



©FAO/De Borhegyi

- DEBATE SOBRE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO
- ELEGIR ENTRE PAN Y LIBERTAD
- MÁS ALLÁ DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN
- DINERO VERSUS ALIMENTOS
- ¿UNIVERSAL SIGNIFICA “UNIFORME”?
- PROTECCIÓN DE LA INFANCIA
- **LEYES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA JUSTAS EN MATERIA DE GÉNERO**
- EN LA PRECARIEDAD
- LA CONDICIONALIDAD
- HACER VALER LOS DERECHOS

¿Qué tipos de programas públicos garantizan mejor el derecho a la alimentación de mujeres y niñas?

Debido a las desigualdades —incluidas diversas formas de discriminación intrafamiliar— una gran proporción de mujeres y niñas son altamente vulnerables a la inseguridad alimentaria.

DISPOSICIONES ESPECÍFICAS EN MATERIA DE JUSTICIA DE GÉNERO

- La mujer adulta de más edad del hogar es designada como jefa de hogar para recibir la libreta de abastecimiento.
- Derecho a llevar raciones a casa durante el embarazo y hasta seis meses después del parto, además de prestaciones por maternidad durante seis meses.
- Entrega casi universal de beneficios maternos para embarazadas y madres lactantes, incluidas las que realizan trabajo doméstico no remunerado.

VACÍOS Y CRÍTICAS

- Debido al escaso poder de decisión de la mujer en el hogar, las transferencias solo aumentarán el ingreso familiar en lugar de cambiar el estado nutricional de la mujer.
- Se requiere prolongar el plazo y aumentar el pago para proteger de forma efectiva el derecho de la mujer a la alimentación durante el periodo maternal.
- La falta de prestaciones alimentarias para la mujer que está al margen del ciclo reproductivo demuestra un enfoque instrumental que solo reconoce el rol reproductivo de la mujer.



Después de los niños, las mujeres son el principal grupo de la población que sufre de privación de alimentos y malnutrición, incluida la que se debe a inequidades domésticas. Por lo tanto, el otro conjunto de debates importantes se refiere a las medidas que deben contener los programas y la ley de alimentación para garantizar beneficios alimentarios justos en relación al género. La NFSA designa a las mujeres cabezas del hogar para obtener las libretas de abastecimiento del PDS y ofrece prestaciones por maternidad universales para embarazadas y madres lactantes.

Las mujeres juegan un rol fundamental al garantizar la seguridad nutricional de su familia. Aquellas que logran acceder a oportunidades de medios de vida son más propensas que los hombres a gastar una mayor parte de su ingreso en la nutrición de su familia.¹ Sin embargo, debido a las diversas formas de discriminación que sufren las mujeres y las niñas, incluidas las que se dan en el interior de la familia (en la propiedad de la tierra y otros medios de producción y en el acceso a medios de vida), una gran proporción es

muy vulnerable a la inseguridad alimentaria.² Las mujeres y las niñas también enfrentan barreras para acceder a educación, atención de salud, agua potable y saneamiento, todos aspectos fundamentales para la seguridad nutricional. Por otra parte, las pruebas más recientes no muestran diferencias significativas entre la alimentación y la nutrición de niños y niñas, pero una mayor proporción de mujeres sufre de anemia suave, moderada o grave³ y tiende a comer menos y después que el resto de la familia.⁴

Una medida importante en pro de la equidad de género contenida en la NFSA —que cuenta con apoyo indiscutible tanto de partidos como de grupos— es designar a la mujer más anciana de cada hogar como el cabeza de familia para los fines de recibir las libretas de abastecimiento. Solo en aquellos casos donde en la familia no haya una mujer adulta se entrega la libreta al hombre de mayor edad. Si en ese último hogar hay una niña menor de 18 años, asume el rol de cabeza del hogar una vez que cumple la mayoría de edad.

Otras medidas contempladas en la NFSA para las embarazadas y madres lactantes comprenden la distribución de raciones de alimentos para llevar y consumir en el hogar durante el embarazo y hasta seis meses después del parto, además de prestaciones por maternidad durante seis meses. Estas mujeres tienen mayores requerimientos nutricionales con el fin de facilitar el crecimiento y el desarrollo del feto y el bebé, así como para el metabolismo materno y el desarrollo de tejidos específicos para la reproducción. Por lo tanto, son particularmente vulnerables a la desnutrición. Las deficiencias nutricionales entre las embarazadas son la principal causa de mortalidad materno-infantil y también pueden provocar daños irreversibles en el desarrollo de fetos y bebés.

Sin embargo, aún se discute si las raciones para llevar a casa dispuestas en la ley deberían entregarse de manera específica a las embarazadas o simplemente sumarse a la canasta familiar. En términos culturales, lo último es mucho más probable. Por lo tanto, algunos argumentan que más

1 Quisumbing *et al.* apuntan a diversos estudios de los años ochenta y posteriores que confirman las diferencias en los patrones de gastos entre hombres y mujeres. Por ejemplo, en la República de Filipinas, la proporción de ingresos de la mujer tenía efectos positivos considerables en la disponibilidad de calorías para el hogar, entre otras cosas. En la República de Rwanda, ningún hogar encabezado por una mujer tenía menores con desnutrición grave y una cantidad menos que proporcional tenía niños o niñas con deficiencia calórica, aunque los ingresos de los hombres fueran superiores en alrededor de 10 veces. En el Brasil se descubrió que el ingreso de la mujer ejercía cuatro veces más impacto que el ingreso del hombre en la relación peso-estatura infantil. Véase Quisumbing, A., Brown, L., Feldstein, H., Haddad, L. y Pena, C. 1995. *Women: The key to food security*. Washington, DC, IFPRI. Los analistas plantean que las tasas más altas de desnutrición de Asia Meridional en comparación con las de África Subsahariana, pese a que los ingresos y el crecimiento económico son mayores, se pueden atribuir en parte a la posición inferior de la mujer. Véase Smith *et al.* 2003. *The importance of women's status and child nutrition in developing countries*. Washington, DC, IFPRI.

2 Véase por ejemplo: Quisumbing *et al.*, 1995. Op. cit.

3 Arnold, F., Parasuraman, S., Arokiasamy, P. y Kothari, M. 2009. *Nutrition in India*. National Family Health Survey (NFHS-3), India, 2005-06. Mumbai: International Institute for Population Sciences; Calverton, Maryland, USA: ICF Macro (disponible en http://rchiips.org/nfhs/nutrition_report_for_website_18sep09.pdf).

4 Véase por ejemplo: Ramachandran, N. 2014. *Persisting undernutrition in India: Causes, consequences and possible solutions*. Nueva Delhi, Springer.

bien se debería entregar una comida recién preparada en el centro del Sistema de Desarrollo Integral de la Infancia (ICDS). La viabilidad práctica de que las embarazadas visiten personalmente el centro todos los días en medio de sus tareas domésticas o laborales plantea dudas. Pero algunos estados como Chhattisgarh,⁵ donde se ha adoptado dicha medida, prueban que muchas mujeres sí comen en el centro y por lo menos en la medida en que acuden, esos alimentos mejoran su nutrición en lugar de añadirse a la canasta familiar.

Además de las libretas de abastecimiento emitidas a nombre de una mujer, la característica más progresiva de la NFSA desde la perspectiva de género es la entrega casi universal de subsidios maternos para embarazadas y mujeres lactantes. Por primera vez, esta ley otorga a las mujeres del sector informal, incluidas aquellas que realizan trabajo no remunerado en casa, una suma de 1 000 rupias al mes durante seis meses. Se espera que esto aumente durante ese periodo las posibilidades de la mujer de quedarse en casa, disfrutar de mayor cantidad de alimentos nutritivos y dar el pecho a sus hijos.

Las disposiciones precisas contenidas en la NFSA siguen planteando muchos interrogantes. En primer lugar está el monto del subsidio por maternidad. Los críticos sostienen que en la medida en que estos subsidios se ofrecen como una compensación salarial para que las mujeres puedan dejar de trabajar y permanezcan en casa, deben ser equivalentes al sueldo mínimo e indexados según la inflación. Si el monto fuera la mitad del sueldo mínimo mensual regular para trabajadores no calificados,⁶ unas 9 000 rupias, debería llegar a por lo menos 4 500 rupias al mes.⁷ Además, puesto que las mujeres requieren descanso y nutrición adecuados para

un parto saludable, algunos indican que los subsidios por maternidad deberían ser provistos durante nueve meses, desde tres meses antes de la fecha del parto.

En segundo lugar, y dado el escaso poder de decisión de la mujer dentro del hogar, se plantea la inquietud de que este monto en efectivo solo servirá para aumentar el ingreso familiar en lugar de cambiar de alguna manera el patrón de alimentación y nutrición de las mujeres. Los estudios a nivel micro indican que, efectivamente, por lo menos parte de este dinero ha redundado en mejor alimentación y más descanso para las mujeres,⁸ pero es indudable que se requieren estudios adicionales.

Los debates acerca de la condicionalidad se discuten en un capítulo posterior. Por último, en una sociedad muy desigual hay dudas de índole práctica sobre la capacidad de llegar con los subsidios maternos a todas las embarazadas, en especial a las mujeres que viven en los márgenes de la sociedad, como las *dalit* y de grupos tribales, quienes viven en bosques remotos, barrios urbanos y calles marginales, aquellas estigmatizadas por su ocupación, como las trabajadoras sexuales, y las nómades y migrantes.

Los críticos también apuntan a la falta de derecho a asistencia alimentaria de las mujeres que están fuera del ciclo reproductivo, como las solteras o las ancianas. En sociedades predominantemente patriarcales como la de la India, la mujer es considerada reproductora, cuidadora, proveedora de sexo y facilitadora de la prosperidad familiar. Por lo tanto, una mujer soltera se caracteriza por la falta de la "protección" masculina en su vida, lo que en la mayoría de los casos se trata en realidad de una falta de "control" por un hombre. Esto menoscaba la posición social de la mujer viuda, divorciada, separada, abandonada o que jamás se ha casado. Aunque la mujer en la India tiene derechos legales sobre la propiedad de su difunto esposo,⁹ pocas pueden ejercerlos

5 El sistema *Fulwari* se implementa a través de *Anganwadis*, centros que forman parte del ICDS, donde los niños entre seis meses y tres años de edad reciben tres comidas calientes todos los días y las mujeres embarazadas y lactantes, una. Según las especificaciones, cada comida debe contener aceite y verduras verdes y cada niño debe consumir huevos por lo menos dos veces por semana. Cada centro *Fulwari* es administrado por mujeres de la comunidad. La iniciativa comenzó en un distrito de Chhattisgarh en 2012, y en 2014 había más de 2 700 centros en el mismo estado. La expansión se basó en un estudio realizado por una facultad de medicina de Chhattisgarh y el UNICEF, que reveló que la desnutrición había disminuido del 45 % al 30 % entre los niños inscritos (disponible en <http://dprc.gov.in/1534e-25-08-14>).

6 El Gobierno de Delhi estipuló un salario mínimo mensual para trabajadores no calificados de 8 632 rupias (documento disponible en http://delhi.gov.in/wps/wcm/connect/doi_labour/Labour/Home/Minimum+Wages).

7 Ibid.

8 Véase por ejemplo: SEWA Bharat y UNICEF. 2014. *A little more, how much it is – Piloting basic income transfers in Madhya Pradesh, India* (disponible en http://unicef.in/Uploads/Publications/Resources/pub_doc83.pdf); y SEWA Bharat. 2012. *An experimental pilot cash transfer study in Delhi - Executive Summary* (disponible en <http://www.undp.org/content/dam/india/docs/poverty/Final-study-results-SEWA-PDS.pdf>).

9 Ley de sucesión hindú, 1956. Ley núm. 30 de 1956, 17 de junio, 1956 (disponible en <http://chanda.nic.in/htmldocs/elibrary-new/e%20Library/hindu%20succession%20act-1956.pdf>); Ley de sucesión hindú (modificación), 2005. Ley núm. 39 de 2005. 5 de septiembre de 2005 (disponible en http://www.hrln.org/admin/issue/subpdf/HSA_Amendment_2005.pdf).

en la práctica. Incluso en casos en que una viuda ha logrado establecer esos derechos, puede que resulte imposible controlar la propiedad de manera efectiva. La mujer que deja a la familia de su marido o que es abandonada por él a menudo es rechazada por sus propios padres y no tiene dónde ir. Las sugerencias de incluir automáticamente a los hogares encabezados por una mujer soltera en la cobertura del PDS y pensiones para mujeres solteras y ancianas no fueron incluidas en la ley.

A los críticos también les preocupa que la total ausencia en la NFSA del aspecto de los medios de vida de las mujeres. Piensan que la ley debería haber indagado en la cuestión de los derechos a la tierra de la mujer y haberles ofrecido derechos legales a otros factores de producción de alimentos. Una vez más, otros argumentan que esto queda fuera del alcance de una ley de abastecimiento de alimentación. Sin embargo, dada la importancia de contar con acceso equitativo a la tierra, el agua y otros insumos necesarios para las labores agrícolas, la feminización de la pobreza y la crisis agraria del país que afecta especialmente a la mujer, se debe considerar una ley separada que garantice estos derechos. Una vez más, se cita el argumento práctico de no dificultar la implementación del cuerpo legal como el motivo principal para excluir este tema de una ley de alimentación; casi nadie cuestiona la importancia del acceso de las mujeres a medios de vida adecuados para mejorar la seguridad alimentaria del hogar.

En relación con el tema de los medios de vida de la mujer empobrecida, otra cuestión planteada por algunos críticos es que la NFSA no exige un suministro de alimentos recién

preparados (ya sea en centros de alimentación infantil o escuelas) por parte de grupos de autoayuda de mujeres, tal como lo hizo la Corte Suprema. Algunos indican que los métodos de preparación de la comida deberían quedar a discreción del Ejecutivo y no estar determinados por ley. Pero otros argumentan que si la ley incluyera esta disposición, garantizaría los medios de sustento de cientos de miles de mujeres pobres. Dichos partidarios están convencidos de que esta alternativa podría tener impactos derivados adicionales, como el empoderamiento de la mujer, el fortalecimiento de sus capacidades en términos de conocimientos de nutrición, buenas prácticas de higiene y seguridad alimentaria, y mejoramiento del estado nutricional de otros miembros de la familia. Estados como Andhra Pradesh, Odisha y Tamil Nadu ya han demostrado estos beneficios.¹⁰

10 En Andhra Pradesh operan centros de cuidado infantil asistidos y supervisados por la comunidad; los cocineros son miembros de los grupos locales de autoayuda (SHG) y la comida se ofrece a un valor de 30 rupias al día por persona. Las organizaciones de las aldeas cultivan huertos (que subsidian los gastos operativos del centro) y administran el centro. Se llevan a cabo sesiones de educación en nutrición y salud (NHED) para mujeres embarazadas y con hijos menores de dos años. Las organizaciones de las aldeas y el centro son responsables de movilizar colectivos de trabajo en el centro y velan porque reciban los 100 días de trabajo obligatorio conforme al NREGS, que ayuda a solventar parte de los costos de los alimentos. Gracias a la convergencia de estos sistemas diversos, disminuyó la malnutrición y el bajo peso al nacer. En las ciudades del estado de Tamil Nadu, las corporaciones municipales operan cantinas que venden alimentos altamente subsidiados (a precios incluso de 3-5 rupias) con la ayuda de los SHG. Los SHG de Odisha monitorean y administran el almuerzo en las escuelas. Una encuesta realizada en escuelas de un distrito específico del estado demostró que los almuerzos se ofrecían de manera ininterrumpida cuando los representantes de los SHG compraban las provisiones para la comida, que contrataban y pagaban a los cocineros o ayudantes, y cocinaban ellos mismos la comida cuando el cocinero titular estaba ausente y monitoreaban la calidad de las raciones.

Las notas informativas son una obra derivada de la publicación: FAO. 2015. *Abastecimiento de alimentos por el Estado como medida de protección social – Debates en torno a la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de la India*, por Harsh Mander. Roma, FAO.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) quisiera agradecer al Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y al Centro de Estudios sobre la Equidad (Nueva Delhi, India) su apoyo financiero y técnico.

PARA MÁS INFORMACIÓN

Visite el sitio web del
Derecho a la Alimentación
www.fao.org/righttofood/es
o contáctenos en
righttofood@fao.org

