso justo conlleva al sentido de propiedad, el empoderamiento, la participación, la no discriminación a nivel nacional, y a nivel de proyecto dirige la atención hacia la inseguridad alimentaria de los segmentos de la población vulnerables o marginados, las minorías y las áreas remotas.
3. La dimensión de responsabilidad realza una buena gestión de gobierno a través del incremento de las responsabilidades del gobierno generadas por los mecanismos de recurso de los titulares de derechos contra las decisiones del gobierno.
4. La dimensión de la promoción amplía la ayuda en la lucha contra la inseguridad alimentaria en medio de un mercado de energía altamente lucrativo y competitivo a través de la inclusión de nuevos socios como los ministerios de justicia, salud o educación, las comisiones de los derechos humanos y las defensorías del pueblo, el sector de la policía y la justicia, los movimientos de los derechos humanos, las asociaciones de abogados, las clínicas de ayuda legal y otras.

SIETE PASOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS

La Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO sugiere los siguientes siete pasos para ayudar a diseñar proyectos o políticas sensatos sobre bioenergía desde la perspectiva de los derechos. Los diferentes pasos no representan un menú estándar, no tendrían que ser realizados simultáneamente. Más bien, destacan varios aspectos de las acciones basadas en los derechos:

- 1) **Identificar Las personas expuestas a la inseguridad alimentaria:** La inseguridad alimentaria es frecuentemente el resultado de la marginalidad o la vulnerabilidad específica. Muchas personas son vulnerables debido a factores geográficos, económicos o sociales. La determinación de los impactos socio-económicos de la bioenergía a través de una "lente de los derechos" requiere que aquellas vulnerabilidades sean atendidas en el diseño de políticas y que se tome acción para buscar superar la discriminación y marginalidad creadas por el hombre (Directriz 13, 14).
- 2) **Evaluar las políticas, las instituciones y las leyes:** El enfoque basado en los derechos humanos institucionaliza la toma de decisiones participativas y apoya la coordinación multi-sectorial de políticas en la promoción de la bioenergía y ancla en la ley, las políticas potenciales del gobierno. El conocimiento de la distinción entre los titulares de derechos y los titulares de obligaciones podría también incrementar la respuesta del gobierno (Directrices 1, 5, 7, 11, 18).
- 3) **Una estrategia de seguridad alimentaria basada en los derechos:** Las Directrices del Derecho a la Alimentación agregan peso al establecimiento de las prioridades nacionales para la seguridad alimentaria. A la luz de la competencia de intereses diversos entre energía y seguridad alimentaria una estrategia para los biocombustibles basada en los derechos humanos ayudará a enfocarse mejor en la seguridad alimentaria a nivel de hogar, intra-hogar e individual. (Directriz 3).
- 4) **Evaluando los papeles y las responsabilidades:** El enfoque basado en los derechos humanos conduce hacia una asignación clara y transparente de los papeles y las responsabilidades de los varios ministerios e instituciones involucrados en la seguridad alimentaria entre el creciente mercado de los biocombustibles. El derecho humano servirá como un principio guía. (Directriz 3).
- 5) **Marco legal:** Idealmente, el derecho a la alimentación será incorporado en las constituciones nacionales, en el marco legal o en las enmiendas a las leyes existentes. Los instrumentos de implementación detallados pueden explicar las obligaciones precisas de cada entidad del gobierno y los derechos y soluciones disponibles para los individuos y grupos. Puede también establecer o consolidar las instituciones encargadas de la implementación o control del derecho a la alimentación. Si el derecho a la alimentación se puede someter a la justicia, las cortes pueden juzgar casos llevados ante ellas. (Directriz 7).
- 6) **Monitoreo:** El sexto paso es asegurar la vigilancia efectiva de las políticas y los programas lo cual es clave para su éxito. El monitoreo del derecho a la alimentación pone atención especial a los aspectos de los derechos humanos y podría también ser en sí mismo llevado por caminos que sean consistentes con los derechos humanos, es decir, con una participación completa e importante de las comunidades involucradas y servir para dotar a los individuos de medios de recurso. (Directriz 17).
- 7) **Recurso:** Cuando los derechos de los individuos o los grupos no son respetados, protegidos o cumplidos, tiene que permitirse el recurso adecuado. Esto realza la responsabilidad del gobierno de incrementar el acceso a la justicia de los titulares de derechos. Tal acceso debería ser facilitado a nivel internacional y local. Los jueces y los abogados deben ser entrenados para manejar los casos que involucran el derecho a la alimentación. Finalmente, los individuos deben ser informados acerca de sus derechos y de las soluciones disponibles. (Directriz 7, 11, 18).

OTROS ARTÍCULOS DE LA SERIE "ENFOQUE"

- Los Pueblos Indígenas
- El Género
- VIH / SIDA
- Acceso a los Recursos Naturales

BIOENERGÍA

La bioenergía tradicional es la fuente dominante de energía de cerca la mitad de la población del mundo y es usada principalmente para cocinar. Esto en sí, hace que el acceso a la bioenergía sea un asunto del derecho a la alimentación. Cada vez más sin embargo, la bioenergía moderna se está tornando prominente con una clase diferente de uso de la tierra, basado en cultivos y las plantaciones comerciales y con el uso del procesamiento tecnológicamente avanzado de la biomasa en biocombustibles líquidos. El nombre agrocombustibles podría por lo tanto describir el tema más apropiadamente. En los últimos años, los agrocombustibles han sido parte de la solución para combatir el cambio climático. Son una fuente de energía renovable y proveen empleo y oportunidades de ingreso nuevos para las personas de las zonas rurales. De hecho, por primera vez en muchas décadas los precios de los productos de consumo agrícolas se han estabilizado a niveles más altos. En principio, esto podría beneficiar las masas de pobres campesinos productores a pequeña escala.

Nuevas esperanzas, nuevos riesgos

Al mismo tiempo sin embargo, las personas pobres y sin tierra son en sí mismos consumidores, por lo tanto los incrementos marginales de los precios podrían arruinar el sustento de aquellos que gastan más del 80 por ciento de sus ingresos en alimentación. La evidencia estadística muestra que el consumo calórico mundial típicamente desciende en la misma medida que los precios suben en una proporción de 1:2. Si la tendencia continúa, con cada porcentaje de aumento en el costo de los alimentos, una nueva población de 16 millones de personas podrían sufrir de inseguridad alimentaria. Investigación de la FAO muestra que los precios de los alimentos estarán cada vez más ligados a los precios del petróleo. Como la mayoría de los 82 países de bajos ingresos con deficiencias alimentarias son importadores netos de petróleo, la presión sobre el uso de los cultivos se incrementará. Además, la expansión de la tierra utilizada para la producción de la biomasa alimentaria aumenta más y preocupa más. En la medida que los países fijan unos objetivos nacionales en materia de mezclas de combustibles bien intencionados y ambiciosos, para la producción de agrocombustibles, ha ser alcanzados en los próximos años, frecuentemente se descuida el impacto socio-económico sobre la seguridad alimentaria. Actualmente, las metas exceden las capacidades agrícolas de los países desarrollados en Europa y Norteamérica. De esta forma, se están abriendo nuevos potenciales para el comercio Norte-Sur mientras que persisten o se crean medidas distorsionadas en el Norte. Simultáneamente, se pueden observar efectos negativos del rápido incremento comercial como la deforestación, la pérdida de la diversidad en los cultivos, el sustento y el cambio del uso de la tierra. Además, algunos de los principales cultivos energéticos, como la soya y el maíz requieren un incremento desproporcionado en el uso de pesticidas y fertilizantes y conducen frecuentemente a la erosión del suelo y la contaminación del agua. El modo de producción de monocultivo agro-industrial de la mayoría de la biomasa alimenticia podría también frustrar muchas de las grandes esperanzas de alcanzar un balance general energético y medio ambiental de los sistemas bioenergéticos. Con las altas tasas de retorno previstas, la concentración de algunas corporaciones grandes en el mercado de los bienes agrícolas podría agravar la situación de los pequeños productores. A pesar de contribuir sobre todo hacia la seguridad alimentaria, los pequeños productores podrían, cuando se trata de bioenergía, nuevamente ser excluidos de los beneficios de una actividad agrícola. El hambre y la desnutrición se presentan sobre todo debido a la falta de acceso a los alimentos. Típicamente, el acceso es infringido sobre aquellos segmentos de la población que son marginados geográfica, política, social o étnicamente. Los incrementos en agricultura intensiva de capital tienen, por ejemplo, efectos discriminatorios

EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN – LA LEY VINCULANTE INTERNACIONAL

Bajo la ley de los derechos humanos, los gobiernos y los actores gubernamentales son llamados titulares de obligaciones mientras que los individuos en el país son los titulares de derechos. Para realizar el derecho a la alimentación, los Estados tienen la obligación legal de implementar lo que la FAO llama “un enfoque de doble vía para la seguridad alimentaria”: (1) un ambiente adecuado para que cada persona se alimente a sí misma con dignidad y (2) redes de seguridad donde no exista otra solución. Las Directrices del Derecho a la Alimentación, aprobadas por todos los miembros de la FAO, dan una guía práctica para la implementación de este doble enfoque.

El alcance de las obligaciones de los Estados para realizar el derecho a la alimentación ha sido interpretado para abarcar los deberes de respetar, proteger, y cumplir con el derecho. La obligación de respetar requiere que el titular de las obligaciones se abstenga de interferir directa o indirectamente con el disfrute del derecho. La obligación de proteger requiere que el titular de obligaciones tome medidas para prevenir que terceras partes interfieran con el disfrute del derecho. La obligación de cumplir requiere que los titulares de las obligaciones adopten medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y otras medidas adecuadas para facilitar la completa realización del derecho. En los casos en que los titulares de derechos no puedan disfrutar de su derecho a la alimentación por razones más allá de su control, el cumplimiento de la obligación también requiere la provisión de ayuda directa o de servicios cuando se necesite.

sobre las relaciones de género. Las mujeres y las familias encabezadas por mujeres (más del 30 por ciento en el sub-Sahara Africano) tienen más probabilidad de ser forzadas a hacer ajustes en los patrones de cosechas y en los sistemas agrícolas debido a la carencia de acceso a la tierra, al capital, al crédito y al trabajo. De igual manera, se pone en alto riesgo el sustento de las comunidades indígenas o forestales debido a las repercusiones de las plantaciones bioenergéticas a gran escala las cuales incluyen la deforestación y la pérdida de la biodiversidad. La seguridad alimentaria de los grupos marginados con alta inseguridad alimentaria está bajo creciente presión. El derecho a la alimentación debe impedir que las nuevas fuerzas pujantes en el mundo de la agricultura como la bioenergía causen daño adicional a los más débiles. Más exactamente, debe asegurar que los grupos vulnerables y sobre todo, aquellos que son excluidos se beneficien de las oportunidades crecientes en la agricultura. El problema ha sido resaltado por la FAO, la OECD, y muchas otras organizaciones de las Naciones Unidas incluyendo el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación.

El más grande desafío del Derecho a la Alimentación

El uso sostenible de la bioenergía requiere un cuidadoso balance de muchos factores, incluyendo la posible competencia entre seguridad alimentaria y seguridad energética, la competencia por los diversos usos del recurso agua, los efectos sobre el desarrollo rural, el mercado agrícola y los precios de los alimentos; así como los impactos sobre el medio ambiente, la biodiversidad y otros factores (ver detalladamente la Directriz 8 del Derecho a la Alimentación). Estos factores hacen aparecer el desarrollo bioenergético como uno de los temas más grandes del derecho a la alimentación en los años venideros. Este es el momento justo para ayudar a un mercado creciente a ir en la dirección correcta. Como en todos los casos de innovación tecnológica o mercados nacientes, es importante fijar desde un comienzo los principios direccionales básicos, para asegurar que la seguridad alimentaria, los aspectos de los derechos sociales, ambientales y humanos sean tomados en cuenta. No solamente la regulación técnica de la bioenergía tendrá que ser en sí misma justa y sensata, sino que también las reglas internacionales y nacionales tendrán que ser necesarias para interiorizar los costos externos y los aspectos preocupantes como la seguridad alimentaria, el empleo rural, y la sostenibilidad del medio ambiente. Si los biocombustibles han de cumplir sus enormes promesas en términos de desarrollo rural y medio ambiente, hay una necesidad imperiosa de una administración transparente e internacionalmente aprobada. Guiar la evolución de los biocombustibles requerirá de una mezcla correcta de incentivos económicos y protecciones legales.

Reconciliación entre el derecho a la alimentación y la seguridad energética

Qué puede guiar mejor la bioenergía para beneficiar a la gente sino un “enfoque basado en las personas hacia la regulación” en otras palabras, los derechos humanos? La administración basada-en-derechos-humanos de los biocombustibles, tendrá que considerar los efectos e interacciones de los dominios de las políticas relevantes en diferentes niveles; internacional, nacional y sub-nacional, y será guiada por los derechos humanos.

1. En el nivel internacional, el derecho a la alimentación y las directrices del derecho a la alimentación constituyen los principios reguladores ampliamente acordados en la guía de la seguridad alimentaria. Siendo derecho internacional vinculante para 156 países y protegido en numerosas constituciones nacionales, los derechos requieren Estados que respeten la capacidad de todos los individuos a alimentarse así mismos con dignidad. Las nuevas discusiones sobre los estándares de los biocombustibles

y la certificación así como las leyes existentes de comercio y energía tendrán que integrar los intereses del derecho a la alimentación. Simultáneamente, el desarrollo de los biocombustibles basado en los derechos humanos tendrá que ser liderado a través de la ayuda internacional, la agricultura, el comercio, el medio ambiente y otras políticas. Para este fin, la función horizontal del derecho a la alimentación, por ejemplo, el impacto del derecho humano sobre otros organismos del derecho internacional como el comercio, las finanzas y la protección del medio ambiente, tendrá que ser explorada más a fondo. También, la función vertical, por ejemplo, la posibilidad de los individuos de buscar compensación tendrá que ser desarrollada.

2. En el nivel nacional, se tendrá que llevar a cabo una revisión del cumplimiento del derecho a la alimentación en la regulación existente y planificada de la bioenergía. Esta revisión podría abarcar las siguientes áreas cubiertas típicamente por la regulación de la bioenergía las cuales han sido introducidas hasta el momento: las definiciones de los biocombustibles, metas de mezclas de combustibles obligatorias, autoridades para la implementación, incentivos en impuestos para la producción de biocombustibles, requerimientos administrativos para los productores de biocombustibles, requerimientos para las especificaciones técnicas y el régimen de sanciones. Por otra parte, el control de los biocombustibles es complejo considerando el número de partes interesadas involucradas. Muy frecuentemente, el desarrollo rural o los ministerios de la agricultura no son (o no específicamente) responsables. En cambio los ministerios de la energía, del ambiente, de la industria, del comercio han sido designados. Sin intervención, esto podría conducir incluso a un menor énfasis en las consideraciones de seguridad alimentaria. Como el eslabón faltante, el enfoque basado en los derechos puede establecer principios protectores intersectoriales creíbles y legalmente constituidos. Idealmente, los organismos de planificación de la tierra, el aparato legal y el judicial utilizarán el derecho a la alimentación para guiar y dar prioridad en sus acciones. El uso expansivo de cultivos no alimentarios, tales como la jatropha, que crece en tierras marginales, deberían promoverse e intensificar la búsqueda en otras alternativas.

No solamente la energía y el cultivo tradicional de alimentos tendrán que coexistir, sino que también se tendrán que fijar los incentivos para buscar que productos finales más altos sean fabricados en el espacio rural. Finalmente, se debería introducir una evaluación ex-ante de impacto del derecho a la alimentación para evaluar el impacto socio-económico de políticas bioenergéticas ambiciosas. Esto podría continuarse con monitoreo basados en los derechos. En el nivel sub-nacional, comunitario o de proyecto, el enfoque basado en los derechos a la seguridad alimentaria ayudará a formar un proceso efectivo de realización de políticas. No será suficiente asegurar la seguridad alimentaria simplemente a un nivel agregado o confiando en los aumentos totales y en los balances de la importación/exportación de los alimentos. Al contrario, a través del derecho a la alimentación, los titulares de los derechos tienen la posibilidad de reclamar por su seguridad alimentaria en el contexto de sus medios de subsistencia específicos. Esto podría incluir el derecho a preservar el uso de su tierra, sus patrones de cosechas o alimento tradicional, los cuales podrían ser disponibles solamente a partir de una actividad agrícola en un momento dado. Las responsabilidades del gobierno mejorarán con una más asignación clara de los derechos y las responsabilidades según la ley de derechos humanos. Se tendrá que resolver lo más urgentemente posible, un acceso no discriminatorio a la alimentación para los grupos excluidos y marginados. Los efectos potencialmente negativos de la producción de biocombustibles se evitarán o mitigarán instaurando procedimientos legales o administrativos enfocados a la inclusión de las personas afectadas, eliminando la discriminación basada en el género, origen étnico o religioso, aislamiento geográfico, pobreza (y las enfermedades asociadas a la pobreza). Podrían incluso hacerse obligatorias evaluaciones ex-ante de las necesidades. Esta tendría que basarse en datos disgregados de acuerdo con las necesidades de las situaciones específicas de inseguridad alimentaria de las comunidades en juego.

Las dimensiones del derecho a la alimentación

El derecho a la alimentación puede contribuir a las siguientes dimensiones para mitigar los efectos dañinos de la expansión de la bioenergía:

1. La dimensión de la garantía dirigida a encontrar un equilibrio entre la seguridad alimentaria y las necesidades energéticas y a establecer los umbrales para un uso del suelo específico, la cantidad permitida de monocultivos o el punto porcentual de las metas de mezclas de combustibles.

