

# 10 años de las Directrices del Derecho a una Alimentación Adecuada

**Avances, obstáculos y el camino a seguir**

Documento de síntesis de la sociedad civil para la 41ª sesión del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas



Este documento es el resultado de un amplio proceso de consultas de la sociedad civil facilitado por la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición con el apoyo político de las organizaciones miembro del Mecanismo de la Sociedad Civil para el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial.

**ORGANIZACIONES MIEMBRO DE LA RED MUNDIAL POR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y A LA NUTRICIÓN:**

- Alianza EcuMénica de Acción Global (EAA)
- Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles (WAMIP)\*
- Campaña de Derecho a la Alimentación en India\*
- Centro Internazionale Crocevia\*
- CIDSE (Alianza Internacional de Organizaciones para el Desarrollo Católicas)
- FIAN Internacional\*
- Coalición Internacional del Hábitat (HIC)\*
- Consejo Internacional de Tratados Indios (CITI)\*
- DanChurchAid (DCA)\*
- Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP)\*
- Foro Mundial de Pescadores y Trabajadores de la Pesca (WFF)
- ICCO Cooperación
- Movimiento para la Salud de los Pueblos (MSP)
- Observatori DESC
- Organización Mundial contra la Tortura (OMCT)
- Pan para el Mundo\*
- Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)\*
- Red Africana por el Derecho a la Alimentación (RAPDA)\*
- Red Internacional de Grupos Pro Alimentación Infantil (IBFAN)
- Terra Nuova\*
- Unión Internacional de los Trabajadores/-as de la Alimentación (UITA)

**OTROS CONTRIBUYENTES Y ORGANIZACIONES CONSULTADAS:**

- ActionAid\*
- Alianza por la Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional (ASASAN)\*
- Arab Group for the Protection of Nature (APN)\*
- Asian Rural Women Coalition (ARWC)\*
- FIAN Bélgica\*
- FIAN Colombia\*
- IBON International
- Movimiento Agroecológico Latinoamericano y del Caribe (MAELA)\*
- Oxfam\*
- People's Coalition on Food Sovereignty (PCFS)
- Red de Organizaciones Campesinas y Productores Agrícolas de África Occidental (ROPPA)\*
- Universidad de Western Cape\*

La elaboración del documento de síntesis fue facilitada por FIAN Internacional como secretaría de la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición y dirigida por Nadia Lambek, con contribuciones de los autores del Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014, los autores de los documentos temáticos y regionales preparados para celebrar el décimo aniversario de las Directrices del DAA y los participantes en la consulta global de la sociedad civil celebrada en Roma los días 7 y 8 de julio de 2014.

Publicado: OCTUBRE 2014

Diseño: Paola A. Hernández, FIAN Internacional

Esta publicación ha sido realizada con la asistencia financiera de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Los contenidos de la misma son de exclusiva responsabilidad de sus autores y autoras, y no se debe considerar de ninguna manera que reflejen los puntos de vista de la COSUDE o FAO.

(\*) Estas organizaciones y contribuyentes participaron en la reunión de consulta celebrada en Roma los días 7-8 de julio de 2014.

# **10 años de las Directrices del Derecho a una Alimentación Adecuada**

**Avances, obstáculos y el camino a seguir**

Documento de síntesis de la sociedad civil para la 41<sup>a</sup> sesión del  
Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas

## RESUMEN EJECUTIVO

Hace diez años, en noviembre de 2004, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) adoptó las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (las Directrices del DAA). Dichas directrices, iniciadas por la sociedad civil, negociadas en un proceso colaborativo y adoptadas de forma unánime por todos los Estados miembros de la FAO, representaron una nueva esperanza de cara a obtener un mayor consenso respecto a lo que era necesario para hacer que el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición fuera una realidad para las comunidades sobre el terreno. De hecho, al determinar pasos claros respecto a cómo podrían los Estados implementar el derecho a la alimentación y adoptar un enfoque holístico —uno que reconoce la importancia de los derechos jurídicos, la coherencia política y la participación de los titulares de derechos— las Directrices del DAA tenían el objetivo de remodelar la gobernanza del sistema alimentario.

Pero, ¿qué ha ocurrido en los últimos diez años? ¿Qué tendencias y acontecimientos han dado forma al contexto en que debe implementarse el DAA? ¿Qué éxitos, de haberlos, se han logrado en la implementación en el plano nacional, regional y mundial? ¿Qué obstáculos y desafíos han inhibido los avances? ¿Cómo avanzamos para asegurar un mundo en que cada persona y comunidad pueda disfrutar del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición? Para celebrar el 10º aniversario de las Directrices del DAA, la sociedad civil y los movimientos sociales que contribuyen a la promoción y defensa del DAA y la soberanía alimentaria se han embarcado en una evaluación crítica sobre dónde nos encontramos en la actualidad en la lucha por consolidar el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición y hacia dónde debemos dirigirnos.

Durante la última década varios acontecimientos y tendencias han forjado el contexto en el que se implementa, viola y defiende el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición. Las crisis recurrentes de los precios de los alimentos de 2007/2008 han aumentado la atención internacional al hambre y la malnutrición en todas sus formas. También han puesto de relieve las devastadoras consecuencias de la escasez de gobernanza global de los sistemas alimentarios y han cristalizado la necesidad de enfoques a largo plazo, justos y sostenibles en la gobernanza del sistema alimentario. De manera similar, el acaparamiento de recursos, los niveles crecientes de enfermedades no transmisibles, el trabajo precario, el cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos y los patrones de producción y consumo insostenibles han incrementado la vulnerabilidad y la marginalización de las comunidades en todo el planeta. Al mismo tiempo, la profunda brecha entre el modelo de liberalización del comercio agrícola guiado por los mercados (reivindicado como la solución a la inseguridad alimentaria en el mundo por parte de los hegemónicos Estados industrializados) y el modelo basado en derechos humanos (impulsado por la sociedad civil, los movimientos sociales y algunos países) sigue caracterizando la mayoría de los espacios de políticas alimentarias, ya sea a nivel internacional, nacional, regional o local. El creciente control corporativo de estos espacios, así como la consolidación del control corporativo sobre los recursos, desde la tierra hasta

las semillas y en todas las fases de la cadena de suministro, ha cimentado y exacerbado aún más esta brecha política.

En estas circunstancias tan complicadas, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los movimientos sociales que representan a varios sectores de titulares de derechos —campesinas y campesinos, pescadores artesanales, pastoralistas, pueblos indígenas, mujeres rurales, jóvenes, trabajadores agrícolas, trabajadores urbanos, consumidores y otros— se han movilizado en sus territorios, en los foros internacionales, en las calles y en sus lugares de trabajo. Han participado además en espacios de políticas alimentarias a todos los niveles, defendiendo sus derechos o los de otros titulares de derechos. El DAA y su estrecha relación con la soberanía alimentaria han servido como un terreno de unión —conectando luchas y pueblos aparentemente dispares en diferentes partes del mundo— y, durante el proceso, han convertido lo que de otra forma podrían ser luchas locales en una lucha global por los derechos humanos y la soberanía alimentaria.

Durante la última década —muy a menudo como resultado directo de las luchas de la sociedad civil y los movimientos sociales— se han logrado algunos avances en el reconocimiento y la implementación del DAA. Aunque con frecuencia moderados y plagados de limitaciones, estos avances pueden verse en cuatro ámbitos en especial. Primero, se ha progresado en cómo se conceptualiza el derecho a la alimentación. Mediante el trabajo de la sociedad civil y los movimientos sociales, y de varios académicos y expertos en derechos humanos, está emergiendo un cambio de paradigma. El cambio radica en el reconocimiento de la interconexión entre los sistemas alimentarios, en el entendimiento de la relación entre los abusos de poder, la exclusión social, los desplazamientos, la falta de poder político, el hambre y la malnutrición y en exigir que los titulares de derechos estén en el centro de las políticas y que participen en las decisiones que repercuten sobre sus vidas.

En segundo lugar, estimulados por las campañas de los movimientos sociales y la sociedad civil, se han logrado avances en la implementación nacional del DAA. Un número creciente de Estados han garantizado protección constitucional del DAA (p.ej. Brasil y Kenia) y otros han adoptado leyes marco (caso de Colombia y Zanzíbar) y políticas (Uganda) sobre el derecho a la alimentación. Aunque la justiciabilidad del DAA sigue siendo un desafío, los tribunales nacionales han empezado a reconocer y a hacer cumplir las obligaciones estatales de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación (p. ej. Guatemala e India).

En tercer lugar, se han logrado avances en la gobernanza internacional mediante la reforma de 2009 del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). La sociedad civil, y en especial los productores de alimentos, desempeñó un papel activo en la elaboración de la reforma. Desde entonces, con su inclusión como participante de pleno derecho en el CSA reformado, la sociedad civil ha seguido dando forma al programa y las negociaciones de procesos destacados en el CSA, como en el caso de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, los bosques y la pesca en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, aprobadas en mayo de 2012, el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (MEM), aprobado en octubre de 2012, o los principios sobre la inversión agrícola responsable, que se aprobarán en octubre de 2014. Estos procesos intentan aportar coordinación, coherencia y rendición de cuentas a la toma de decisiones sobre cuestiones de alimentación, nutrición y agricultura. Varias



iniciativas regionales —como el Parlamento Latinoamericano— han contribuido también a una mayor gobernanza global de los sistemas alimentarios.

En cuarto lugar, se han logrado avances en el apoyo a los productores de alimentos a pequeña escala y en el reconocimiento y la conexión con la lucha por el DAA de ámbitos considerados a menudo como distintos al DAA. Los productores de alimentos a pequeña escala, considerados ahora como aquellos y aquellas que alimentan a la mayor parte del Sur Global y que padecen además las tasas más elevadas de prevalencia de hambre y malnutrición, se han convertido en el foco de algunas iniciativas de gobernanza globales y regionales. Se ha alcanzado un consenso mundial sobre las destacadas contribuciones de los productores de alimentos a pequeña escala para la seguridad alimentaria y la nutrición, así como un reconocimiento de su papel como titulares de derechos. Mediante la acción de una sociedad civil diversa que se ha unido en torno a la defensa y la promoción del DAA, se han creado también conexiones políticas a varios niveles entre el DAA y los derechos de la mujer, los de los trabajadores, los derechos a la tierra, la igualdad de género, el nexo entre la nutrición y la salud, la protección social y los derechos al agua, en un marco de soberanía alimentaria. Al reconocer la indivisibilidad de los derechos humanos, estos esfuerzos han fomentado un enfoque holístico, algo necesario para hacer frente al hambre y la malnutrición.

No obstante, a pesar de los avances logrados, siguen existiendo enormes desafíos para construir sistemas alimentarios sostenibles y justos, y para garantizar el DAA para millones de personas en todo el planeta. El primer obstáculo, y el más importante, es que a pesar de estar consagrado en el derecho internacional desde 1948, sigue habiendo una fuerte resistencia por parte de muchos Estados y organizaciones internacionales a reconocer plena y efectivamente el derecho a la alimentación. Por ejemplo, varias organizaciones —el G7, el G8, el Banco Mundial, la Organización Mundial del Comercio y el Fondo Monetario Internacional— no abordan el derecho a la alimentación en su trabajo, mientras que incluso la FAO encuentra aún dificultades para integrar sistemáticamente el DAA en su trabajo. La falta de reconocimiento se une a la falta de voluntad política (con gobiernos impasibles ante sus obligaciones en materia del DAA, a pesar de reconocerlas), a enfoques minimalistas (que dan lugar a programas centrados en los síntomas del hambre y la malnutrición en lugar de en las causas estructurales) y a la incoherencia política (que resulta en la falta de alineamiento de las estrategias y políticas en aquellos ámbitos que repercuten sobre el sistema alimentario y la gobernanza del mismo).

El sistema alimentario —a todos los niveles— también se ha visto plagado por una falta de participación y rendición de cuentas, lo que hace que sea casi imposible abordar la falta de reconocimiento, la débil implementación y las violaciones del DAA. Uno de los mayores obstáculos para realizar el derecho a la alimentación ha sido la amplia exclusión de los titulares de derechos de los espacios de políticas alimentarias, a nivel local, nacional, regional e internacional, y en especial de aquellos sectores que se ven más afectados por el hambre y la malnutrición. De hecho, durante la última década, y a pesar del brillante ejemplo del CSA, la sociedad civil y los movimientos sociales han sido excluidos sistemática y ampliamente de las negociaciones relativas al establecimiento de la agenda y del desarrollo, la implementación y el monitoreo de leyes y políticas. De manera similar, aunque la sociedad civil ha desarrollado e impulsado nuevos mecanismos de monitoreo, la

continua falta de mecanismos de monitoreo institucionales efectivos, de rendición de cuentas y de acceso a la justicia formal, ha caracterizado la mayoría de los contextos nacionales e internacionales, llevando a una impunidad persistente. Los defensores de los derechos humanos han pagado algunos de los costes más altos por la débil rendición de cuentas —siendo criminalizados en muchos casos, perdiendo su libertad e incluso sus vidas en la lucha por la defensa y la promoción del derecho a la alimentación.

Asimismo, mientras que la mayoría de Estados y organizaciones internacionales no reconoce aún plenamente sus obligaciones en virtud de la legislación internacional de derechos humanos, en especial sus obligaciones extraterritoriales, o carece de voluntad política para implementar el derecho a la alimentación, el sector privado corporativo está claramente aumentando su influencia en los sistemas alimentarios y los espacios de políticas en todo el mundo. Durante la última década, mediante continuos acaparamientos de tierras, agua, semillas y materias primas, las corporaciones se han hecho con el control de recursos productivos, resultando en el desplazamiento y la enajenación de las poblaciones locales y en la conversión de tierras para otros fines distintos a la producción de alimentos. Al mismo tiempo ha aumentado la captura corporativa de la gobernanza internacional de la alimentación y la nutrición, con corporaciones (que operan para obtener beneficios y no necesariamente en interés público) que influyen en áreas que van desde acuerdos de comercio hasta salud pública y programas de nutrición. En el clima político actual —en que los gobiernos y las organizaciones internacionales no rinden cuentas y el sector privado puede actuar con impunidad— existe un alto riesgo de que se dé marcha atrás y que no se siga avanzando en los éxitos logrados y en los esfuerzos para reorientar la gobernanza del sistema alimentario hacia un marco basado en derechos humanos.

En este contexto, la celebración del 10º aniversario de las Directrices llega en un momento importante. El aniversario ofrece una oportunidad crucial a gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil para reafirmar los compromisos e identificar tareas para el futuro. A este respecto, la sociedad civil se compromete a construir movimientos más inclusivos y a seguir con la lucha a nivel local, nacional, regional y mundial, a fin de garantizar que todas las personas del mundo disfruten del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición. Las OSC también tienen varias reivindicaciones. La sociedad civil reclama que los Estados y las organizaciones internacionales hagan esfuerzos continuos y renovados: que den continuidad al cambio de paradigma emergente aumentando el aprendizaje en materia de derechos humanos y la difusión de experiencias; que sigan desarrollando marcos nacionales e internacionales para la adopción del DAA en conjunción con la soberanía alimentaria; que establezcan la coherencia política y un enfoque holístico en el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición; que mejoren la rendición de cuentas, el monitoreo y el acceso a la justicia; que democratizen el sistema alimentario y creen espacios para una representación real a todos los niveles de la sociedad civil y los movimientos sociales; y que reafirmen las Directrices del DAA a la luz de las nuevas tendencias y circunstancias que caracterizan los sistemas alimentarios hoy en día.

# ÍNDICE

<i>Resumen ejecutivo</i> .....	4
<i>Índice</i> .....	8
<i>I) Introducción</i> .....	10
<i>II) El contexto global</i> .....	11
<i>III) Avances en la realización del derecho a una alimentación adecuada</i> .....	14
1) El cambio de paradigma emergente para la alimentación y la nutrición y la contribución de la sociedad civil.....	14
El cambio de paradigma emergente.....	14
La contribución de las Directrices del DAA al cambio de paradigma emergente .....	15
Un movimiento mundial creciente por el DAA y la soberanía alimentaria .....	16
1) Avances en la implementación nacional del Derecho a la Alimentación.....	17
Políticas .....	17
Marcos jurídicos .....	18
Justiciabilidad del Derecho a la Alimentación.....	20
Mecanismos de monitoreo .....	22
2) Avances en la gobernanza global.....	25
El CSA reformado.....	25
Iniciativas regionales .....	27
Obligaciones extraterritoriales .....	27
3) El reconocimiento de los productores de alimentos a pequeña escala y la interconexión de los derechos humanos.....	28
Atención a los productores de alimentos a pequeña escala como titulares de derechos .....	28
Conectar el derecho a la alimentación con otros ámbitos fundamentales para su plena realización.....	30
<i>IV) Obstáculos y desafíos</i> .....	35
1) Falta de reconocimiento y de voluntad política y desconexión entre las políticas y la experiencia .....	35
2) Enfoques minimalistas .....	37
3) Incoherencia política .....	38
4) Monitoreo, rendición de cuentas y acceso a la justicia.....	39
5) La regulación de terceros y el creciente control corporativo de la gobernanza de la alimentación .....	40
6) El cambio climático, la degradación ambiental y los patrones de producción y consumo insostenibles ..	43



7) Gobernanza inclusiva y participación de las comunidades afectadas y de los titulares de derechos..... 44

***V) Conclusiones – El camino a seguir y reivindicaciones y recomendaciones de la sociedad civil..... 45***

1) Compromisos de la sociedad civil..... 45

2) Continuar con el cambio de paradigma aumentando el aprendizaje en derechos humanos y compartiendo experiencias..... 45

3) Seguir desarrollando marcos nacionales e internacionales para la adopción del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria ..... 46

4) Establecer coherencia política y un enfoque holístico ..... 47

5) Implementación de políticas, rendición de cuentas, monitoreo y acceso a la justicia ..... 48

6) Democratizar el sistema alimentario y crear espacios para una participación real de la sociedad civil y de los movimientos sociales a todos los niveles ..... 49

7) Reafirmar las Directrices del DAA a la luz de las últimas tendencias..... 50

***VI) Observaciones finales – Declaración de visión..... 52***

## I) INTRODUCCIÓN

Hace diez años, en noviembre de 2004, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) adoptó las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (las Directrices del DAA). Dichas directrices, iniciadas por la sociedad civil, negociadas en un proceso colaborativo y adoptadas de forma unánime por todos los Estados miembros de la FAO, representaron una nueva esperanza de cara a obtener un mayor consenso respecto a lo que era necesario para hacer que el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición fuera una realidad para las comunidades sobre el terreno. En los años posteriores a la adopción de las Directrices del DAA, aunque se han logrado algunos avances en la implementación del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, puede decirse que sigue siendo el derecho humano más violado en el mundo.

Los avances logrados durante la última década en la implementación del DAA pueden atribuirse directamente a la sociedad civil y a las luchas de los movimientos sociales. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los movimientos sociales que representan a varios sectores de titulares de derechos —campesinas y campesinos, pescadores artesanales, pastoralistas, pueblos indígenas, mujeres rurales, trabajadores agroalimentarios, trabajadores urbanos, consumidores y otros— se han movilizado en sus territorios, en los foros internacionales, en las calles y en sus lugares de trabajo. Han participado además en espacios de políticas alimentarias a todos los niveles, defendiendo sus derechos o los de otros titulares de derechos. Mediante su trabajo, y con el apoyo de varios académicos y expertos en derechos humanos, está emergiendo un cambio de paradigma. Este paradigma emergente reconoce la interconexión de los sistemas alimentarios, entiende la relación entre los abusos de poder, la exclusión social, los desplazamientos, la falta de poder político, el hambre y la malnutrición, y exige que los titulares de derechos estén en el centro de las políticas y que participen en las decisiones que repercuten en sus vidas. En este contexto, los avances en la implementación se deben también a la acción de determinados gobiernos, poderes judiciales e instituciones internacionales que han empezado a reconocer el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición, y a dar algunos de los pasos correspondientes para respetar, proteger y realizar este derecho.

No obstante, aunque se han logrado algunos avances, siguen existiendo enormes desafíos para construir sistemas alimentarios sostenibles y justos y para garantizar el DAA a millones de personas en todo el planeta. De hecho, el aniversario de las Directrices del DAA llega en un momento crítico. Mientras que la mayoría de Estados y organizaciones internacionales aún no reconoce plenamente sus obligaciones en virtud de la legislación internacional de derechos humanos o carece de la voluntad política para implementar el derecho a la alimentación, el sector privado corporativo está claramente aumentando su influencia en los sistemas alimentarios y los espacios de políticas en todo el mundo. En este clima político —en el que los gobiernos y las organizaciones internacionales no rinden cuentas y el sector privado puede actuar con impunidad— existe un alto riesgo de que se dé marcha atrás y que no se siga avanzando en los éxitos logrados y en los esfuerzos para reorientar la gobernanza del sistema alimentario hacia un marco basado en derechos humanos.

El 10º aniversario de la adopción de las Directrices del DAA ofrece una importante oportunidad para hacer balance de estos logros y limitaciones, así como de los múltiples obstáculos que sigue habiendo para la plena realización del DAA, especialmente con respecto a sus relaciones inextricables con la soberanía alimentaria, los derechos de la mujer y la nutrición. Aún más importante, el aniversario ofrece una

oportunidad para que gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil reafirmen sus compromisos e identifiquen tareas para el futuro.

Como contribución al 10º aniversario, la sociedad civil y los movimientos sociales que promueven y defienden el DAA y la soberanía alimentaria se han embarcado en una evaluación crítica sobre dónde nos encontramos en la actualidad en la lucha por consolidar el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición y hacia dónde debemos dirigirnos. Para este fin, el Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014 estuvo dedicado a analizar los logros, inquietudes y luchas de la última década; se elaboraron diez documentos regionales y temáticos que evalúan la implementación de las Directrices del DAA; y la sociedad civil llevó a cabo dos consultas, una en línea y otra en Roma. El presente documento sirve como síntesis de estos esfuerzos y como resumen de las reivindicaciones clave de la sociedad civil a los Estados y las organizaciones internacionales en la lucha por el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición.

El documento comienza en la sección II presentando el contexto global de los últimos diez años, un resumen de los eventos y procesos que han dado forma a la gobernanza de los sistemas alimentarios, y las luchas de los titulares de derechos. En la sección III el documento presenta los logros a los que han contribuido las Directrices del DAA en la última década para cambiar el paradigma en torno al DAA, aumentar la implementación nacional y desarrollar la gobernanza global de los sistemas alimentarios. La sección IV destaca los desafíos y obstáculos de la última década a la hora de lograr la plena realización del DAA, desde la falta de coherencia política hasta enfoques minimalistas, la continua exclusión social y la creciente influencia del sector corporativo en las políticas públicas. La sección V concluye ofreciendo recomendaciones y pidiendo el compromiso de gobiernos, organismos regionales, organizaciones internacionales, sociedad civil y movimientos sociales de cara al futuro. Por último, la sección VI incluye una declaración de visión para el futuro.

## II) EL CONTEXTO GLOBAL

En los diez años tras la adopción de las Directrices del DAA varios acontecimientos, procesos y tendencias han forjado el contexto en que se viola y se defiende el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición. Antes de hacer un análisis completo de los éxitos y limitaciones en la implementación del derecho a la alimentación consideraremos brevemente este contexto.

La última década ha estado marcada por una disputa continua entre el modelo de liberalización del comercio agrícola guiado por los mercados —reivindicado como la solución a la inseguridad alimentaria en el mundo por parte de los hegemónicos Estados industrializados— y la propuesta de regulación basada en derechos humanos de las políticas mundiales y nacionales relacionadas con la alimentación y la nutrición, apoyada por la sociedad civil y algunos países. En 2005, varios países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) propusieron una revisión exhaustiva de la FAO, con el objetivo de transformarla en una organización de apoyo agrícola técnico, sin mandato para abordar el hambre, la malnutrición y la seguridad alimentaria. El mismo grupo de países lideró un intento de cerrar el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), con un mantra similar de que el “libre mercado” y la Organización Mundial del Comercio (OMC) se ocuparían del hambre y la malnutrición. La aprobación de las Directrices del DAA fue un movimiento en la dirección opuesta, reafirmando las obligaciones vinculantes de los Estados y las organizaciones internacionales en virtud de la legislación internacional de derechos humanos de respetar,

proteger y realizar (facilitar y ofrecer) el derecho humano a una alimentación adecuada dentro y fuera de sus territorios.

Los acontecimientos más importantes de la última década desde el punto de vista histórico en relación con el hambre global y la gobernanza del sistema alimentario han sido quizás las crisis recurrentes de los precios de los alimentos desde 2007/2008. Las causas de las crisis de los precios de los alimentos son múltiples, pero generalmente se consideran como el resultado de cambios en el suministro y la demanda de alimentos, del aumento de los precios del petróleo, del desmantelamiento de los sistemas agrícolas nacionales por la imposición de programas de ajuste estructural y la liberalización del comercio, de la dependencia histórica de importaciones baratas de muchos países, de la creciente demanda de agrocombustibles, del incremento de la financiarización y la especulación en la agricultura, de la desregulación del sector financiero, de décadas de escasez de inversiones en las zonas rurales y, para muchos productores rurales a pequeña escala, de la pérdida de acceso a los recursos productivos.

Las crisis pusieron de relieve las devastadoras consecuencias de la escasez de gobernanza global de los sistemas alimentarios y cristalizaron la necesidad de enfoques a largo plazo, justos y sostenibles en la gobernanza del sistema alimentario<sup>1</sup>. También mostraron claramente la ineficiencia de los mercados “libres” para presentar soluciones automáticas a la inseguridad alimentaria, el hambre y la malnutrición. En lugar de apoyar, la hegemonía del libre mercado tuvo un papel de peso a la hora de provocar más violaciones del DAA.

De igual forma, las crisis hicieron que el mundo pudiera ver claramente la conexión entre el modelo económico hegemónico, la vulnerabilidad, la marginalización, el hambre y la malnutrición: que la falta de empoderamiento político, la exclusión social, la discriminación, la desigualdad, el acaparamiento de tierras, los desplazamientos y la enajenación son las causas originarias del hambre y la malnutrición<sup>2</sup>. Sin acceso a recursos productivos, y en unos mercados laborales caracterizados por un aumento de la precariedad, las crisis provocaron que millones de personas —en zonas urbanas y rurales— no pudieran cubrir sus necesidades alimentarias, y resultaron en múltiples violaciones del DAA. Las crisis también centraron la atención del mundo en las caras nuevas u olvidadas del hambre, y en las limitaciones metodológicas de cómo se están produciendo y presentando las cifras sobre el hambre en el mundo. Por ejemplo, al centrarse en medias anuales por hogar, la mayoría de las estadísticas sobre el hambre no capturan el creciente número de personas desnutridas a corto plazo, las desigualdades en el seno de los hogares en la distribución de alimentos<sup>3</sup> y el carácter inadecuado de las dietas<sup>4</sup>.

Según fue avanzando la crisis quedó aún más claro que la FAO y el CSA eran necesarios. Con un mandato claro para abordar las políticas globales relacionadas con la seguridad alimentaria, y guiado por el marco del DAA, el CSA podría influir en la gobernanza global de la alimentación y la nutrición y apoyar y orientar a los

---

<sup>1</sup>Flavio Luiz Schieck Valente y Ana María Suárez Franco. *Human Rights and the Struggle Against Hunger: Laws, Institutions, and Instruments in the Fight to Realize the Right to Adequate Food*. Volumen 13(2). Yale Human Rights and Development Law Journal. 2010; Carmen G. González. *International Economic Law and the Right to Food*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014.

<sup>2</sup> Es obvio que la sociedad civil y los movimientos sociales han reconocido esto desde hace tiempo, y de hecho ha sido el foco de su trabajo durante décadas. No obstante, las revueltas políticas, desde disturbios hasta revoluciones, que acompañaron a las crisis llevaron a estas conexiones al centro del escenario mundial.

<sup>3</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Informe final: El potencial transformador del derecho a la alimentación*. A/HRC/25/57. 2014; F. M. Lappé et al. *How We Count Hunger Matters*. Ethics and international affairs. 2013.

<sup>4</sup> Las estadísticas tampoco mencionan nada sobre el hecho de que medir las calorías consumidas dice poco sobre el estado nutricional, una salud pobre o la higiene. De Schutter, nota al pie 4.

Estados nacionales en la promoción y protección de este derecho. En 2009, el CSA fue reformado para servir mejor este fin. El documento de reforma del CSA afirmó las Directrices del DAA y protegió la participación directa de las OSC y los movimientos sociales de los más afectados por el hambre y la malnutrición en la preparación del programa, la discusión, la elaboración, el monitoreo y la rendición de cuentas de las políticas alimentarias y nutricionales.

Han surgido también otras tendencias conectadas. Puede decirse que durante la última década se ha intensificado el acaparamiento de recursos, con agronegocios, industrias extractivas e inversores financieros obteniendo cada vez más control de los recursos naturales, desplazando a los pequeños productores, socavando la soberanía de los productores de alimentos, concentrando tierras y recursos y convirtiendo tierras agrícolas para monocultivos a gran escala. Asimismo, las corporaciones multinacionales —desde conglomerados de la alimentación y bebidas hasta corporaciones farmacéuticas, de agrocombustibles y de insumos agrícolas— están exigiendo, y logrando, una mayor influencia en la toma de decisiones desde el nivel internacional hasta el local, e incluso a nivel del consumidor. Al mismo tiempo, las luchas por el acceso a los recursos naturales y el control de los mismos, y por los derechos de participación en los foros de políticas alimentarias se han convertido en un foco creciente de solidaridad de la sociedad civil y los movimientos sociales.

Además, el aumento de las enfermedades no transmisibles —como la diabetes y las enfermedades cardiovasculares— ha provocado que la atención mundial se centre en la nutrición y las dietas y en la mayor disponibilidad y consumo de alimentos baratos altamente procesados y de comida rápida, ligados a un número limitado de cultivos procedentes del monocultivo. Los impactos del cambio climático y los fenómenos meteorológicos extremos son cada vez más visibles, provocando que muchos se preocupen por las consecuencias ambientales de los patrones de consumo y agricultura. Varias crisis prolongadas han dejado a millones de personas sin un acceso apropiado a alimentos y sin los medios para adquirir alimentos por sí mismas.

Ante muchos de estos desafíos, la última década también ha visto una solidaridad creciente entre la sociedad civil y los movimientos sociales. Como se analizará con más detalles posteriormente, el derecho a la alimentación ha servido para conectar luchas y pueblos aparentemente dispares en todo el planeta<sup>5</sup>. Por ejemplo, en junio de 2013 se fundó la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición<sup>6</sup> como un espacio para el diálogo, la movilización y la solidaridad. Recientemente, los esfuerzos combinados de más de 500 OSC han llevado a la adopción en el Consejo de Derechos Humanos de una resolución para avanzar en la elaboración de un tratado vinculante para evitar violaciones de derechos humanos por parte de corporaciones transnacionales<sup>7</sup>. Estos éxitos demuestran que la movilización social puede tener un impacto sobre actores poderosos, y que aunque puede que los avances sean lentos, no son solo necesarios sino posibles.

Las siguientes secciones analizan los esfuerzos para hacer frente al hambre y la malnutrición, los desafíos encontrados y el camino futuro.

---

<sup>5</sup> Carolin Callenius, Stienke Oenema y Flavio Valente. *Prefacio*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>6</sup> Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición. *Llamamiento a una acción conjunta*. FIAN Internacional. Junio de 2013. [http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/GNRtFN\\_-\\_Formatted\\_Network\\_Call\\_to\\_Action\\_SP\\_01.pdf](http://www.rtfn-watch.org/uploads/media/GNRtFN_-_Formatted_Network_Call_to_Action_SP_01.pdf).

<sup>7</sup> Más de 500 OSC formaron una alianza para exigir la adopción de esta resolución. Puede obtenerse más información en: <http://www.treatymovement.com/>.

## **III) AVANCES EN LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Durante la última década han surgido varios ejemplos de avances en el reconocimiento y la implementación del DAA. Aunque estos avances han sido moderados y han estado plagados de limitaciones, hay muchos ejemplos de progreso en la dirección apropiada. En esta sección destacamos los logros de la década pasada en cuatro ámbitos: el cambio de paradigma en el reconocimiento del DAA, la implementación nacional del derecho a la alimentación, la gobernanza global del sistema alimentario y el amplio campo de aplicación del derecho a la alimentación. También examinamos el papel de la sociedad civil y los movimientos sociales a la hora de contribuir y estimular estos avances.

### **1) EL CAMBIO DE PARADIGMA EMERGENTE PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA NUTRICIÓN Y LA CONTRIBUCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**

#### EL CAMBIO DE PARADIGMA EMERGENTE

En las últimas décadas ha surgido un cambio de paradigma respecto a cómo se conceptualiza el DAA. A través de los esfuerzos de incidencia política de la sociedad civil y los movimientos sociales, este cambio de paradigma ha visto a varios países, organizaciones internacionales y organismos regionales reconocer el derecho a la alimentación como un derecho humano: uno que otorga a individuos y comunidades el derecho a alimentos adecuados, accesibles y disponibles, se aleja de los modelos basados en la caridad, e impone obligaciones a los Estados de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación.

El cambio de paradigma también ha supuesto un aumento de la concienciación sobre la interconexión entre la crisis alimentaria, la energética, la financiera, la económica y la ecológica. De hecho, existe una concienciación creciente sobre las enormes repercusiones de las políticas económicas y financieras —como la volatilidad de los precios, la especulación con alimentos, la expansión de los agrocombustibles, los megaproyectos de desarrollo, los tratados bilaterales de comercio e inversión y drásticas medidas de austeridad— en la seguridad alimentaria y la nutrición. A raíz de esto, muchos gobiernos e instituciones internacionales están empezando a reconocer la importancia de la coherencia política entre estos ámbitos y la alimentación y la nutrición. Ha habido un reconocimiento similar con respecto a la interconexión del DAA con ámbitos como el acceso a la tierra, los derechos de los trabajadores, la nutrición, los derechos al agua, la educación, las políticas agrícolas y otros, y la importancia de la coherencia política entre estos ámbitos.

El cambio de paradigma ha permitido entender mejor por qué hay personas hambrientas en el mundo. Hoy en día se reconoce cada vez más que la discriminación ligada al género es una causa importante del hambre y la malnutrición, relacionada con la violencia estructural. También existe consenso en principio respecto a que las mujeres son productoras de alimentos fundamentales y que



su participación y liderazgo en la toma de decisiones y su acceso igualitario a los recursos naturales y económicos, incluida la herencia, son vitales para la seguridad alimentaria y nutricional. Otras formas de exclusión social —como la discriminación basada en el origen nacional, la edad, la discapacidad y la orientación sexual— se consideran ahora también como causas del hambre.

Finalmente, a través del cambio de paradigma se ha desarrollado un nuevo consenso sobre el nexo entre la alimentación y la nutrición, y muchas partes en el sistema alimentario reconocen los vínculos entre las diferentes manifestaciones de la malnutrición, como la desnutrición y la obesidad. Más adelante se consideran en mayor profundidad las causas de este cambio de paradigma emergente, cómo ha evolucionado el cambio, cómo ha remodelado la agenda de la gobernanza de la alimentación, y el papel de las Directrices del DAA, así como el de la sociedad civil y los movimientos sociales en este cambio.

## LA CONTRIBUCIÓN DE LAS DIRECTRICES DEL DAA AL CAMBIO DE PARADIGMA EMERGENTE

Uno de los principales logros de las Directrices del DAA ha sido su contribución al cambio de paradigma emergente. La idea de las Directrices del DAA puede atribuirse a la sociedad civil, que empezó a hacer cabildeo a favor del desarrollo de un código de conducta para destacar la responsabilidad del Estado respecto al derecho a la alimentación en los años noventa<sup>8</sup>. Cuando el CSA decidió elaborar las Directrices del DAA, la sociedad civil estaba bien situada para participar en las negociaciones. A través del grupo de trabajo sobre derechos humanos del Comité Internacional de Planificación por la Soberanía Alimentaria (CIP), una red de organizaciones que incluye organizaciones de agricultores y pescadores artesanales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de derechos humanos, la sociedad civil pudo hacer importantes contribuciones para la elaboración de las Directrices del DAA<sup>9</sup>.

Tras negociaciones entre la sociedad civil y los gobiernos, las Directrices del DAA fueron adoptadas unánimemente por todos los Estados miembros. La adopción unánime de las Directrices, así como el hecho de que el texto fue negociado directamente por los gobiernos, ha sido clave para su legitimidad y un paso importante en el cambio de paradigma<sup>10</sup>. Mediante las Directrices, los gobiernos supuestamente expresaron consenso sobre importantes elementos de la implementación nacional del derecho a la alimentación, y reconocieron la importancia de adoptar un enfoque coherente y holístico en el sistema alimentario y a la hora de hacer frente al hambre y la malnutrición<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup>Abby Carrigan. *El momento justo de los derechos: Reflexiones de la sociedad civil sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>9</sup> Priscilla Claeys y Nadia Lambek. *Creating an Environment for a Fully Realized Right to Food: Ten Years of the Voluntary Guidelines on the Right to Food (Guidelines 1-6)*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014).

<sup>10</sup> Como señaló Michael Windfuhr respecto a la adopción unánime: "Ahora tenemos una interpretación que ningún Estado puede decir que desconoce, o no respetar. Eso hace que sea más fuerte que muchas otras normas". Michael Windfuhr, Instituto Alemán de Derechos Humanos, como se cita en Carrigan, nota al pie 8.

<sup>11</sup>Olivier De Schutter. *Las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación, la democratización de los sistemas alimentarios y la soberanía alimentaria: reflexiones de Olivier De Schutter*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. ("... la legitimidad de las Directrices sobre el Derecho a la Alimentación es única porque fueron negociadas por los gobiernos. (...) No debería permitirse a los gobiernos ignorar un texto que ellos mismos han negociado y aprobado por consenso en el Consejo de la FAO").

Con los años, las Directrices del DAA han sentado las bases para un discurso global sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC)<sup>12</sup>. Han ayudado a aumentar la visibilidad y el reconocimiento de una alimentación y nutrición adecuadas como un derecho humano y han ofrecido una hoja de ruta sobre lo que implica la plena realización del DAA y las obligaciones de los Estados a este respecto. Además, como resultado de unas negociaciones participativas, han allanado el camino para procesos más inclusivos en la FAO y el CSA de forma más amplia.

## UN MOVIMIENTO MUNDIAL CRECIENTE POR EL DAA Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA

Los defensores del DAA en todo el planeta han sido una fuerza motriz tras el cambio de paradigma. De hecho, uno de los éxitos más importantes de la última década ha sido la aparición de solidaridad en el seno de la sociedad civil en torno al DAA. El derecho a la alimentación ha servido para conectar luchas y pueblos aparentemente dispares en diferentes partes del mundo, convirtiendo lo que de otra forma podrían ser cuestiones locales con poco atractivo internacional en una lucha global interconectada por los derechos humanos<sup>13</sup>.

En la última década, tanto el DAA como otros derechos económicos, sociales y culturales relacionados se han convertido en piedras angulares de las luchas sociales. Estos derechos están en el centro de la agenda política de movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil en sus luchas por la tierra, el territorio, el agua, los salarios de subsistencia, la protección social, una nutrición saludable, la justicia de género, la justicia social, la democracia participativa, la soberanía alimentaria, la agroecología y sistemas alimentarios sostenibles. Puesto que muchos movimientos sociales están formados precisamente por aquellos cuyo derecho a la alimentación y a la nutrición se viola más a menudo, es fundamental que desempeñen el papel de liderazgo en la defensa y promoción de sus derechos humanos, con apoyo de otros grupos de la sociedad civil. La Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición, lanzada en 2013, es un lugar importante de solidaridad entre estos distintos grupos de actores. La Red busca ofrecer un espacio para ellos mediante aprendizaje y acciones conjuntas a fin de crear mejores sinergias en su trabajo y exigir que los Estados y las instituciones internacionales rindan cuentas por el cumplimiento de sus obligaciones para realizar el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición<sup>14</sup>.

Al mismo tiempo, han aumentado los vínculos entre el movimiento por el DAA y el de la soberanía alimentaria. Mediante campañas conjuntas y sus interacciones con la comunidad del derecho a la alimentación, el discurso de derechos humanos se hizo más prominente en La Vía Campesina y el movimiento más amplio por la soberanía alimentaria<sup>15</sup>. De manera similar, “la colaboración de movimientos sociales, activistas por el derecho a la alimentación y expertos académicos —esta alianza

---

<sup>12</sup> Biraj Patnaik, Campaña por el Derecho a la Alimentación en India, como se cita en Carrigan, nota al pie 9.

<sup>13</sup> Lalji Desai, Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles, y Jamin Adhikar Andolan Gujarat (Jaag). Entrevista con Abby Carrigan. 1 de mayo de 2014.

<sup>14</sup> La Red es una iniciativa que moviliza a organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales internacionales, incluidas las y los campesinos, pescadores artesanales, pastoralistas, pueblos indígenas y trabajadores agroalimentarios para exigir cuentas a los Estados respecto a sus obligaciones de realizar el derecho a la alimentación y a la nutrición. La Red reconoce la violencia estructural invisible de los Estados y las corporaciones que impide la realización de los derechos humanos de mujeres y niñas. Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición. *Llamamiento a una acción conjunta*. [http://www.rfn-watch.org/uploads/media/GNRtFN\\_-\\_Formatted\\_Network\\_Call\\_to\\_Action\\_SP\\_01.pdf](http://www.rfn-watch.org/uploads/media/GNRtFN_-_Formatted_Network_Call_to_Action_SP_01.pdf).

<sup>15</sup> Sofía Monsalve, FIAN Internacional, como se cita en Carrigan, nota al pie 9.

estratégica— ha fortalecido enormemente el derecho a la alimentación. Este es un logro importante del DAA en comparación con los avances de otros DESC<sup>16</sup>. En la actualidad, el DAA se considera como una parte esencial de las alternativas locales, nacionales y globales, como la soberanía alimentaria, y los múltiples principios de la soberanía alimentaria conforman el entendimiento global del derecho a la alimentación y los medios para realizarlo. Juntos, ambos conceptos han servido de inspiración para luchas locales, nacionales y mundiales en muchas cuestiones relacionadas.

## 1) AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN NACIONAL DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Una de las transformaciones más significativas de la última década es el creciente número de Estados que han realizado esfuerzos por institucionalizar el DAA en el contexto nacional a través de la implementación del derecho a la alimentación. Esta transformación nacional ha ocurrido a través de asambleas legislativas y parlamentos que han adoptado leyes marco y estrategias nacionales sobre el DAA; mediante reformas constitucionales; y por la acción de poderes judiciales nacionales que han empezado a reconocer y hacer cumplir los derechos económicos y sociales que históricamente se consideraban como no justiciables. En algunos casos, las Directrices del DAA han apoyado estos avances, ofreciendo un modelo para los países en este proceso. Aunque existen preocupaciones en todos los contextos respecto a que la teoría no se corresponde con la realidad sobre el terreno, una mayor implementación nacional sigue siendo un marcador de progreso importante y proporciona una base para las luchas futuras.

### POLÍTICAS

Las Directrices del DAA 2 y 3 destacan la importancia de adoptar marcos de políticas y estrategias nacionales de seguridad alimentaria y nutrición como una forma de asegurar el DAA. Aunque las políticas no otorgan necesariamente derechos protegidos jurídicamente, ofrecen medios para una coordinación y una evaluación comparativa estratégicas a corto y largo plazo. Varios países han adoptado estrategias o políticas nacionales para implementar el DAA<sup>17</sup>. Por ejemplo, Uganda adoptó tres medidas políticas nacionales para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional nacional en 2003, 2005 y 2011. Estas políticas, y en particular la de 2003, incorporaban un enfoque basado en derechos y reconocían las obligaciones internacionales de Uganda respecto al DAA<sup>18</sup>. Aunque Canadá no ha aprobado aún una política nacional del derecho a la alimentación, la sociedad civil ha elaborado, mediante un proceso participativo, una Política Alimentaria de los Pueblos<sup>19</sup> detallada y basada en derechos humanos. A través de sus esfuerzos se inició en Canadá un diálogo nacional, y la

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> Claeyns y Lambek, nota al pie 10. Olivier De Schutter destaca las funciones que cumplen las estrategias del derecho a la alimentación: 1) identifican las medidas que han de adoptarse, asignando responsabilidades entre los distintos departamentos e imponiendo plazos, 2) permiten aplicar un enfoque que abarca todos los niveles del gobierno, en que se coordinan diversas políticas en las esferas de la salud, la educación, el empleo y la protección social, la agricultura y el desarrollo rural, y 3) las estrategias plurianuales hacen posible combinar los enfoques a corto plazo y las preocupaciones a largo plazo. Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *El derecho a la alimentación*. A/68/288. 2013.

<sup>18</sup> Sibonile Khoza. *Celebrating 10 Years of Voluntary Guidelines on the Right to Food: Progress, Shortcomings and Challenges in Africa*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014). Isabella Rae. *Implementing the Right to Food in Uganda: Advances, Challenges and the Way Forward*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014.

<sup>19</sup> People's Food Policy Project. *Resetting the Table: A People's Food Policy for Canada*. 2012. <http://foodsecurecanada.org/sites/default/files/fsc-resetting2012-8half11-lowres-en.pdf>.

mayoría de los partidos políticos respondieron hablando de una política alimentaria nacional en sus plataformas de campaña o participando en alguna forma de elaboración de un proyecto de política<sup>20</sup>.

Un paso importante a la hora de asegurar que las políticas (y las leyes) cumplen sus objetivos es fijar presupuestos apropiados. Argentina, por ejemplo, cuenta con un Fondo Especial de Alimentación y Nutrición Nacional para la implementación del Programa Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que garantiza una financiación continua del Programa y del marco legislativo<sup>21</sup>. Malí y Nicaragua también cuentan con fondos especiales designados para la agricultura y la seguridad alimentaria respectivamente<sup>22</sup>.

## MARCOS JURÍDICOS

Las Directrices del DAA, concretamente la Directriz 7, hablan también de la importancia de reconocer el DAA en los marcos jurídicos nacionales. La protección jurídica del derecho a la alimentación es harto importante, puesto que puede institucionalizar un cambio de la alimentación como una forma de caridad a la alimentación como un derecho que los gobiernos deben hacer cumplir. El derecho a la alimentación puede integrarse en el sistema jurídico nacional, por ejemplo, mediante protección constitucional. La última década ha sido testigo de un aumento notable en el número de países que han concedido protección constitucional al DAA<sup>23</sup>. A fecha de hoy, más de 20 países han adoptado disposiciones constitucionales que garantizan el derecho a la alimentación, incluidos Sudáfrica, Kenia, Suiza<sup>24</sup>, Bolivia, Ecuador<sup>25</sup>, México y Brasil.

Las leyes marco nacionales son también un instrumento para la protección nacional del DAA y para coordinar esfuerzos y detallar los pasos que los gobiernos deben dar<sup>26</sup>. Desde la adopción de las Directrices del DAA, ha habido avances considerables en la adopción de leyes marco nacionales en apoyo de la realización del DAA, con América Latina en la vanguardia. En la última década, se han adoptado leyes sobre alimentación y nutrición cimentadas en el derecho a la alimentación en Argentina (2003), Guatemala (2005), Ecuador (2006 y 2009), Brasil (2006), Venezuela (2008), Colombia (2009), Nicaragua (2009) y Honduras (2011), con países como Bolivia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Haití, Panamá, Paraguay y Perú<sup>27</sup> considerando en la actualidad la adopción

---

<sup>20</sup> Claeys y Lambek, nota al pie 10.

<sup>21</sup> De Schutter, nota al pie 18.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> Christophe Golay. *Derecho a la alimentación y acceso a la justicia: Ejemplos a nivel nacional, regional e internacional*. FAO. 2011; De Schutter, nota al pie 18.

<sup>24</sup> En Suiza, el derecho a la alimentación está protegido indirectamente en la Constitución, que incluye el derecho a unas condiciones mínimas de vida, incluido el derecho a la alimentación. Jennie Jonsén. *Europe and the Right to Adequate Food and Nutrition: Assessing a Decade of Progress, Shortcomings, and Challenges Ahead*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014). Los jueces en Suiza han protegido el derecho a unas condiciones mínimas de vida en varios casos y el derecho a la alimentación directamente en casos de personas indocumentadas y de solicitantes de asilo rechazados. *Ibidem*.

<sup>25</sup> Las Constituciones de Ecuador y Bolivia reconocen también el deber de asegurar la soberanía alimentaria. Juan Carlos Morales González. *First Decade of Voluntary Guidelines on the Right to Food in Latin America: An Approach to the Trends, Progress and Obstacles in its Implementation*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014).

<sup>26</sup> De Schutter, nota al pie 18. ("Ese marco jurídico podría permitir la creación de mecanismos para proteger los recursos, velando por que las políticas que se incorporen en las estrategias de seguridad alimentaria cuenten con los fondos necesarios y no queden a merced de mayorías políticas cambiantes").

<sup>27</sup> En el caso de Perú, en 2010 el MIMDES estimó que 13,8 millones de peruanas y peruanos, casi la mitad de la población, estaban expuestos a la inseguridad alimentaria. La Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional fue adoptada en primera votación el 19 de

de leyes marco<sup>28</sup>. Los éxitos en América Latina han resultado de los esfuerzos combinados entre sociedad civil, movimientos sociales, parlamentarios e instituciones nacionales de derechos humanos<sup>29</sup>. La FAO, y en especial el Equipo del Derecho a la Alimentación, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH), también han contribuido a dichos avances.

En otras zonas del mundo también se han adoptado leyes marco sobre el DAA o están en proceso de adoptarse. India aprobó recientemente la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de 2013, que da a cerca de dos tercios de la población del país derecho a una cantidad fija de arroz, trigo y cereales secundarios al mes<sup>30</sup>. No obstante, la sociedad civil ha criticado bastante que la ley es, en el mejor de los casos, una ley que da derecho a alimentos que no está en línea con el enfoque más holístico del derecho a la alimentación. De forma más específica, se ha criticado que la ley no aborda directamente las cuestiones relacionadas con la producción, no incluye asistencia para los agricultores, no aborda de forma adecuada las cuestiones nutricionales y ha dejado fuera disposiciones que aparecían en borradores precedentes relativas a cocinas comunitarias para los pobres urbanos y protocolos para comunidades que hacen frente al hambre crónica<sup>31</sup>. Aunque no a nivel nacional, hay que destacar también la ley marco del derecho a la alimentación de Zanzíbar, puesto que utiliza directamente una perspectiva basada en derechos que menciona las obligaciones del gobierno, establece un Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutrición para monitorear la realización del derecho a la alimentación, e intenta integrar a los ministerios relevantes del sector<sup>32</sup>.

El Congreso de Filipinas está tratando en la actualidad un interesante proyecto de ley. La Coalición Nacional por la Alimentación, compuesta por más de 50 organizaciones de la sociedad civil, redactó un proyecto de ley marco sobre el derecho a la alimentación que adopta un enfoque basado en derechos. El proyecto de ley, que ha sido presentando en el Congreso, busca armonizar diferentes leyes sectoriales, aclarar el alcance y el contenido del DAA y establecer normas para el cumplimiento. Se cimienta sobre los principios de participación, empoderamiento, no discriminación y transparencia<sup>33</sup>. Este proyecto de ley está todavía recorriendo el camino hacia su adopción, y aún no está claro si el Congreso lo aprobará finalmente, pero sí que cuenta con el apoyo de numerosos representantes gubernamentales. Si se implementa con éxito, este proyecto de ley podría ofrecer un proceso modelo de colaboración con la sociedad civil y de una ley marco basada en derechos<sup>34</sup>. En Europa, los diputados del partido de la oposición en Bélgica presentaron una ley marco sobre el derecho a la alimentación en enero de 2014. El proyecto de ley, que se basa en las Directrices del DAA, busca establecer "la obligación legal del Estado belga de implementar el derecho a una alimentación adecuada", consagrando el derecho en la ley, definiendo las responsabilidades del gobierno, introduciendo un enfoque holístico en toda la cadena alimentaria y aumentando la

---

diciembre de 2013. En junio de 2014 la ley recibió la aprobación constitucional y está ahora a la espera de la ratificación de las autoridades ejecutivas.

<sup>28</sup>Morales González, nota al pie 26; De Schutter, nota al pie 18.

<sup>29</sup> De Schutter, nota al pie 18.

<sup>30</sup>Biraj Patnaik. *Right to Adequate Food in Asia. Progress and Challenges*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014).

<sup>31</sup>Biraj Patnaik. *Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de India: ¿esperanza o propaganda?* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2013.

<sup>32</sup>Maarten Immink, Mansura Kassim y Ali Haji Ramadhan. *Facilitando las medidas relativas al derecho a la alimentación mediante un entorno legislativo y de políticas propicio: la experiencia de Zanzíbar*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>33</sup>Aurea G. Micalat-Teves. *Sentando las bases para la ley marco sobre la alimentación en Filipinas*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

participación mediante la creación de un Consejo Nacional de Política Alimentaria<sup>35</sup>. Si Bélgica adopta esta ley marco, representará un paso mayor en la lucha contra el hambre en Bélgica, así como la primera adopción de una ley marco sobre el DAA en Europa<sup>36</sup>. Otros países con leyes marco nacionales pendientes son Uganda, Mozambique y Malawi<sup>37</sup>.

## JUSTICIABILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Uno de los resultados del aumento de la protección jurídica nacional del DAA, así como conceptos emergentes de derechos económicos y sociales, ha sido el avance en la justiciabilidad del derecho a la alimentación en la última década<sup>38</sup>. Aunque hace diez años solo un número reducido de tribunales se había pronunciado respecto a violaciones del DAA y había ordenado reparaciones por ellas, hoy existen varios casos en todo el mundo. Estos casos fueron presentados por la sociedad civil, los titulares de derechos y ONG, que han combinado la litigación estratégica con un mayor trabajo de incidencia política, campañas de concienciación y formaciones de las comunidades locales y de jueces<sup>39</sup>, para reparar y prevenir violaciones del DAA y para exigir cuentas a los gobiernos.

A este respecto, el caso *People's Union for Civil Liberties v. Union of India and Others* es "hasta la fecha, el caso más espectacular de protección del derecho a la alimentación por parte de un tribunal"<sup>40</sup>. Iniciado en 2001 por una organización nacional de derechos humanos, el caso denunciaba el fracaso del gobierno a la hora de abordar las muertes relacionadas con el hambre y la inanición<sup>41</sup>. El caso sigue aún en manos del Tribunal Supremo que en la última década ha ampliado su alcance original, centrándose en cuestiones sistémicas más amplias de inseguridad alimentaria, pobreza y desempleo. El Tribunal Supremo ha emitido varias órdenes provisionales reconociendo un derecho constitucional a la alimentación (proveniente del derecho a la vida), identificando varios programas como derechos jurídicos, determinando un umbral básico nutricional, y ofreciendo directrices sobre la creación, mantenimiento e implementación apropiadas de varios programas, como el Programa Nacional del Almuerzo, que ofrece alimentos en los colegios, y el Sistema de Distribución Pública, que proporciona grano a las personas que viven en pobreza extrema<sup>42</sup>. El Tribunal Supremo también ha ordenado la creación de nuevos mecanismos de rendición de cuentas, como lo es la Comisión, creada

---

<sup>35</sup> *Proposition de Loi-Cadre: Instaurant L'obligation D'une Mise en Oeuvre Effective du Droit à L'alimentation par la Belgique*.

Exposición de motivos de la ley. Documento 53-3317/001, páginas 12-13. Según Manuel Eggen, "Para hacerles frente (a los desafíos) los enfoques sectoriales parecen insuficientes. También es necesario desarrollar políticas intersectoriales y holísticas, basadas en los derechos humanos y que permitan a los ciudadanos retomar el control del sistema alimentario". El nuevo proyecto de ley busca ofrecer un enfoque holístico. Manuel Eggen. *La ley sobre el derecho a la alimentación en Bélgica: ¡un paso necesario!* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Khoza, nota al pie 19.

<sup>38</sup> Christian Courtis. *The Right to Food as a Justiciable Right: Challenges and Strategies*. Max Planck UNYB11. 2007; Nadia Lambek y Claire Debuquois. *National Courts and the Right to Food*. Encyclopedia of food and agricultural ethics. Editores Paul Thompson et al. 2014; Golay, nota al pie 23; De Schutter, nota al pie 17.

<sup>39</sup> En algunos países, por ejemplo en Honduras y Guatemala, la sociedad civil ha organizado formaciones sobre el derecho a la alimentación con los poderes judiciales.

<sup>40</sup> De Schutter, nota al pie 18.

<sup>41</sup> *People's Union for Civil Liberties v. Union of India*. Petición escrita (civil) No. 196 de 2001. Tribunal Supremo de India; L. Birchfield y J. Corsi. *Between Starvation and Globalization: Realizing the Right to Food in India*. 31 Michigan Journal of International Law 691. 2000; L. Birchfield y J. Corsi, *The Right to Life is the Right to Food: People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Other*. 17(3) Washington College of Law. Human Rights Brief 15. 2010.

<sup>42</sup> Lambek y Debuquois, nota al pie 39.



para monitorear e informar del cumplimiento de las órdenes del tribunal<sup>43</sup>. Desde su inicio, el caso ha contado con el apoyo de la Campaña por el Derecho a la Alimentación en India, una red informal de individuos y organizaciones comprometidos con la plena realización del DAA. La Campaña, que ha trabajado en paralelo al caso, ha concienciado sobre el DAA en India y ha ejercido presión a favor de una legislación nacional sobre el derecho a la alimentación.

Pueden encontrarse en todo el mundo otros ejemplos de tribunales que están aplicando las obligaciones estatales de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación. El Tribunal Supremo de Nepal tomó una decisión emblemática en 2010 en respuesta a una petición de interés público relativa al cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia del DAA. El Tribunal dictó que Nepal estaba obligado por la legislación internacional de derechos humanos y que los tratados relevantes obligaban al Estado a dar pasos positivos para asegurar el derecho a la alimentación de su población<sup>44</sup>. En Uganda, el Tribunal Supremo de Kampala sentenció en marzo de 2013 que el gobierno no había respetado y protegido el derecho a la alimentación de 2.041 campesinos que trabajan principalmente en la agricultura de subsistencia, puesto que no evitó la brutal expulsión de sus hogares y explotaciones para que la tierra pudiera ser arrendada a una corporación extranjera<sup>45</sup>.

En Europa, aunque muchos tribunales nacionales han sido extremadamente reticentes a la justiciabilidad de los derechos económicos detallados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se han logrado algunos avances<sup>46</sup>. Por ejemplo, en 2010 el Tribunal Constitucional Federal de Alemania estableció el derecho fundamental a una existencia mínima digna, que incluye una alimentación adecuada, y que ha de ser garantizado por el Estado ofreciendo una protección social suficiente a todos aquellos que lo necesiten<sup>47</sup>.

Los tribunales en América del Sur también han aplicado el derecho a la alimentación. En 2009, la sociedad civil emprendió una acción legal en Guatemala, reclamando que el Estado había violado su obligación de realizar el DAA de cinco niños que sufrían malnutrición crónica y aguda. Este litigio formó parte de una campaña más amplia de la sociedad civil sobre el DAA. En su decisión, cimentada en la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala de 2005, así como en las obligaciones de Guatemala en virtud del PIDESC, el Tribunal declaró al Estado responsable "por omisión de la violación del derecho humano a la alimentación, a la vida, a la salud, a la educación, a la vivienda y al trabajo"<sup>48</sup>. De forma más específica, el Tribunal sentenció que el Estado había violado estos derechos al no haber contemplado o implementado programas, políticas, acciones y medidas eficaces para abordar y prevenir los problemas de salud resultantes de la falta de una alimentación adecuada<sup>49</sup>. El Tribunal procedió a ordenar a 10 instituciones gubernamentales la

---

<sup>43</sup> Patnaik, nota al pie 31.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> *Baleke Kayira Peter & four others vs. 1. Attorney General, 2. Kaweri Coffee Plantation Ltd.*, H.C.C.S. No. 179/2002. Uganda; *Baleke and Others v. Attorney General of Uganda and Others*, Civil Suit 179 of 2002. 28 de marzo de 2013. Uganda; De Schutter, nota al pie 18.

<sup>46</sup> Por ejemplo, durante décadas los órganos políticos y judiciales más altos en Países Bajos y en Suiza han dictado que los derechos consagrados en el PIDESC no son justiciables a nivel nacional. Jonsén, nota al pie 25.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

<sup>48</sup> Ricardo Zepeda. *La lucha por la justiciabilidad del derecho a la alimentación en Guatemala. Seguimiento del litigio por desnutrición infantil en el municipio de Camotán*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. Ver también las sentencias de los casos presentados: Juzgado de la niñez y adolescencia y de adolescentes en conflicto con la ley penal del departamento de Zacapa. Carpetas judiciales No. 19003-2011-0637 Oficial 3° (Mayra Amador Raymundo); No. 19003-2011-00638 Oficial 1° (Dina Marilú y Mavelita Lucila Interiano Amador); No. 19003-2011-0639 Oficial 3 (Brayan René Espino Ramírez) y No. 19003-2011-0641 Oficial 3° (Leonel Amador García).

<sup>49</sup> Zepeda, nota al pie 49.

adopción de 26 medidas específicas, incluida la restitución y la compensación en forma de asistencia alimentaria, distribución de tierras, acceso al agua y formación en agricultura<sup>50</sup>.

Fuera del contexto nacional también ha habido avances en la aplicación del derecho a la alimentación en órganos jurisprudenciales regionales. Por ejemplo, en 2013 el Comité Europeo de Derechos Sociales determinó que Países Bajos había violado el derecho a la alimentación de los migrantes irregulares cuando el gobierno suspendió su acceso a los programas de asistencia social<sup>51</sup>. En otro ejemplo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sentenció en 2011 que el gobierno de Nigeria había violado sus obligaciones de respetar y proteger el derecho a la alimentación de las comunidades Ogoni cuando destruyó y permitió a terceros destruir los recursos alimentarios de dicha comunidad<sup>52</sup>. El año siguiente, el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) dictaminó que las comunidades tienen derechos protegidos a los recursos de los que dependen, incluida la alimentación, para gozar de un nivel de vida adecuado<sup>53</sup>. Finalmente, en una decisión de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) determinó que el Estado de Paraguay había violado el derecho a la vida al sacar a la comunidad Sawhoyamaya de sus tierras, resultando en la pérdida de agua, vivienda y bienes<sup>54</sup>.

Con la adopción (2008), ratificación y entrada en vigor (2013) del Protocolo Facultativo del PIDESC, se ha hecho posible la aplicación global del DAA mediante un proceso jurisprudencial. Para las poblaciones de aquellos países que han adoptado el Protocolo Facultativo<sup>55</sup>, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CDESC) se ha convertido ahora en un órgano jurisprudencial de último recurso para que los gobiernos rindan cuentas respecto a sus obligaciones con el derecho a la alimentación.

## MECANISMOS DE MONITOREO

Finalmente, las Directrices del DAA han servido de impulso al desarrollo de nuevas metodologías para monitorear políticas públicas y el cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones en virtud del DAA<sup>56</sup>. Las siguientes metodologías e indicadores, desarrollados durante la última década, adoptan una perspectiva basada en derechos y son relevantes para el monitoreo de leyes y políticas relacionadas con la alimentación y la nutrición:

---

<sup>50</sup> FIAN Internacional. *Un juez declara al Estado de Guatemala responsable de violaciones del derecho a la alimentación*. 16 de julio de 2013; De Schutter, nota al pie 18.

<sup>51</sup> Jonsén, nota al pie 25. Ver también: C. Golay, T. Karimova y I. Truscan. *Economic, Social and Cultural Rights*. European Journal of Human Rights. 2014.

<sup>52</sup> *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria (SERAC et al. v. Nigeria)*. Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Comm. No. 155/96 (2001). 30ª sesión ordinaria. Octubre de 2001. ACDPR/COMM/A044/1 del 27 de mayo de 2002.

<sup>53</sup> *SERAP v. The Federal Republic of Nigeria*. Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica de Estados de África Occidental. No. ECW/CCJ/JUD/18/12. 14 de diciembre de 2012.

<sup>54</sup> Ver la discusión sobre el caso *Comunidad Indígena Sawhoyamaya v. Paraguay*, en Luisa Cruz, Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO. *Una gobernanza responsable en la tenencia de la tierra: factor esencial para la realización del derecho a la alimentación*. Documento de trabajo sobre tenencia de la tierra 15. FAO. 2010.

<sup>55</sup> Estos países son: Argentina, Bélgica, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Cabo Verde, Ecuador, El Salvador, Finlandia, Gabón, Mongolia, Montenegro, Portugal, Eslovaquia, España y Uruguay. [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en).

<sup>56</sup> La Directriz 17 de las Directrices del DAA detalla los pasos que deberían dar los Estados con respecto al monitoreo, los indicadores y las evaluaciones comparativas.

- a) *Los Métodos para monitorear el derecho humano a una alimentación adecuada de la Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO*<sup>57</sup>: Los métodos tienen como objetivo examinar los resultados y los impactos de los procesos de desarrollo, las políticas, los programas y los proyectos, apoyando a los países que están comprometidos con la implementación del derecho humano a una alimentación adecuada a nivel nacional.
- b) *Los Indicadores de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*<sup>58</sup>: El objetivo de esta metodología es identificar indicadores que tengan en cuenta los contextos para promover y monitorear ampliamente la implementación de los derechos humanos, ofrecer elementos para construir la capacidad de los sistemas nacionales de monitoreo de derechos humanos y facilitar el uso de herramientas apropiadas en la elaboración de políticas. Además, la OACDH identifica indicadores específicos para medir los progresos en la realización del DAA.
- c) *La metodología IBSA*: La metodología IBSA es un procedimiento de cuatro pasos (indicador, meta, determinación del alcance y evaluación) elaborado por la Universidad de Mannheim, con la colaboración de FIAN Internacional<sup>59</sup>. El objetivo principal de la iniciativa IBSA es ofrecer a las partes interesadas implicadas en el proceso de elaboración de informes estatales un mecanismo de notificación más eficaz y sencillo que optimiza el monitoreo nacional e internacional de los DESC mejorando el procedimiento de notificación ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>60</sup>.
- d) *Los indicadores de progreso para medición de los derechos humanos contemplados en el "Protocolo de San Salvador" sobre derechos económicos, sociales y culturales*. Estos indicadores de progreso, que incluyen indicadores para el DAA, fueron desarrollados y adoptados por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos en 2014.
- e) *El manual Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas*<sup>61</sup>. Este manual, elaborado por FIAN Internacional y Welthungerhilfe, ofrece a la sociedad civil, y también a los funcionarios públicos, algunas cuestiones clave para monitorear el derecho a la alimentación. Uno de los objetivos específicos de este instrumento es ofrecer a la sociedad civil una guía para redactar informes sobre la realización del DAA en sus países.

Gobiernos, agencias de las Naciones Unidas y sociedad civil han usado eficazmente estas metodologías, especialmente a nivel nacional, pero también en el sistema de derechos humanos de

<sup>57</sup> FAO. Unidad del Derecho a la Alimentación. *Métodos para monitorear el derecho humano a la alimentación adecuada*. Volumen I-II. 2009. <http://www.fao.org/3/a-i0349s.pdf> y <http://www.fao.org/3/a-i0351s.pdf>.

<sup>58</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH). *Indicadores de derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación*. 2013. [http://www.ohchr.org/documents/publications/human\\_rights\\_indicators\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/documents/publications/human_rights_indicators_sp.pdf).

<sup>59</sup> Universidad de Mannheim/FIAN Internacional. *Manual IBSA sobre la realización de los DESC: el ejemplo del derecho a la alimentación*. 2009.

<sup>60</sup> La resolución 1988/4 del 24 de mayo del ECOSOC prescribe un periodo regular de notificación de dos años tras la entrada en vigor del Pacto para el Estado parte en cuestión. Seguirán a continuación informes cada cinco años a partir de entonces. Esto se refleja también en la norma de procedimiento 58 del Comité aprobada por el órgano del tratado en 1990.

<sup>61</sup> FIAN y Welthungerhilfe. *Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas*. 2007. [http://www.fian.org/en/library/publication/detail/screen\\_state\\_action\\_against\\_hunger-1/](http://www.fian.org/en/library/publication/detail/screen_state_action_against_hunger-1/).

las Naciones Unidas. En Colombia, por ejemplo, utilizando la metodología Vigilando la acción estatal contra el hambre varias OSC han desarrollado informes de monitoreo sobre el estado del DAA y los avances estatales en esta cuestión. Estos informes han sido importantes en el contexto de la incidencia política internacional en el interior de las Naciones Unidas<sup>62</sup>. La sociedad civil ha elaborado informes de monitoreo similares en Ecuador y en Guatemala. En este último país, el Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación elabora informes anuales desde 2007 en los que monitorea la implementación del derecho a la alimentación en Guatemala<sup>63</sup>.

En algunos países las instituciones nacionales de derechos humanos han desempeñado el papel de una agencia de monitoreo y rendición de cuentas neutral. Por ejemplo, la Comisión de Derechos Humanos de Sudáfrica ha apoyado activamente al Southern Africa Food Security Change Lab, vinculando a los actores en la cadena alimentaria, y la Comisión de Derechos Humanos de Uganda ha sido un actor estratégico a la hora de asegurar el Plan de Acción en Nutrición 2011-2016<sup>64</sup>. En Colombia, la Defensoría del Pueblo ha elaborado y utilizado una herramienta de monitoreo basada en instrumentos internacionales y las Directrices del DAA para evaluar la implementación nacional de políticas públicas sobre alimentación y nutrición<sup>65</sup>. En El Salvador, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos es responsable de monitorear la implementación del DAA mediante la elaboración de informes periódicos que incluyen recomendaciones para políticas públicas. No obstante, las comisiones nacionales de derechos humanos están limitadas por sus competencias estatutarias, y en muchos países, como Canadá, las comisiones carecen de capacidad para llevar a cabo incidencia política a favor de nueva legislación o están limitadas a derechos civiles y políticos y trabajan en el ámbito de la lucha contra la discriminación<sup>66</sup>.

A nivel global y regional existen también varios mecanismos de monitoreo, por ejemplo, el CDESC y los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

El monitoreo y la rendición de cuentas fueron definidos también como un pilar fundamental de la reforma del CSA. De hecho, en el mandato del CSA está desarrollar “un mecanismo innovador,

---

<sup>62</sup> Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo et al. *El derecho a la alimentación en Colombia: situación, contextos y vacíos. Primer informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia*. 2008; Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo et al. *Hambre y vulneración del derecho a la alimentación en Colombia. Segundo informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia*. 2010. FIAN Colombia et al. *Colombia con hambre. Indolencia estatal y resistencia comunitaria. Tercer informe sobre la situación del derecho a la alimentación en Colombia*. 2013. Todos los documentos citados aquí pueden encontrarse en: <http://www.fiancolombia.org/category/biblioteca/derecho-a-la-alimentacion-en-colombia/>.

<sup>63</sup> FIAN Ecuador. *El derecho a la alimentación en el Ecuador: Balance del estado alimentario de la población ecuatoriana desde una perspectiva de derechos humanos*. 2011.

[http://www.fianecuador.org.ec/index.php?option=com\\_joomdoc&view=docman&gid=35&task=cat\\_view&Itemid=65&limitstart=5](http://www.fianecuador.org.ec/index.php?option=com_joomdoc&view=docman&gid=35&task=cat_view&Itemid=65&limitstart=5); Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación. *Informe alternativo del derecho a la alimentación en Guatemala. Monitoreo de las Directrices Voluntarias*. Años 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 y 2013, Ciudad de Guatemala. 2007-2013.

<sup>64</sup> Khoza, nota al pie 19.

<sup>65</sup> Defensoría del Pueblo – Colombia. *El derecho a la alimentación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. 2006; *Las Políticas públicas alimentarias en Colombia. Un análisis desde los derechos humanos*. 2012; *Primer informe del derecho humano a la alimentación*. 2012; *La ayuda alimentaria en el contexto del Derecho a la Alimentación*. 2013; Defensoría del Pueblo – Colombia. *Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública alimentaria a la luz del derecho a la alimentación*. 2007. <http://www.oda-alc.org/documentos/1341037429.pdf>.

<sup>66</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Misión a Canadá*. A/HRC/22/50/Add.1. 2012.

incluida la definición de indicadores comunes, a fin de supervisar los progresos hacia estos objetivos y medidas acordados<sup>67</sup>. A fecha de hoy, la implementación del mecanismo innovador del CSA sigue pendiente.

Aunque el CSA no ha adoptado aún sus propios mecanismos de monitoreo, recientemente ha abordado la cuestión del monitoreo desde un punto de vista más teórico. El Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, como fue aprobado por el CSA en 2012, estableció los cinco principios a los que deberían ajustarse los sistemas de monitoreo y rendición de cuentas. Bajo estos principios, los sistemas de monitoreo y rendición de cuentas:

- a) Deberían basarse en los derechos humanos con especial referencia a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada;
- b) Deberían permitir la rendición de cuentas por parte de los responsables de las decisiones;
- c) Deberían tener un carácter participativo y contemplar evaluaciones que impliquen a todos los interesados y beneficiarios, incluidos los más vulnerables;
- d) Deberían resultar sencillos, pero amplios, precisos, oportunos y comprensibles para todos, con indicadores desglosados por sexos, edades, regiones, etc., que permitan reflejar los efectos, el proceso y los resultados previstos; y
- e) No deberían constituir una duplicación de sistemas existentes, sino basarse en ellos y reforzar las capacidades estadísticas y de análisis nacionales.

## 2) AVANCES EN LA GOBERNANZA GLOBAL

### EL CSA REFORMADO

Las Directrices del DAA han estado en el centro del éxito logrado en la última década de una mejor gobernanza global de los sistemas alimentarios, con un enfoque del DAA cada vez mayor. Ante todo, las Directrices del DAA han servido como una visión para la reforma del CSA. Este es quizás el principal logro de los últimos diez años en el aumento de la gobernanza internacional respecto al DAA<sup>68</sup>. Establecido como un órgano intergubernamental en 1974 tras la primera Conferencia Mundial de la Alimentación, el CSA fue reformado en 2009 con el objetivo de convertirse en “la principal plataforma internacional e intergubernamental incluyente para una amplia gama de partes interesadas comprometidas en trabajar de manera conjunta y coordinada en apoyo de los procesos dirigidos por los países encaminados a eliminar el hambre y a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional para todos los seres humanos<sup>69</sup>”. La sociedad civil desempeñó un papel activo en la

<sup>67</sup> Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). *Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial*. CFS:2009/2/Rev.2, párrafo 6, 2009.

<sup>68</sup> Olivier De Schutter. *The Reform of the Committee on World Food Security: The Quest for Coherence in Global Governance*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014.

<sup>69</sup> CSA, nota al pie 68.

elaboración de la reforma. La participación de la sociedad civil aseguró que se reconociera oficialmente su derecho a auto-organizarse en el documento de reforma del CSA<sup>70</sup>.

Un aspecto clave de esta reforma fue la inclusión de otras partes interesadas (incluida la sociedad civil, el sector privado, las fundaciones y las instituciones de investigación) como participantes de pleno derecho durante las actividades anuales y entre sesiones del CSA<sup>71</sup>. Como resultado, la sociedad civil ha podido participar de forma significativa en las discusiones y negociaciones en torno a la gobernanza del sistema alimentario. Esta participación ha sido coordinada mediante el Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) autónomo, creado tras la reforma, cuyo papel es facilitar la participación y las contribuciones al CSA y ofrecer un espacio para el diálogo entre los actores de la sociedad civil<sup>72</sup>. El MSC ha adoptado un fuerte enfoque basado en derechos y ha desempeñado un papel crucial a la hora de destacar la importancia de los derechos humanos en las discusiones del CSA y de influir en el CSA hacia un enfoque más basado en derechos<sup>73</sup>. Por ejemplo, el MSC fue fundamental para cambiar los términos del debate durante la primera discusión de políticas sobre “inversión en agricultura atenta a los pequeños productores” durante la sesión plenaria anual del CSA en octubre de 2011<sup>74</sup>.

La realización progresiva del DAA requiere mejorar la gobernanza global y, desde su reforma, el CSA ha hecho importantes aportaciones a la agenda global de seguridad alimentaria<sup>75</sup>. La más importante de ellas ha sido la negociación del Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (MEM), aprobado en octubre de 2012<sup>76</sup>. El MEM intenta llevar coordinación, coherencia y rendición de cuentas a la toma de decisiones en cuestiones de alimentación, nutrición y agricultura<sup>77</sup>. Se trata de un marco importante para promover un nuevo modelo de gobernanza de la alimentación puesto que reafirma las obligaciones de los Estados de implementar el DAA mediante políticas nacionales, regionales y globales, y presenta un enfoque cohesivo y amplio para la gobernanza del sistema alimentario<sup>78</sup>. No obstante, el MEM tiene varios puntos débiles, especialmente la falta de reconocimiento e inclusión de los principios de la soberanía alimentaria. Sin embargo, como documento vivo, siguen quedando oportunidades para mejorar el MEM y para asegurar que se adapta y cambia en función de los nuevos desafíos que puedan surgir.

---

<sup>70</sup> Claeys y Lambek, nota al pie 10.

<sup>71</sup> *Ibidem*.

<sup>72</sup> El CSA invitó a la sociedad civil “a establecer de forma autónoma un mecanismo mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición que actuará como órgano facilitador para la consulta y la participación de las organizaciones de la sociedad civil y las ONG en el CSA”. CSA, nota al pie 68, párrafo 16. El MSC reconoce 11 sectores (agricultores familiares a pequeña escala, pescadores artesanales, pastoralistas, sin tierra, pobres urbanos, trabajadores del sector agroalimentario, mujeres, jóvenes, pueblos indígenas, consumidores y ONG) y 16 sub-regiones.

<sup>73</sup> Jonsén, nota al pie 25.

<sup>74</sup> Nora McKeon. *Inversiones agrícolas: ¿Quién toma las decisiones? ¿Por qué supone una diferencia para los movimientos sociales el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial?* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>75</sup> De Schutter, nota al pie 4.

<sup>76</sup> FIAN Internacional. *El derecho humano a una alimentación adecuada en el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. Un consenso global*. 2013. <http://www.fao.org/3/a-i3546s.pdf>; UITA, La Vía Campesina, CIDSE y FIAN. *El Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. Una oportunidad para promover y defender el derecho de los pueblos a una alimentación adecuada. Manual para los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil*. 2013. [http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/GSF-Manual\\_sp.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/GSF-Manual_sp.pdf).

<sup>77</sup> N. McKeon. *The New Alliance for Food Security and Nutrition. A Coup for Corporate Capital?* Terra Nuova y Transnational Institute. 2014. Disponible en inglés en: [http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/the\\_new\\_alliance.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/the_new_alliance.pdf); Jonsén, nota al pie 47. Ver también FIAN Internacional. *El derecho humano a una alimentación adecuada en el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. Un consenso global*. 2013. <http://www.fao.org/3/a-i3546s.pdf>.

<sup>78</sup> Jonsén, nota al pie 47.



Otros pasos importantes dados en el CSA han incluido la negociación y adopción de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional<sup>79</sup>, y las negociaciones actuales del Programa de Acción para hacer frente a la inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongadas<sup>80</sup>, y de los Principios para la inversión agrícola responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios<sup>81</sup>.

## INICIATIVAS REGIONALES

Fuera del CSA, la gobernanza global también ha mejorado a nivel regional, con varias organizaciones regionales abordando los sistemas alimentarios, a menudo mediante una perspectiva basada en derechos. En África, por ejemplo, los países han adoptado el Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África (CAADP), a fin de mejorar los medios de vida, la seguridad alimentaria y la resiliencia ambiental<sup>82</sup>. A nivel sub-regional, la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC, por su sigla en inglés) adoptó la Declaración de Dar es-Salaam sobre agricultura y seguridad alimentaria, que reconoce los compromisos de los gobiernos en la región para promover la agricultura como vehículo para lograr crecimiento y desarrollo sostenibles<sup>83</sup>. El Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), con 23 países miembros, adoptó una Ley Marco sobre el derecho a la alimentación, la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria el 1 de diciembre de 2012<sup>84</sup>. La Ley Marco detalla las obligaciones estatales con respecto al DAA y garantiza mecanismos para hacer que el derecho sea justiciable. También en América Latina, a través el Frente Parlamentario contra el Hambre, que sirve como red para compartir buenas prácticas, los diputados de toda la región están trabajando en aras de asegurar el derecho a la alimentación.

## OBLIGACIONES EXTRATERRITORIALES

Por último, en la última década se han logrado mejoras en la gobernanza global mediante esfuerzos para aplicar y hacer cumplir las obligaciones extraterritoriales económicas, sociales y culturales de los Estados. Las Directrices del DAA, y en particular la Directriz 19, empiezan a abordar las obligaciones extraterritoriales (OET) o internacionales de los Estados con respecto al DAA. Estas obligaciones fueron definidas, no obstante, de forma más precisa y amplia en los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales, preparados por expertos internacionales en derechos humanos en 2011. Aunque no codifican o elaboran nuevos derechos, los Principios de Maastricht aclaran las obligaciones extraterritoriales de los Estados sobre la base del derecho internacional vigente<sup>85</sup>. El Consorcio de las OET, una red de cerca de 80 OSC y académicos relacionados con los derechos humanos, ha desempeñado un papel considerable en la difusión de información sobre las OET en un esfuerzo para

<sup>79</sup> Puede obtenerse más información en: <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>.

<sup>80</sup> Puede obtenerse más información en: <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/inseguridad-alimentaria-en-las-crisis-prolongadas/es/>.

<sup>81</sup> Puede obtenerse más información en: <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/resaginv/es/>.

<sup>82</sup> Khoza, nota al pie 19.

<sup>83</sup> *Ibidem*.

<sup>84</sup> De Schutter, nota al pie 18.

<sup>85</sup> ETOs for Human Rights Beyond Borders. *Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales*. 2012.

abordar las lagunas en la protección de los derechos humanos como resultado del incumplimiento de las OET<sup>86</sup>.

Aunque parece que hay un sinfín de ejemplos de violaciones extraterritoriales de derechos humanos, un número creciente de comunidades están usando los derechos humanos extraterritoriales para exigir cuentas a los gobiernos extranjeros por sus abusos fuera de sus países. En Nepal, por ejemplo, varias comunidades han estado trabajando con organizaciones de derechos humanos para utilizar las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos a fin de exigir que India rinda cuentas por violaciones de derechos humanos en Nepal<sup>87</sup>. Cada año, devastadoras inundaciones amenazan los medios de vida de más de 3.000 familias en seis comunidades en Nepal. Aunque estas inundaciones son un fenómeno natural, se han visto severamente agravadas por la construcción de la presa de Lakshmanpur, y recientemente del dique de Kalkwala. Las comunidades locales informan de que el dique en particular, construido por el gobierno indio a lo largo de la frontera entre India y Nepal, ha causado inundaciones masivas y erosión de las tierras en Nepal, resultando en varias muertes, en la destrucción de tierras agrícolas fértiles y en la pérdida de ganado y otros activos, como casas y granos cosechados<sup>88</sup>. Esta situación, provocada por el gobierno de India, ha dejado a miles de familias sin una vivienda apropiada, sin medios para obtener ingresos sostenibles o alimentos adecuados y agua. Las comunidades han buscado reparaciones de los gobiernos de India y de Nepal<sup>89</sup>. A día de hoy, su lucha continúa.

### **3) EL RECONOCIMIENTO DE LOS PRODUCTORES DE ALIMENTOS A PEQUEÑA ESCALA Y LA INTERCONEXIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En esta sección final sobre los avances destacamos dos ejemplos adicionales de pasos en la dirección correcta, abordando a la vez algunas de las limitaciones y defectos de estos avances. El primer ejemplo es el reconocimiento del importante papel de los productores de alimentos a pequeña escala para los sistemas alimentarios, y los correspondientes esfuerzos realizados a múltiples niveles para apoyarlos. El segundo son las crecientes conexiones entre el derecho a la alimentación y otros derechos humanos, o los ámbitos de políticas conectados a la plena realización del derecho a la alimentación.

#### **ATENCIÓN A LOS PRODUCTORES DE ALIMENTOS A PEQUEÑA ESCALA COMO TITULARES DE DERECHOS**

Puesto que la sociedad civil ha aumentado la presión de cara a contemplar los sistemas alimentarios como un conjunto, ha habido un movimiento para considerar de manera más sistemática quién padece hambre y por qué, y quién está alimentando al mundo y cómo. Como resultado, ha habido un cambio considerable en la última década en muchos ámbitos hacia un reconocimiento del carácter fundamental de la agricultura campesina —a veces llamada agricultura a pequeña escala o agricultura

---

<sup>86</sup> Para obtener más información sobre el Consorcio de las OET, ver <http://www.etoconsortium.org/en/>.

<sup>87</sup> FIAN. Lakshmanpur. [http://www.stop-impunity.org/?page\\_id=93](http://www.stop-impunity.org/?page_id=93).

<sup>88</sup> *Ibidem*.

<sup>89</sup> El 30 de abril de 2012, los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, a la vivienda, a la salud y al agua escribieron a los gobiernos de India y Nepal sobre estas presuntas violaciones. Estas cartas pueden encontrarse en el informe de comunicación de procedimientos especiales. A/HRC/20/49. 7 de septiembre de 2012.

familiar— para alimentar al mundo<sup>90</sup>. El CSA y varios países han reconocido que los productores de alimentos a pequeña escala, como los pequeños agricultores, los trabajadores del sector agroalimentario, los pescadores artesanales, los pastoralistas, los pueblos indígenas, los sin tierra, las mujeres y los jóvenes deben estar en el centro de las políticas ya que son los que más contribuyen a la seguridad alimentaria y la nutrición, y representan la mayoría de los titulares de derechos más afectados por violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición, junto con los pobres urbanos y los migrantes.

Los esfuerzos de movimientos sociales y ONG han hecho posible avanzar considerablemente en el reconocimiento de la importancia de la agricultura a pequeña escala. Estos avances también se han visto apoyados por pruebas científicas, y en especial por la publicación en 2009 de la Evaluación Internacional del Papel del Conocimiento, la Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo Agrícola (IAASTD, por su sigla en inglés), apoyada por varias organizaciones de las Naciones Unidas y que ha sido aprobada y firmada por 58 gobiernos<sup>91</sup>. Recientemente, y en reconocimiento de que los agricultores a pequeña escala gestionan más del 80% de los 500 millones de pequeñas explotaciones que se estima hay en el mundo, y que ofrecen más del 80% de los alimentos consumidos en una gran parte del mundo en desarrollo<sup>92</sup>, la FAO declaró 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar (AIAF)<sup>93</sup>.

El reconocimiento de la agricultura campesina no ha sido solo simbólico, sino que ha resultado en cambios en la agenda internacional. Como ejemplo, el CSA ha respondido a los desafíos a los que se enfrentan los productores a pequeña escala. En la primera sesión del CSA reformado, en octubre de 2010, la asamblea declinó actuar como un mero avalista de los Principios para la Inversión Agrícola Responsable (PIAR), lanzados por el Banco Mundial, la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>94</sup>. Con este movimiento, el CSA optó por no apoyar un proceso que la sociedad civil consideraba como “un movimiento para legitimar el control corporativo a largo plazo (extranjero y nacional) de las tierras de cultivo de las comunidades rurales”<sup>95</sup>. Más adelante, en mayo de 2012, y en respuesta al creciente número de adquisiciones y arrendamientos de tierras a gran escala, y a la subsiguiente enajenación de los productores a pequeña escala, el CSA adoptó las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, tras un proceso de negociación y redacción participativo con OSC y movimientos campesinos<sup>96</sup>. El Marco Estratégico Mundial, adoptado por el CSA en 2012 y desde entonces anualmente, reconoció el papel central de las explotaciones a pequeña escala en la agricultura y solicitó que todos los países velen por que las políticas agrícolas nacionales aseguren la participación y

<sup>90</sup> Rolf Künemann y Laura Michéle. *The Right to Adequate Food: International Measures, Actions and Commitments (Guideline 19)*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014).

<sup>91</sup> *Ibidem*. La IAASTD “confirmó que los métodos agroecológicos biológicamente diversos de agricultura y pastoreo, especialmente los que practican —o pueden practicar— los campesinos, en particular las mujeres, hacen que la agricultura tenga más capacidad para eliminar el hambre y la pobreza rural. (...) La IAASTD concluyó que la política agrícola de los últimos 50 años ha desarraigado grandes partes del campesinado, ha provocado una falta de tierras y de empleos rurales y ha exacerbado los problemas sociales en la ciudades. Además, el impacto ecológico ha sido desastroso...”. *Ibidem*.

<sup>92</sup> Ver, por ejemplo: Kanayo F. Nwanze. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). *Los pequeños agricultores pueden alimentar al mundo*. 2011. [http://www.ifad.org/pub/viewpoint/smallholder\\_s.pdf](http://www.ifad.org/pub/viewpoint/smallholder_s.pdf); Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. *Smallholders, food security and the environment*. 2013. [www.unep.org/pdf/SmallholderReport\\_WEB.pdf](http://www.unep.org/pdf/SmallholderReport_WEB.pdf).

<sup>93</sup> FAO. 2014 Año Internacional de la Agricultura Familiar. <http://www.fao.org/family-farming-2014/es/>.

<sup>94</sup> McKeon, nota al pie 75.

<sup>95</sup> Campaña global por la reforma agraria y Red de investigación-acción sobre tierra. *Por qué nos oponemos a los Principios de Inversión Agrícola Responsable (RAI)*. 2010.

<sup>96</sup> Las Directrices han obtenido ahora reconocimiento mundial, incluido por el G8, el G20 y la conferencia de Río+20. Jonsén, nota al pie 25.

el apoyo de los productores a pequeña escala. A nivel regional, por mencionar un ejemplo, la Red de Agricultores y Productores Agrícolas de África Occidental (ROPPA) ha tenido éxito a la hora de asegurar que la agricultura familiar sea una cuestión prioritaria para la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO).

Los agricultores a pequeña escala han sido extremadamente activos resistiendo a los acaparamientos de tierras y recursos y reclamando sus derechos humanos. Existen ejemplos por todo el mundo de titulares de derechos que luchan contra sus gobiernos y las corporaciones que se están apropiando de sus tierras. Como se mencionó anteriormente, en Uganda los 2.041 campesinos expulsados brutalmente de sus casas y campos por una corporación extranjera del café han pasado la última década luchando por su derecho a la alimentación y a la tierra en los tribunales de Uganda. En marzo de 2013 obtuvieron una victoria emblemática cuando el Tribunal declaró a los agentes estatales responsables de las violaciones y ordenó que pagaran compensaciones a los campesinos<sup>97</sup>. En Gujarat, India, más de 20.000 personas se movilizaron recientemente para proteger los derechos sobre 50.000 hectáreas que el gobierno quería vender a un grupo industrial. Mediante varias tácticas, incluida una campaña de envío de cartas y una marcha de 260 km con 700 tractores hasta la capital del estado, el nuevo movimiento popular tuvo éxito a la hora de proteger sus tierras y de detener la venta del gobierno<sup>98</sup>.

No obstante, al mismo tiempo que la atención internacional se ha centrado en los productores a pequeña escala, durante el último medio siglo y aún más en la última década, los productores a pequeña escala han sido objeto de marginación y vulnerabilidad extremas. La agricultura campesina ha sido atacada por un sistema internacional centrado en los grandes agronegocios y en el creciente comercio internacional<sup>99</sup>. Aunque se han logrado avances en algunos niveles, siguen existiendo numerosos desafíos.

## CONECTAR EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN CON OTROS ÁMBITOS FUNDAMENTALES PARA SU PLENA REALIZACIÓN

Originadas a raíz de las Directrices del DAA y como parte del cambio de paradigma, durante la última década se han creado más conexiones a nivel teórico y práctico entre el DAA y otros ámbitos no siempre considerados como conectados al DAA. En los siguientes párrafos tratamos las conexiones entre el derecho a la alimentación y otros ámbitos —derechos civiles y políticos, empleo, tierra, semillas, agua, nutrición/salud y protección social— tras la adopción de las Directrices del DAA. Lo notable es que las Directrices ya reconocen muchas conexiones en estos ámbitos, en especial la Directriz 8, Acceso a los recursos y bienes, ofreciendo con ello una base que ha incentivado más avances. Aunque la lista que se presenta a continuación no es exhaustiva, detalla algunos de los ámbitos clave promovidos por la sociedad civil y a menudo reconocidos por gobiernos e instituciones internacionales como conectados con el derecho a la alimentación.

<sup>97</sup> *Baleke and Others v. Attorney General of Uganda and Others, Civil Suit 179 of 2002*. 28 de marzo de 2013. Uganda.

<sup>98</sup> Lalji Desai, Alianza Mundial de los Pueblos Indígenas Móviles, y Jamin Adhikar Andolan Gujarat (Jaag). Entrevista con Abby Carrigan. 1 de mayo de 2014.

<sup>99</sup> Para conocer la historia del impacto de las políticas nacionales en los agricultores a pequeña escala, ver: Carmen G. González. *International Economic Law and the Right to Food*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014.

A nivel global ha habido un reconocimiento creciente de la indivisibilidad de los derechos humanos. Cuando se redactó por primera vez la Declaración Universal de Derechos Humanos, los redactores buscaban que todos los derechos fueran indivisibles<sup>100</sup>, pero cada derecho humano ha sido tratado durante muchos años como analíticamente distinto. Uno de los mayores éxitos del movimiento del DAA ha sido sobrepasar estas distinciones y reforzar la indivisibilidad de los derechos humanos. Esto incluye reforzar la indivisibilidad de los derechos económicos y sociales de los derechos civiles y políticos, y la necesidad de defender los derechos de asociación, libertad de expresión y acción colectiva, en especial de los defensores del DAA, para proteger el derecho a la alimentación. También incluye conexiones entre otros derechos económicos, sociales y culturales, incluidos los derechos a la vida, la vivienda, la salud, la protección social y el agua.

Cada vez más personas acceden a los alimentos en los mercados, en lugar de mediante su producción propia, y buscan empleo en el sistema alimentario. En este contexto, los derechos de los trabajadores y los derechos laborales<sup>101</sup> son hoy un elemento importante del DAA. Las principales referencias internacionales para los derechos laborales o de los trabajadores son los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); no obstante, los sindicatos de trabajadores rurales están utilizando cada vez más el derecho a la alimentación como parte de sus luchas. En Colombia, por ejemplo, Sinaltrainal, un sindicato que representa a trabajadores del sector alimentario, reconoce en su plataforma la necesidad de defender la soberanía alimentaria, la autonomía alimentaria y el derecho a la alimentación<sup>102</sup>. Desde una perspectiva global, un logro particular en la conexión de los derechos laborales con el derecho a la alimentación fue el reconocimiento en el Marco Estratégico Mundial del CSA de los salarios de subsistencia como una condición para el DAA de los trabajadores<sup>103</sup>.

También se ha avanzado en el reconocimiento del derecho a la tierra<sup>104</sup>. Durante la última década, la movilización de la sociedad civil y de movimientos sociales en torno a la agricultura a pequeña escala, la creciente concentración de la tierra, la discriminación de género generalizada, el acaparamiento de tierras y el fin de la programación redistributiva han ubicado las cuestiones relativas al acceso no discriminatorio a la tierra en el foco de las discusiones sobre el DAA<sup>105</sup>. Se han logrado avances positivos, incluida la adopción de disposiciones de equidad de género en varias constituciones y leyes<sup>106</sup>, el reconocimiento y fortalecimiento de los derechos consuetudinarios sobre la tierra en varias

<sup>100</sup> Henry J. Steiner, Philip Alston y Ryan Goodman. *Internacional Human Rights in Context* 275. 2007; Nadia Lambek, *Respecting and Protecting the Right to Food: When States Must Get Out of the Kitchen*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014.

<sup>101</sup> Los derechos laborales se abordan en la Directriz 8A de las Directrices del DAA.

<sup>102</sup> SINALTRAINAL. *Por la vida, contra el hambre, por soberanía alimentaria, el agua un derecho de todos*. 2013.

<http://www.sinaltrainal.org/index.php/campanas/agua/3047-por-la-vida-contra-el-hambre-por-soberania-alimentaria-el-agua-un-derecho-de-todos>.

<sup>103</sup> Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (v. 2, 2013). [http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF\\_Version\\_2\\_SP.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1213/gsf/GSF_Version_2_SP.pdf).

<sup>104</sup> El acceso a la tierra se aborda en la Directriz 8B de las Directrices del DAA.

<sup>105</sup> Daniel Gómez y Sofía Monsalve Suárez, *Thematic Paper on the Right to Food and Access to Resources and Assets*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014); Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Acceso a la tierra y derecho a la alimentación*. A/65/281 2010; Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. 2012. <http://www.fao.org/docrep/016/i2801s/i2801s.pdf>.

<sup>106</sup> Puede encontrarse un ejemplo en Colombia en la Ley 731 de 2002 o "ley de las mujeres rurales". El artículo 25 de esta Ley estipula que: "Igualmente se garantiza el acceso preferencial a la tierra de las mujeres jefas de hogar y de aquellas que se encuentren en estado de desprotección social y económica por causa de la violencia, el abandono o la viudez". República de Colombia. Ley 731 de 2002. <http://www.equidadmujer.gov.co/Normativa/LeyesFavorables/Nacionales/ley731-14ene2002.pdf>. Otros ejemplos de marcos

constituciones y leyes marco<sup>107</sup>, el reconocimiento de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas, incluidas las tierras y territorios ancestrales<sup>108</sup>, y los esfuerzos en el CSA, incluida la adopción de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.

El acceso y los derechos al agua<sup>109</sup> se han convertido también en un elemento central de la discusión sobre el derecho a la alimentación desde la adopción de las Directrices del DAA<sup>110</sup>. El derecho al agua es fundamental para la agricultura, la pesca y el consumo humano. La conexión entre el derecho al agua y el derecho a la alimentación ha pasado al primer plano por el acaparamiento de agua, la creciente demanda de agua dulce, las prácticas de las industrias extractivas, las elevadas tasas de contaminación del agua, la agricultura con elevados insumos externos, la privatización de los sistemas hídricos, los cambios en las fuentes de energía y los nuevos patrones de consumo<sup>111</sup>.

Igualmente, se han logrado avances desde la adopción de las Directrices del DAA en un mayor reconocimiento de la conexión entre el acceso a las semillas<sup>112</sup> y el DAA. La adopción del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, que reconoce los derechos de los agricultores, ha desempeñado un papel de peso en todo esto, como lo han hecho varias leyes locales y nacionales que protegen los sistemas de semillas de los campesinos y los derechos de los agricultores<sup>113</sup>. Al mismo tiempo, la creciente privatización y consolidación de los derechos sobre las semillas y del control de las mismas ha provocado que los agricultores de todo el

---

jurídicos que promueven derechos igualitarios a la tierra para mujeres y hombres incluyen la Ley de Familia en Mozambique, que permite a las mujeres heredar propiedades y reconoce los matrimonios tradicionales. También se ha enmendado la legislación en países como Bolivia, Perú, Honduras y Venezuela para reconocer a las mujeres como "jefas del hogar".

<sup>107</sup> Por ejemplo, la Ley de Derechos de los Bosques de 2006 en India permite varios tipos de derechos individuales y colectivos, incluidos los derechos individuales a residir y a usar la tierra y los productos forestales, derechos colectivos sobre otros recursos, y derechos a los recursos de los bosques comunitarios para la gestión y desarrollo de tierras forestales. La Constitución de Kenia (2010) ofrece una clasificación detallada de las tierras, incluidas las tierras públicas, las comunitarias y las privadas y la tenencia de la tierra para los no ciudadanos.

<sup>108</sup> La nueva Constitución de Bolivia (2008) es probablemente una de las más avanzadas en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Ver también: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. A/RES/61/295. 2007; CSA, nota al pie 106.

<sup>109</sup> El acceso al agua se trata en la Directriz 8C de las Directrices del DAA.

<sup>110</sup> En la última década, el derecho al agua ha obtenido una mayor atención internacional mediante el reconocimiento de la Asamblea General de las Naciones Unidas del derecho humano al agua y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que incluye la protección de los derechos de los pueblos indígenas al territorio, y mediante la negociación y adopción de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Ver en particular la Resolución adoptada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010: *El derecho humano al agua y al saneamiento*. A/Res/64/292. 2010.

<sup>111</sup> El acceso al agua también ha formado parte de las luchas por el DAA. Por ejemplo, en Bangladesh, la resistencia a la construcción de la mina de carbón Phulbari ha estado relacionada en parte con los impactos que su construcción tendrá en la capa freática, así como la contaminación de ríos y arroyos. Existen temores de que la construcción de la mina provocará que la agricultura, la pesca y encontrar agua para el consumo humano sean más complicados, repercutiendo en el derecho a la alimentación de las poblaciones locales. *Joint Allegation Letter, Communication to the Government of Bangladesh*. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Informe de comunicación de procedimientos especiales. A/HRC/20/30. 15 de junio de 2012.

<sup>112</sup> El acceso a los recursos genéticos se aborda en la Directriz 8D de las Directrices del DAA.

<sup>113</sup> Para obtener más información ver: Hans Morten Haugen. *The Right to Food, Farmers' Rights and Intellectual Property Rights: Can Competing Law be Reconciled*. Rethinking food systems: structural challenges, new strategies and the law. Lambek et al. (editores). 2014; Philippe Catinaud y Guy Kastler. *¿Respira aún el nuevo reglamento europeo de semillas?* Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.



mundo sean más vulnerables<sup>114</sup>, ha llevado a una pérdida de biodiversidad por la uniformidad de las variedades vegetales disponibles y ha dejado al sistema alimentario en una situación más precaria frente a las crisis climáticas cada vez más frecuentes.

Tras las crisis de los precios de los alimentos de 2007/2008, la cuestión de la nutrición<sup>115</sup> ha recibido más atención. Esta atención llevó al Banco Mundial, Canadá, Japón y Estados Unidos a lanzar la Iniciativa SUN (Scaling Up Nutrition). Aunque esta iniciativa busca hacer frente a la malnutrición de forma sostenible, no aborda adecuadamente las causas básicas de la malnutrición, como los desequilibrios en el poder económico, emplea un enfoque descendente y fue desarrollada sin una participación significativa de las comunidades afectadas<sup>116</sup>. No obstante, otras iniciativas como el MEM se han centrado en el carácter adecuado de las dietas y su valor nutricional como algo esencial para el DAA. Estos enfoques alternativos, que están poniendo en entredicho a nivel global y nacional las políticas de nutrición convencionales dominadas por las corporaciones, tienen en cuenta los determinantes sociales de la salud y afrontan las causas originarias de la malnutrición. Muchas OSC y movimientos sociales, en reconocimiento del nexo entre el derecho a la alimentación y la nutrición, han pedido un cambio en la terminología para referirse al derecho a la alimentación como “el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición”.

Por último, durante la última década se ha prestado una atención internacional considerable al derecho a la protección social<sup>117</sup> y a su conexión con el DAA<sup>118</sup>. Uno de los principales motores tras este avance ha sido el consenso internacional alcanzado en la Asamblea de la OIT respecto a la Recomendación sobre los pisos de protección social. Los pisos de protección social son “conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que deberían asegurar como mínimo que, durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional”<sup>119</sup>.

Los avances en la implementación de la protección social como derecho humano, con programas que van más allá del enfoque minimalista de redes de seguridad, se han producido de forma lenta pero continua. Los niveles de acceso a la seguridad social siguen siendo muy bajos. Cerca del 75-80% de la población mundial carece de acceso a seguridad y protección social ante los efectos del desempleo, la enfermedad, la discapacidad, las malas cosechas o los desorbitados precios de los alimentos<sup>120</sup>. No

<sup>114</sup> Con una mayor dependencia de las semillas comerciales, los agricultores son ahora más dependientes de insumos caros, provocando que el endeudamiento creciente de los agricultores sea un problema global.

<sup>115</sup> La conexión entre la nutrición y el DAA se discute en la Directriz 10 de las Directrices del DAA.

<sup>116</sup> Stineke Oenema. *De la CIN-1 a la CIN-2: La necesidad de una asociación fuerte con la sociedad civil. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014*; Ver en general también el Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2013.

<sup>117</sup> Las redes de seguridad social se abordan en la Directriz 14 de las Directrices del DAA.

<sup>118</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 22 y 25. Asamblea General. Resolución 217 A (III). A/810, artículo 71 (1948); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo. 9, Resolución de la Asamblea General 2200A.

A/RES/21/2200A. 16 de diciembre de 1966; Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. 1577 U.N.T.S. 3;

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. 18 de diciembre de 1979. 1249 U.N.T.S. 13; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 19. *El derecho a la seguridad social*. Párrafo 4(a).

E/C.12/GC/19. 4 de febrero de 2008. Según la OIT, las medidas de protección social pueden incluir programas de transferencia de efectivo, programas de empleo público, ayudas escolares, beneficios por desempleo o discapacidad, pensiones sociales, cupones para alimentos, transferencias de alimentos y exenciones para la asistencia sanitaria o servicios educativos subsidiados. Organización Internacional del Trabajo. *Informe mundial sobre la seguridad social 2010/11: Brindar cobertura en tiempos de crisis, y después de las crisis*. 2010.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

<sup>120</sup> De Schutter, nota al pie 4; Organización Internacional del Trabajo. *Piso de protección social para una globalización equitativa e inclusiva: Informe del Grupo consultivo sobre el Piso de Protección Social*. 2011.

obstante, existen ejemplos de programas de protección social exitosos adaptados a la conexión entre el DAA y el derecho a la protección social. Por ejemplo, la Bolsa Familia en Brasil, que llega a 11,1 millones de familias, ofrece transferencias básicas de efectivo no condicionadas a familias extremadamente pobres y transferencias de efectivo, que varían según el número de niños en la familia, condicionadas a inversiones en capital humano, como la asistencia al colegio o controles prenatales<sup>121</sup>. Otros programas de protección social con elementos de derechos humanos incluyen el Programa Puente-Chile Solidario y el Programa Progresa/Oportunidades en México, que ofrece transferencias de efectivo condicionadas destinadas a apoyar a las familias para cubrir sus necesidades alimentarias<sup>122</sup>; la Ley Nacional de Garantía del Empleo Rural Mahatma Gandhi de India, que garantiza 100 días de trabajo remunerado para cada hogar rural; y el Programa de Asistencia Social en Sudáfrica, que proporciona transferencias de efectivo y otras formas de asistencia a más de 11 millones de personas<sup>123</sup>.

Aunque los progresos teóricos y el trabajo realizado por la OIT y los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación y la extrema pobreza, ampliando el concepto de protección social y generando ideas sobre la implementación son prometedores<sup>124</sup>, sigue habiendo múltiples desafíos con respecto a la implementación de los programas de protección social. Por ejemplo, nuevas olas de medidas de austeridad están socavando los avances a nivel internacional hacia la construcción de la protección social<sup>125</sup>. De manera similar, la creciente precariedad en el trabajo, los inminentes impactos del cambio climático, los elevados niveles de desplazamiento como resultado del acaparamiento de tierras y de conflictos prolongados, y el aumento de las enfermedades no transmisibles, han incrementado el número de personas que son ahora más vulnerables. Aunque será complicado ampliar la protección social en los próximos años, resultará aún más crucial para asegurar la plena realización del derecho a un nivel de vida adecuado, incluido el derecho a la alimentación.

---

<sup>121</sup> Decreto No. 5.209, de 17 setembro de 2004, Regulamenta a L-010.836-2004. Programa Bolsa Família (Brasil). Disponible en portugués en: <http://www.dji.com.br/decretos/2004-005209/2004-005209.htm>. Para obtener más información sobre cómo ha ayudado el programa Bolsa Familia a reducir el hambre, ver: Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Misión a Brasil*. A/HRC/13/33/Add.6. 19 de febrero de 2009. Disponible en <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Food/Pages/Visits.aspx>; Ver también: Tatiana Britto. *Brazil's Bolsa Família: Understanding its Origins and Challenges*. 2008.

<sup>122</sup> Rafael Guerreiro Osório, Fabio Veras Soares, Marcelo Medeiros y Eduardo Zepeda. *Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico: Impacts Upon Inequality*. Documento de trabajo 35. IPC; Biraj Patnaik. *Nutrition, Food Aid, Safety Nets and Social Protection: Progress, Shortcomings and Challenges*. Pendiente de publicación. *10th Anniversary RtAF Guidelines* (2014).

<sup>123</sup> *The National Rural Employment Guarantee Act, No. 42 of 2005, India Code*. 2005. Disponible en: <http://www.nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>; *South Africa, Child Support Grant, Social Assistance Act*. 2004; Stephen Devereux. *Building social protection systems in Southern Africa*. 2010. Pueden verse sistemas de protección social basados en derechos que han logrado reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida en los numerosos ejemplos citados en: Magdalena Sepúlveda y Carly Nyst. *The human rights approach to social protection*. 2012.

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/HumanRightsApproachToSocialProtection.pdf>.

<sup>124</sup> Olivier de Schutter y Magdalena Sepúlveda. *Underwriting the poor: A global fund for social protection*. 2012.

<sup>125</sup> Künnemann y Michéle, nota al pie 91; Jonsén, nota al pie 25. ("Refugiados, solicitantes de asilo, familias monoparentales, mujeres y jóvenes son otros grupos especialmente vulnerables a las violaciones de los DESC en el contexto del desmantelamiento del sistema europeo de protección social en países como Grecia, España, Alemania y Suiza").

## IV) OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS

Aunque con el progreso y los logros de la última década se ha visto la emergencia de un nuevo paradigma para la gobernanza del sistema alimentario y se han dado pasos en la dirección correcta, los desafíos para lograr la plena realización del DAA en todo el planeta siguen siendo inmensos. En la cuarta sección se identifican y desarrollan los obstáculos y desafíos más urgentes para la plena realización del derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición. Estos obstáculos y desafíos atañen a cómo se implementa o no el DAA a nivel nacional e internacional, en especial a raíz de la falta de voluntad política, del no reconocimiento del derecho, de enfoques minimalistas de cara a la aplicación y de la falta de coherencia política. También están ligados a construir modelos de gobernanza inclusivos, a regular a terceros y a desarrollar mecanismos de rendición de cuentas. Por último, incluyen un cambio en los patrones de consumo, los riesgos del cambio climático y la persistencia del modelo agroindustrial dominante. En muchos casos, estos desafíos y obstáculos explican las limitaciones a los avances ya descritos, y ponen de manifiesto que es necesario avanzar mucho más.

### 1) FALTA DE RECONOCIMIENTO Y DE VOLUNTAD POLÍTICA Y DESCONEXIÓN ENTRE LAS POLÍTICAS Y LA EXPERIENCIA

Aunque ha habido un apoyo creciente al DAA durante la última década, convertir ese apoyo en acciones y resultados ha sido un reto mucho mayor. A este respecto, uno de los mayores desafíos ha sido la falta de reconocimiento efectivo del DAA a nivel internacional, regional y nacional<sup>126</sup>. El DAA ha estado consagrado en el derecho internacional desde 1948 con la promulgación de la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>127</sup>, y fue descrito con mayor profundidad en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1967<sup>128</sup>. Sin embargo, sigue habiendo una gran resistencia de muchos Estados y organizaciones internacionales a reconocer plena y efectivamente el acceso a una alimentación adecuada y a los recursos productivos necesarios para producir o adquirir alimentos como un derecho humano, y a dar los pasos correspondientes para aplicarlo. Por ejemplo, aunque el número está creciendo, muy pocos países han reconocido el derecho a la alimentación a nivel nacional, mediante protección constitucional o leyes marco, o han introducido políticas y estrategias hacia la realización del DAA. La mayoría de los países europeos no reconocen el PIDESC como directamente aplicable para ellos, y el DAA no está consagrado en la Carta Social Europea o directamente en ninguna de las constituciones de Europa<sup>129</sup>. Además, solo 15 Estados son en la actualidad partes del Protocolo Facultativo del PIDESC, en comparación con los 115 que son partes del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)<sup>130</sup>.

<sup>126</sup> Jonsén, nota al pie 25. ("La falta de reconocimiento del DAA, a nivel internacional, regional y nacional, supone un gran obstáculo para la realización de este derecho").

<sup>127</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos, nota al pie 119.

<sup>128</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, nota al pie 119.

<sup>129</sup> Jonsén, nota al pie 25. Merece la pena mencionar que la sociedad civil en Suecia ha logrado convencer al gobierno para reconocer los derechos económicos, sociales y culturales junto con los derechos civiles y políticos. Anita Klum, CEI de FIAN. Entrevista con Abby Carrigan. 4 de abril de 2014.

<sup>130</sup> En junio de 2014, el Protocolo Facultativo tenía 45 signatarios y 15 Estados partes. Por su parte, el PIDCP tenía 35 signatarios y 115 partes.

Muchas instituciones y organizaciones internacionales no han reconocido el DAA, o su aplicación a su trabajo. Por ejemplo, la FAO sigue haciendo frente a un desafío ingente a la hora de integrar el derecho a la alimentación en su trabajo y de alinear políticas y programas con las normas de derechos humanos<sup>131</sup>. De igual forma, las políticas del G7 y el G8 no están basadas en derechos, ni tampoco las del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI), que dicen tener obligaciones mínimas en materia de derechos humanos.

El régimen de comercio internacional tampoco ha reconocido el derecho a la alimentación. Aunque no hay dudas respecto a que las políticas comerciales tienen un impacto enorme en el DAA en la mayoría de los países del mundo, y que las políticas comerciales globales se inscriben en el dominio exclusivo de la OMC, las discusiones sobre alimentación en la conferencia ministerial de la OMC en 2013 ni siquiera abordaron el DAA<sup>132</sup>. El paquete de Bali, adoptado en la 9ª conferencia ministerial de la OMC en Bali en diciembre de 2013, “ilustra la discrepancia entre los compromisos retóricos de los Estados hacia la realización del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, y el reconocimiento de sus vínculos con el comercio internacional, y sus acciones cuando entran en negociaciones de comercio internacional”<sup>133</sup>. Los acuerdos comerciales entre países o regiones, a menudo negociados a puerta cerrada y sin participación de las comunidades afectadas, presentan más amenazas a la realización nacional del DAA al no integrar las inquietudes del DAA en las políticas comerciales vinculantes<sup>134</sup>. Al mismo tiempo que el régimen comercial establecido ha fracasado a la hora de abordar el derecho a la alimentación, Estados Unidos y otros gobiernos han luchado por mantener el comercio fuera de los debates sobre seguridad alimentaria y nutrición en el CSA, donde podría discutirse y desarrollarse un enfoque coherente.

Incluso cuando los países reconocen el DAA, la falta de voluntad política —o una oposición directa a la implementación— resulta a menudo en que no se lleve a cabo ninguna acción. Solo en África Oriental, los parlamentos de Uganda, Mozambique y Malawi tienen ante ellos leyes marco sobre el DAA elaboradas durante la última década con la ayuda del Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO y que toman como modelo las Directrices del DAA. No obstante, la falta de voluntad política y enfoques descendentes que no han logrado obtener el apoyo necesario de la sociedad civil para ejercer presión sobre los gobiernos han resultado en su estancamiento<sup>135</sup>.

Por último, incluso cuando existe voluntad política, a menudo los resultados no se sienten sobre el terreno. A continuación se tratan de forma pormenorizada muchas de las razones por las que no se materializan los resultados, desde la falta de participación de la sociedad civil en la elaboración de leyes y políticas, hasta la coherencia política, los enfoques minimalistas, la débil implementación de las políticas y la ausencia de mecanismos de recurso y rendición de cuentas.

---

<sup>131</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. Misión a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. A/HRC/22/50/Add.3. 2013.

<sup>132</sup> De Schutter, nota al pie 4.

<sup>133</sup> Künnemann y Michéle, nota al pie 91.

<sup>134</sup> Ver por ejemplo la discusión sobre el Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP) y el Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP) en Künnemann y Michéle, nota al pie 91.

<sup>135</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *From charity to entitlements: Implementing the right to food in Southern and Eastern Africa*. 2012.

## 2) ENFOQUES MINIMALISTAS

Aunque las Directrices del DAA presentan un enfoque amplio de cara a la implementación del DAA, uno de los obstáculos a la plena realización del DAA aparece cuando los países adoptan un enfoque minimalista para afrontar el hambre, la malnutrición y la gobernanza del sistema alimentario. El resultado de este enfoque minimalista suele ser que los países no logran abordar las causas estructurales u originarias del hambre, la malnutrición y las dietas inadecuadas, y en su lugar se centran solo en los síntomas del hambre o en los sistemas alimentarios que no funcionan. Las causas estructurales u originarias del hambre serán distintas en cada lugar, pero pueden incluir la discriminación (en especial la discriminación de género), el acaparamiento de tierras, bajos salarios, desempleo, matrimonios infantiles, exclusión social, enajenación, desplazamientos, años de abandono de las infraestructuras y falta de apoyo a los productores a pequeña escala. En lo que atañe específicamente a la discriminación de género, “la violencia estructural y la discriminación contra las mujeres es a menudo invisible o ignorada, de manera que se magnifican las violaciones de los derechos de las mujeres y se frustra su capacidad de participar activamente en la realización del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición”<sup>136</sup>. Hoy es cada vez mayor el acuerdo internacional respecto a que sin abordar los derechos de la mujer será imposible hacer frente al hambre y la malnutrición<sup>137</sup>.

Hay muchos ejemplos de países que abordan los síntomas del hambre y la malnutrición pero que no tratan las causas estructurales y que adoptan únicamente enfoques minimalistas. En Guatemala “los abordajes estatales generalmente no van más allá de intervenciones en la órbita del asistencialismo alimentario, sin lograr romper los ciclos del hambre”<sup>138</sup>. De manera similar, en Colombia la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2008 y su correspondiente Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional de 2012 han sido fuertemente criticados por su enfoque minimalista para hacer frente al hambre y la malnutrición. Se considera que estos documentos no adoptan un enfoque de derechos humanos para la alimentación y la nutrición que aumente la capacidad de alimentarse a uno mismo y que se elabore con la participación de las comunidades afectadas<sup>139</sup>.

En otro ejemplo, la nueva Ley Nacional de Seguridad Alimentaria de India, aprobada en julio de 2013 no aborda las causas originarias del hambre<sup>140</sup>. Casi el 70% de la población de India vive en zonas rurales y se estima que cerca de la mitad de los hogares rurales no tienen tierras o solo tienen una cantidad muy limitada. En este contexto, hacer frente al hambre en India requiere abordar el acceso a la tierra. No obstante, la nueva ley no trata la seguridad en el acceso a la tierra y a los recursos naturales para los pobres rurales. La Ley Nacional de Seguridad Alimentaria y otros programas del gobierno que distribuyen alimentos pero no derechos a los recursos, están llevando a que las poblaciones marginadas sean en gran parte dependientes del Estado. En todos estos ejemplos, sin abordar las causas originarias

---

<sup>136</sup> Carta de la Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y a la Nutrición. Artículo 5. 2013.

[http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/GNRTfN\\_-\\_Formatted\\_Charter\\_SP.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/GNRTfN_-_Formatted_Charter_SP.pdf).

<sup>137</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Los derechos de la mujer y el derecho a la alimentación*. A/HRC/22/50. 2012.

<sup>138</sup> Ricardo Zepeda. *La lucha por la justicia del derecho a la alimentación en Guatemala: Seguimiento del litigio por desnutrición infantil en el municipio de Camotán*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>139</sup> Juan Carlos Morales González. *Colombia con hambre. Indolencia estatal y resistencia comunitaria*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>140</sup> Marie Bohner. *El derecho a la tierra en India: la clave para la seguridad alimentaria*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

del hambre y con la adopción de enfoques minimalistas, no será posible que los Estados obtengan mejoras duraderas, o que respeten las tierras, el medio ambiente y la dignidad inherente de las personas.

Aunque las Directrices del DAA y la Observación General Nº 12 entienden que los Estados pueden realizar progresivamente el DAA, esto no sirve de excusa a enfoques minimalistas o discriminatorios para abordar el DAA. Los Estados deben destinar los máximos recursos disponibles a la realización del DAA y de otros derechos económicos, sociales y culturales y deben velar por que sus esfuerzos ofrezcan al menos asistencia a las poblaciones más marginadas en sus países.

### **3) INCOHERENCIA POLÍTICA**

Las Directrices del DAA arrojaron luz sobre la importancia de la coherencia política para la realización del DAA. En los años posteriores a su adopción, la falta de coherencia política a nivel global, regional y nacional y entre todos los niveles, ha sido reconocida como uno de los impedimentos más graves a la realización del DAA. La coherencia política concierne al alineamiento de estrategias y políticas en aquellos ámbitos que repercuten en el sistema alimentario y la gobernanza del mismo. Por ejemplo, la coherencia política requiere alinear políticas en los ámbitos de la salud, los derechos de los trabajadores, la pobreza urbana, la agricultura, la pesca, la protección social, las industrias extractivas, la educación, la inmigración/trabajadores migrantes, los derechos de la mujer, la infraestructura rural, el comercio y, de igual importancia, las finanzas y la asignación presupuestaria.

La falta de coherencia política amenaza el éxito de políticas y marcos jurídicos excelentes, puesto que socava su implementación y sus efectos. Por ejemplo, en Colombia se han realizado algunos esfuerzos a fin de adoptar planes y políticas nacionales para hacer frente al hambre y la malnutrición; no obstante, en paralelo, las poblaciones rurales están perdiendo el control autónomo y la gobernanza de sus territorios a una velocidad acelerada mediante políticas estatales que favorecen a las industrias extractivas y empujan a la mano de obra rural hacia las cadenas de producción agrícolas dedicadas a la exportación<sup>141</sup>. Mediante la facilitación de un modelo económico dominante que minimiza el papel del Estado, dejándole una función menor en la regulación de los mercados alimentarios nacionales, y la implementación de una política agrícola rural destinada a reforzar la producción a gran escala orientada a la exportación, no pueden lograrse la soberanía alimentaria ni el derecho a la alimentación<sup>142</sup>. De igual forma, en Malí se ha aprobado legislación progresiva en materia de soberanía alimentaria, pero el continuo acaparamiento de tierras supone una amenaza para sus efectos positivos. En este país, la seguridad de la tierra para las explotaciones familiares tiene una importancia vital para realizar el DAA — como se reconoce en el Marco y Directrices sobre Política Agraria en África, así como en las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el

---

<sup>141</sup> Morales González, nota al pie 140.

<sup>142</sup> *Ibidem*. En El Salvador uno de los sectores que ha expresado su oposición a la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional es la Cámara Americana de Comercio. Han señalado que varios artículos relacionados con la soberanía alimentaria son incompatibles con regulaciones de la OMC y acuerdos comerciales, como el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA, por su sigla en inglés).



contexto de la seguridad alimentaria nacional. Aun así, la falta de coherencia política está limitando el posible éxito de la legislación en materia de soberanía alimentaria<sup>143</sup>.

La falta de coherencia política amenaza igualmente la buena gobernanza global de los sistemas alimentarios. Aunque hay un cambio de paradigma emergente en el entendimiento de lo que constituye el DAA y los pasos necesarios para lograrlo, sigue habiendo una incoherencia total en varias agendas internacionales y regionales. Por ejemplo, existe una gran tensión entre el enfoque multilateral de las Naciones Unidas y el enfoque del poder económico. Esta incoherencia se ve en las enormes diferencias entre las agendas y decisiones políticas del CSA y las del G7, G8 y G20. También puede verse en las diferencias entre el Marco Estratégico Mundial y las distintas directrices voluntarias emergentes del CSA, y la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria en África. Estos enfoques son incompatibles, y la incoherencia entre ellos amenaza el derecho a la alimentación de millones de personas en todo el planeta.

Aunque la coherencia política es extremadamente importante, la naturaleza o los principios rectores tras la coherencia son de igual importancia. Para propiciar la plena realización del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición, la coherencia política debe estar basada en derechos. Debe servir el interés público y no intereses privados o de la industria. En un momento en que el sector corporativo está entrando en casi todas las esferas de políticas públicas relacionadas con los ámbitos de los derechos humanos, la salud, la alimentación, la nutrición y la agricultura, la cuestión de la coherencia política, y en interés de quién, es muy pertinente. El DAA está ante un peligro real y es probable que se debiliten aún más la coherencia y la rendición de cuentas en materia de derechos humanos por la acción de actores que imponen con agresividad sus intereses económicos y financieros, y que cada vez más capturan espacios públicos en busca de nuevos mercados y para resolver sus problemas de aceptación pública buscando obtener legitimidad mediante las Naciones Unidas.

#### **4) MONITOREO, RENDICIÓN DE CUENTAS Y ACCESO A LA JUSTICIA**

Un cuarto obstáculo importante a la realización del DAA es la persistente falta de mecanismos eficaces de monitoreo y rendición de cuentas y de acceso a la justicia que caracteriza a la mayoría de los contextos nacionales e internacionales. Como resultado, Estados, organizaciones internacionales y entidades corporativas, entre otros actores, pueden cometer violaciones del DAA con impunidad —y las políticas, programas y leyes pueden implementarse sin seguimiento y con poca atención a su impacto en los beneficiarios.

Aunque secciones previas de este documento destacaron la adopción jurídica con éxito del DAA a nivel nacional, así como ejemplos de tribunales con sentencias por violaciones del DAA y que han ordenado reparaciones para las víctimas, estos ejemplos no abundan. En la mayoría de países no existe la posibilidad de recurrir a los tribunales para buscar reparación por violaciones del DAA, puesto que el derecho a la alimentación no es justiciable y no existen mecanismos jurídicos para aplicar los instrumentos legislativos que puedan promulgarse. Incluso cuando los individuos pueden recurrir a los tribunales, el acceso a abogados, los costes astronómicos, las complicaciones jurisdiccionales y lentos sistemas judiciales convierten a los tribunales en una fuente de justicia complicada de utilizar. El acceso a mecanismos de rendición de cuentas es aún más complejo en casos de ocupación y en territorios que no están reconocidos formalmente como Estados, como los Territorios Palestinos Ocupados.

<sup>143</sup> Chantal Jacovetti y Philip Seufert. *El acaparamiento de tierras en Malí*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

De manera similar, aunque algunos Estados (India en concreto) han introducido medidas innovadoras para monitorear la implementación del DAA, la mayoría de países y organizaciones internacionales carecen de mecanismos adecuados de monitoreo y rendición de cuentas. La mayoría de países y organizaciones internacionales, incluido el CSA y de manera más general las Naciones Unidas, han sido reacios a establecer mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas basados en derechos humanos que den seguimiento de forma adecuada a los avances, establezcan puntos de referencia y objetivos, revisen sus propios avances, busquen revisiones externas u ofrezcan medios para que las poblaciones locales, en especial los grupos vulnerables, evalúen los avances. Incluso métodos como las evaluaciones de impacto en materia de derechos humanos, las evaluaciones de impacto ambiental y los análisis basados en el género, que han ganado popularidad en la última década, se aplican aún con escasa frecuencia y de forma incoherente. Las evaluaciones de impacto y los análisis basados en el género son mecanismos de monitoreo clave y deberían ser adoptados y utilizados de forma participativa antes, durante y tras la implementación de legislación, la adopción de acuerdos comerciales o de inversión o el lanzamiento de proyectos de desarrollo.

Finalmente, los defensores del DAA en el mundo a menudo carecen de acceso a la justicia. La criminalización de activistas del DAA y de la soberanía alimentaria no es solo una violación de los derechos civiles y políticos, sino que también socava la capacidad de los miembros de movimientos sociales y ONG/OSC para hacer cabildeo e incidencia política en nombre de sus poblaciones. Como resultado del débil cumplimiento de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, rara vez tienen acceso a la justicia las víctimas de abusos de derechos humanos cometidos por gobiernos y corporaciones extranjeros. Hay muy pocos medios para que individuos y comunidades hagan frente a los impactos extraterritoriales de las políticas nacionales y extranjeras y de los modos de producción y consumo que pueden repercutir en los titulares de derechos en otros países. Por ejemplo, muchas políticas de la UE o Estados Unidos tienen efectos adversos en el Sur Global, pero no existen mecanismos de reclamación, rendición de cuentas o reparación para tratar estas violaciones.

## **5) LA REGULACIÓN DE TERCEROS Y EL CRECIENTE CONTROL CORPORATIVO DE LA GOBERNANZA DE LA ALIMENTACIÓN**

Un quinto desafío a la plena realización del DAA es la tendencia a un control corporativo creciente de los sistemas alimentarios y de la gobernanza de los mismos, al mismo tiempo que los países y el sistema internacional han sido poco estrictos en su regulación de las corporaciones. Habida cuenta de que las corporaciones a menudo poseen grandes riquezas y poder, pero operan para obtener beneficios y en el interés de los accionistas, su capacidad para influir en los Estados y en la gobernanza y las políticas internacionales, y para cometer violaciones de derechos humanos<sup>144</sup> con impunidad, es enormemente perjudicial para la realización del DAA. De hecho, en muchos casos los intereses de las corporaciones se oponen directamente a los de los titulares de derechos. El creciente control corporativo de la gobernanza de la alimentación supone también una amenaza para los pasos que se han dado, como los

---

<sup>144</sup> Durante la última década se ha avanzado en la aceptación de que los actores no estatales, como las corporaciones, pueden cometer violaciones de derechos humanos. La adopción por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de la resolución para avanzar en la elaboración de un tratado vinculante para prevenir violaciones de derechos humanos por parte de las corporaciones transnacionales es un ejemplo de los avances logrados a este respecto. Puede obtenerse más información en: <http://www.treatymovement.com/>.

programas nacionales de redistribución (reforma agraria y esfuerzos para apoyar la agricultura a pequeña escala) o el desarrollo de normas internacionales (por ejemplo, sobre derechos de los agricultores y tenencia de la tierra, la pesca y los bosques).

En la última década hay dos ejemplos especialmente emblemáticos del creciente control corporativo sobre el sistema alimentario, con escasa supervisión y regulación de los gobiernos. El primer ejemplo es el actual acaparamiento de tierras, agua, semillas y materias primas, que ha sido particularmente problemático durante muchas décadas, pero que pasó a primer plano a raíz de las crisis de los precios de los alimentos de 2007/2008. En la última década, las crisis alimentarias y económicas han aumentado las presiones comerciales sobre la tierra, lo que ha llevado a estas formas de acaparamiento. Esta práctica, "ilustrada por la producción de agrocombustibles, proyectos de infraestructuras a gran escala, mecanismos de créditos de carbono y especulación, amenaza la seguridad alimentaria y el [derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición] de cientos de millones de personas al poner en riesgo a los productores a pequeña escala"<sup>145</sup>.

Aunque a menudo han sido las corporaciones las que estaban en el centro de los acaparamientos, los gobiernos también han desempeñado papeles clave como facilitadores de los mismos, al no regular las actividades de las corporaciones, al permitir acaparamientos en sus territorios y, en algunos casos, participando en los acaparamientos ellos mismos. Además, los Estados han alentado indirectamente el acaparamiento de tierras mediante políticas públicas, como el subsidio de agrocombustibles. Los acaparamientos resultan con frecuencia en la alienación de las personas de las tierras de las que dependen sus medios de vida y su subsistencia. Por ejemplo, en Malí, las expulsiones y expropiaciones provocadas por acaparamientos de tierra "son el origen de las violaciones de los derechos humanos de estas comunidades, incluido su derecho a una alimentación adecuada"<sup>146</sup>. El acaparamiento ha sido también un fenómeno global, con África y Asia llevándose la peor parte, pero hay ejemplos en todas las partes del planeta, como el caso de Suecia<sup>147</sup>. Los acaparamientos de tierras han provocado un aumento de la mercantilización de la tierra y los alimentos, la homogeneización de la agricultura y la conversión de tierras agrícolas para fines distintos a la producción de alimentos. En muchos casos, estos cambios han llevado a modelos de producción menos sostenibles.

Como resultado de la industrialización y del acaparamiento de tierras, la misma tierra se está convirtiendo en un bien cada vez más escaso. China, por ejemplo, ha perdido 8,2 millones de hectáreas de tierras cultivables desde 2007 en conexión con las políticas estatales de urbanización e industrialización que han desplazado a 50 millones de agricultores<sup>148</sup>. Según Biraj Patnaik, "la justicia para los pequeños agricultores en este contexto es extremadamente problemática"<sup>149</sup> y la tasa actual no hará sino empeorar. Vemos tendencias similares por todo el mundo. Desde 1980, Bélgica ha perdido el 63% de sus explotaciones agrícolas<sup>150</sup>. Estas cifras reflejan la concentración de la propiedad de la tierra en manos de grandes grupos agrícolas y la desaparición de los agricultores a pequeña escala.

---

<sup>145</sup> Jonsén, nota al pie 25; Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. *Guidelines to Prevent "Land Grabbing" Crucial for Food Security, UN Expert Warns*. Centro de noticias ONU. 2011.

<sup>146</sup> Jacovetti y Seufert, nota al pie 144.

<sup>147</sup> Gustaf Jillker, Eva Jonsson, Leif Gustavsson y Torgny Östling. *No solo una cuestión del Sur Global: El acaparamiento de tierras y la minería en Suecia*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>148</sup> Olivier De Schutter. Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación. Misión a China. A/HRC/19/59/Add.1. 2012.

<sup>149</sup> Biraj Patnaik, nota al pie 31.

<sup>150</sup> Dirección General de Estadísticas e Información Económica. *Chiffres clés de l'agriculture 2012: L'agriculture en Belgique en chiffres*. 2ª edición. 2012. [statbel.fgov.be/fr/binaries/FR\\_A5\\_WEB\\_Landbouw\\_2012\\_tcm326-192178.pdf](http://statbel.fgov.be/fr/binaries/FR_A5_WEB_Landbouw_2012_tcm326-192178.pdf)

Aunque los acaparamientos de tierras para agrocombustibles y productos alimenticios son más comunes, las industrias extractivas también llevan a cabo acaparamientos. Por ejemplo, en EE.UU., pueblos indígenas, poblaciones locales y grupos ecologistas en Alaska se han enfrentado a varias iniciativas de la industria extractiva para proteger valiosos ecosistemas que han ofrecido seguridad alimentaria, existencia social y económica y una fuente de identidades culturales y espirituales durante generaciones<sup>151</sup>. Se obtuvo una victoria en enero de 2014, cuando los tribunales dictaron que el Estado había infringido la ley al vender concesiones petroleras y de gas en alta mar en el mar de Chukotka frente a la costa de Alaska. Aunque la decisión no prohibió la concesión de forma indefinida, el tribunal determinó que antes de que pudiera otorgarse concesión alguna tendría que realizarse una evaluación de impacto ambiental completa y rigurosa<sup>152</sup>. Esto requerirá evaluar el impacto potencial de todo proyecto futuro en los recursos de subsistencia de los Inupiat, como los osos polares, las morsas, las belugas, las ballenas de Groenlandia y las focas, antes de que el proyecto pueda aprobarse<sup>153</sup>.

El segundo ejemplo emblemático del control corporativo durante la última década ha sido la creciente captura corporativa de la gobernanza internacional de la alimentación y la nutrición. Hoy, “la creciente influencia de poderosas corporaciones transnacionales en la gobernanza global de la alimentación y la nutrición, inter alia mediante partenariados público-privados e iniciativas de actores múltiples, como la Iniciativa SUN y la Nueva Alianza del G8 para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, es motivo de gran preocupación”<sup>154</sup>. De forma más específica, la Nueva Alianza del G8 presenta un desafío mayor para la seguridad alimentaria y nutricional, puesto que entre los socios clave se encuentran grandes agronegocios, como Monsanto, Syngenta y Kraft, que no tienen el interés público como uno de sus objetivos. Al mismo tiempo, los productores a pequeña escala y otros grupos especialmente afectados por el hambre y la malnutrición —exactamente los mismos grupos a los que la Nueva Alianza pretende apoyar— han sido excluidos de las negociaciones<sup>155</sup>. En otro ejemplo, la Iniciativa SUN “alienta a los países participantes del Sur Global a incluir a las corporaciones privadas en el desarrollo de políticas e intervenciones nacionales de nutrición. Esto inclina la balanza hacia soluciones rentables basadas en productos y dirigidas por el mercado en detrimento de enfoques holísticos que aborden las causas originarias de la malnutrición”<sup>156</sup>.

Debe mencionarse que los gobiernos tampoco son actores pasivos en el control corporativo y no son culpables únicamente por omisión o negligencia a la hora de regular a las corporaciones. Los gobiernos han buscado activamente insumos de la industria y partenariados público-privados perjudiciales, permitiendo que los intereses privados dicten políticas. De hecho, los conflictos de intereses abundan en las agencias gubernamentales, especialmente en la UE y EE.UU. con respecto a su relación con las empresas de biotecnología y los agronegocios<sup>157</sup>. Igualmente, los conflictos de intereses han sido una

---

<sup>151</sup> Faith Gemmill. *La defensa del Océano Ártico es fundamental para la subsistencia indígena en Alaska*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>152</sup> Tribunal de Apelación de EE.UU. (9º distrito). *Native Village of Point Hope Inupiat Community of the Arctic Slope v. Sally Jewell, Secretary of the Interior Bureau of Ocean Energy Management*. D.C. Nº. 1:08-cv-00004-RRB. Nº. 12-35287. 22 de febrero de 2014. [earthjustice.org/sites/default/files/files/Chukchi.Decision44Opinion.pdf](http://earthjustice.org/sites/default/files/files/Chukchi.Decision44Opinion.pdf).

<sup>153</sup> Gemmill, nota al pie 152.

<sup>154</sup> Künnemann y Michéle, nota al pie 91.

<sup>155</sup> *Ibidem*.

<sup>156</sup> *Ibidem*.

<sup>157</sup> Catinaud y Kastler, nota al pie 114. (“Los conflictos de interés que corroen a las agencias europeas y americanas encargadas de la seguridad sanitaria de los alimentos (la AESA y la FDA) en su gestión de las autorizaciones de OGM y pesticidas, añadidos al dominio total de las semillas patentadas en el mercado de los principales cultivos agrícolas americanos (maíz, soja, algodón, colza...), revelan el

inquietud creciente en la salud y nutrición materno-infantil y de los niños por el fomento de iniciativas de actores múltiples, y a veces de partenariados público-privados, que ven cómo actores, organismos e instituciones del sector público con escasos recursos colaboran con el sector privado y con gigantes industriales<sup>158</sup>.

## 6) EL CAMBIO CLIMÁTICO, LA DEGRADACIÓN AMBIENTAL Y LOS PATRONES DE PRODUCCIÓN Y CONSUMO INSOSTENIBLES

Los patrones dominantes de consumo y producción agroindustrial ya no son sostenibles y plantean graves amenazas ambientales, así como amenazas a la plena realización del DAA para las generaciones actuales y futuras. Es sabido que los patrones actuales de consumo, como la creciente demanda de carne, son insostenibles desde el punto de vista ambiental y están provocando aumentos en las enfermedades no transmisibles a un ritmo alarmante. De forma similar, el modelo dominante de agricultura industrial está dañando gravemente la tierra y los sistemas hídricos necesarios para la producción de alimentos. El aumento de la homogeneización en la producción y el consumo también está provocando más daños a la tierra y la salud humana.

Estas amenazas se combinan con el cambio climático y con el aumento de eventos meteorológicos extremos. Hoy “el cambio climático supone una amenaza mayor para la seguridad alimentaria y nutricional y puede dañar de forma irreversible la base de recursos naturales de la que dependen la agricultura y los medios de vida conectados de los productores de alimentos a pequeña escala”<sup>159</sup>. De hecho, el cambio climático amenaza la seguridad alimentaria mundial, y la resiliencia y la soberanía de los productores a pequeña escala en todo el planeta<sup>160</sup>. Los impactos adversos del calentamiento global y de las crisis climáticas los sentirán especialmente los países pobres y los agricultores marginados en estos países, así como aquellos que viven en zonas más propensas a desastres naturales y con menos salvaguardas<sup>161</sup>. Las Directrices del DAA no mencionan el calentamiento global, ni ofrecen orientación a los Estados sobre reformas políticas para abordar la intersección del DAA y el cambio climático<sup>162</sup>.

---

objetivo real de tales “normas basadas en la ciencia”: el de favorecer la apropiación mediante patente”); Marcos Arana Cedeño. *Respuestas a los desafíos ligados al cambio climático para la producción de alimentos: fortalecer la resiliencia o aumentar la dependencia*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014. (“El fenómeno de las puertas giratorias entre gobiernos y empresas biotecnológicas ha sido denunciado ampliamente. Algunas empresas energéticas han estado haciendo cabildero a favor de la adopción de controles de las emisiones, puesto que han evolucionado para estar preparadas a fin de competir en un entorno con limitaciones de las emisiones de carbono. Los frecuentes conflictos de intereses inhiben la adopción de soluciones más sostenibles para la agricultura”).

<sup>158</sup> Lida Lhotska, Anne C. Bellows y Veronika Scherbaum. *Los conflictos de intereses y la formulación de políticas basada en los derechos humanos: el caso de la salud materno-infantil y de los niños de corta edad*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2012.

<sup>159</sup> Künnemann y Michéle, nota al pie 91.

<sup>160</sup> Marcos Arana Cedeño. *Respuestas a los desafíos ligados al cambio climático para la producción de alimentos: fortalecer la resiliencia o aumentar la dependencia*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

<sup>161</sup> Künnemann y Michéle, nota al pie 91.

<sup>162</sup> *Ibidem*.

## **7) GOBERNANZA INCLUSIVA Y PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AFECTADAS Y DE LOS TITULARES DE DERECHOS**

Finalmente, el obstáculo más significativo para realizar el DAA ha sido quizás la exclusión generalizada de los espacios de políticas alimentarias —a nivel local, nacional, regional e internacional— de los titulares de derechos, y en especial de aquellos sectores más afectados por el hambre y la malnutrición. De hecho, durante la última década, sociedad civil y movimientos sociales han sido sistemáticamente excluidos de las negociaciones para establecer la agenda y formular, implementar y monitorear leyes y políticas.

Recientemente, por ejemplo, se ha bloqueado la participación de los titulares de derechos en el proceso de preparación de la segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN-2). Por ahora, solo los gobiernos pueden participar realmente en la preparación de los documentos de la conferencia<sup>163</sup>. En la práctica, esto significa que el sector privado estará representado en varias delegaciones gubernamentales, mientras que la sociedad civil está objetivamente excluida. Sin una participación apropiada de los titulares de derechos, no habrá voces de contrapeso que se opongan al lobby del sector privado, y probablemente el resultado de la CIN-2 siga a otras iniciativas como la SUN y la Nueva Alianza del G8 para África, que básicamente sirven los intereses del sector privado y van en contra de los sistemas alimentarios locales de base campesina y de la realización de la soberanía alimentaria.

También hay, por supuesto, algunos ejemplos de procesos inclusivos. El CSA ofrece un modelo de esfuerzos para lograr una gobernanza inclusiva a nivel internacional, el Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) a nivel regional, el Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) en Brasil a nivel nacional, y el Consejo de Política Alimentaria de Toronto a nivel local. No obstante, estos ejemplos siguen siendo escasos.

El enfoque de derechos humanos y el éxito de los programas para reducir el hambre y la malnutrición requieren la participación de las comunidades afectadas. De hecho, la participación no es únicamente un elemento más del enfoque de derechos humanos, sino que es en última instancia la única forma de poner fin al hambre y la malnutrición y de asegurar sistemas alimentarios sostenibles, resilientes y sanos hoy y en el futuro.

---

<sup>163</sup> Además, sin una estrategia clara sobre cómo se realizará la implementación y el monitoreo de los documentos resultantes, incluida la Década de la Nutrición que se propone, y sin vínculo alguno con el CSA, la sociedad civil teme que esta conferencia sea considerada como una oportunidad para legitimar las iniciativas de seguridad alimentaria y nutrición del G8, el G20 y las Naciones Unidas, y partenariados público-privados, tales como la Iniciativa SUN, la Nueva Alianza del G8 para África y Nutrición para el Crecimiento (Reino Unido), entre otros. Estos partenariados se aplican sin tener una base de derechos humanos, e incluso sin ser debatidos de forma pormenorizada en foros inclusivos intergubernamentales como el CSA. Como resultado, se caracterizan por una fuerte presencia de países desarrollados y de intereses del sector privado corporativo. Para obtener más información, ver el Pronunciamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en pro del Interés Público Sobre el Proceso de la Segunda Conferencia en Nutrición (CIN-2). 26 de junio de 2014.  
[http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Pronunciamiento\\_ICN2\\_Junio\\_26\\_2014.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Pronunciamiento_ICN2_Junio_26_2014.pdf).



## **V) CONCLUSIONES – EL CAMINO A SEGUIR Y REIVINDICACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

A raíz de la reflexión sobre los éxitos y desafíos de la última década, las OSC, los movimientos sociales y las ONG que colaboraron en la preparación de este documento de síntesis plantean varios compromisos y reivindicaciones clave para el futuro.

### **1) COMPROMISOS DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Nosotras y nosotros, OSC y movimientos sociales, nos comprometemos a continuar con las luchas a nivel local, nacional, regional y global para garantizar que todas las personas del mundo disfruten del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición.

Nos comprometemos además a construir movimientos más inclusivos que reflejen el creciente número de voces, grupos y personas que trabajan para construir sistemas alimentarios más equitativos, sostenibles y justos, cimentados en el derecho humano a una alimentación adecuada y a la nutrición. Esto requerirá implicar a las poblaciones regionales, como en Asia Occidental, que históricamente no han participado activamente en el movimiento del DAA. Requerirá igualmente trabajar mejor con los pastoralistas y los pescadores artesanales, y con aquellos que trabajan en la pobreza urbana, el acceso a la vivienda, la sostenibilidad ambiental y otros ámbitos. Por último, el compromiso requerirá esfuerzos concertados para combatir la discriminación de género e incluirá la perspectiva de género en todos los trabajos.

### **2) CONTINUAR CON EL CAMBIO DE PARADIGMA AUMENTANDO EL APRENDIZAJE EN DERECHOS HUMANOS Y COMPARTIENDO EXPERIENCIAS**

Todos los actores en la gobernanza del sistema alimentario deben aprender sobre el derecho a la alimentación y las obligaciones que impone a Estados y organizaciones internacionales. Los gobiernos en particular tienen el deber de formar a los funcionarios públicos en derechos humanos, incluido el DAA, y en enfoques basados en derechos humanos. Los gobiernos también tienen el deber de informar a los titulares de derechos de sus derechos específicos y de cómo pueden reclamarlos.

No obstante, formar en el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición no significa simplemente conocer los requisitos jurídicos. Todos los actores del sistema alimentario deben colaborar y aprender de aquellos que padecen hambre e inseguridad alimentaria cómo se violan sus derechos y los cambios que podrían hacerse para apoyar la realización de su DAA. Sociedad civil, ONG, gobiernos e instituciones internacionales deben comprometerse a compartir conocimientos y experiencias, y a aumentar el aprendizaje sobre el DAA y su enfoque para transformar los sistemas alimentarios.

### **3) SEGUIR DESARROLLANDO MARCOS NACIONALES E INTERNACIONALES PARA LA ADOPCIÓN DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA**

A nivel nacional, mediante la participación directa de los titulares de derechos y el trabajo con ellos, todos los Estados, incluidos los del Norte Global, deben adoptar el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria en marcos jurídicos, institucionales y políticos, así como velar por el cumplimiento de las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos.

Estos marcos no deben reflejar solo la obligación de realizar el DAA, sino también las obligaciones de respetarlo y protegerlo. Los Estados deben velar por que las leyes y las políticas, así como las acciones gubernamentales, no obstaculicen la capacidad de las personas para alimentarse a sí mismas. A este respecto, los Estados también deben asegurar la regulación apropiada de terceros para que cumplan con los principios de derechos humanos. Esto significa que los Estados deben acabar con la captura corporativa de los espacios globales y nacionales de políticas alimentarias y nutricionales, considerar a las corporaciones como responsables de las violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición que cometan en sus países y en el extranjero, y garantizar que existan mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas apropiados.

De forma más específica, con respecto a la implementación nacional, los Estados deben:

- Implementar marcos jurídicos sólidos y garantizar la justiciabilidad del DAA
- Desarrollar estrategias y programas nacionales a fin de asegurar un enfoque amplio y holístico para la gobernanza del sistema alimentario
- Asignar fondos y recursos apropiados para las leyes, políticas, programas y estrategias a fin de garantizar su plena implementación, en consonancia con la obligación de dedicar los máximos recursos disponibles
- Fortalecer los mecanismos de monitoreo basados en derechos humanos existentes a nivel nacional, regional y global
- Llevar la igualdad al centro de todas las políticas con el objetivo de cerrar la brecha social, económica y política en la sociedad
- Ratificar el PIDESC y el Protocolo Facultativo del PIDESC
- Asegurar la plena participación de los titulares de derechos en todos estos procesos

En estas reivindicaciones de cara al futuro, las Directrices del DAA son extremadamente útiles a la hora de determinar los pasos que han de darse.

A nivel internacional y regional, los Estados y los organismos internacionales deberían:

- Velar por que los tratados y compromisos de derechos humanos estén en el centro de la regulación vinculante a nivel internacional<sup>164</sup>
- Establecer mecanismos para la participación de la sociedad civil de interés público en todos los organismos internacionales de toma de decisiones, con prioridad para los más afectados por el hambre y la malnutrición
- Establecer un mecanismo de monitoreo global e innovador basado en derechos humanos en el CSA
- Desarrollar nuevos instrumentos para promover y proteger los derechos de los más afectados por el hambre y malnutrición
- Apoyar la iniciativa a favor de un tratado vinculante de derechos humanos para la regulación de corporaciones transnacionales
- Promover mecanismos regionales de justiciabilidad del derecho a la alimentación

Los Estados y las instituciones internacionales deben incluir en todas las iniciativas a las OSC y movimientos sociales de los sectores rurales y urbanos para desarrollar conjuntamente, implementar y monitorear los elementos de estas transiciones. Es muy complicado avanzar en la implementación sin considerar las relaciones de poder y la prevalencia de la desigualdad, la exclusión social y la discriminación de los más afectados a todos los niveles. Por tanto, las reformas hacia una gobernanza más inclusiva son fundamentales para el proceso de implementación.

#### **4) ESTABLECER COHERENCIA POLÍTICA Y UN ENFOQUE HOLÍSTICO**

Deben hacerse esfuerzos a todos los niveles —desde el local al global— y en cada nivel en particular para asegurar la plena coherencia política en materia de derechos humanos de todas las políticas y leyes que afectan directa o indirectamente a la realización del DAA. Adoptar coherencia política requiere auditar todas las leyes y políticas para garantizar conformidad con las normas y principios internacionales pertinentes de derechos humanos, incluida la justicia de género y los derechos de los pueblos indígenas. Todos los esfuerzos para desarrollar y mantener la coherencia política deben basarse en los derechos humanos, lo que significa que todas las políticas con impactos negativos sobre los derechos humanos deben cambiarse para ser coherentes con los requisitos de derechos humanos.

A nivel nacional, lograr la coherencia política implicará desarrollar un enfoque holístico para la gobernanza del sistema alimentario y nutricional, adoptando y/o asegurando un enfoque coherente en las políticas sectoriales o intersectoriales en varios ámbitos, incluidos, entre otros:

- tierra y territorios
- agua
- pesca
- bosques

---

<sup>164</sup> Para obtener más información, ver: Sofia Monsalve Suárez y Fabienne Aubry. *Reconsiderar la brecha entre lo voluntario y lo vinculante: Una reflexión 10 años después de las Directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación*. Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición 2014.

- semillas
- derechos de la mujer
- agricultura
- protección del medio ambiente
- trabajo y empleo (incluidos los salarios de subsistencia, la igualdad salarial, las regulaciones de salud y seguridad y el permiso parental)
- protección social
- vivienda
- nutrición
- derechos civiles y políticos (para asegurar la protección de los defensores de derechos humanos)
- comercio e inversión
- cambio climático
- energía
- materias primas e industrias extractivas
- desarrollo rural
- inmigración
- finanzas
- reducción de la pobreza a nivel global y nacional
- sector militar, de seguridad y de defensa
- resolución de conflictos, justicia de transición y recuperación post crisis
- cooperación al desarrollo
- ayuda humanitaria

Debería buscarse una coherencia política similar en todas las organizaciones e instituciones internacionales que elaboran políticas en cualquiera de estos ámbitos, y entre las organizaciones internacionales y los Estados.

## **5) IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS, RENDICIÓN DE CUENTAS, MONITOREO Y ACCESO A LA JUSTICIA**

Los Estados deben garantizar que los titulares de derechos pueden reclamar sus derechos y buscar reparaciones cuando se amenacen o violen sus derechos.

Para lograr esto, los Estados deberían reforzar los mecanismos de monitoreo y recurso existentes, así como crear nuevos mecanismos independientes e innovadores de monitoreo y recurso. También deben fijar objetivos a corto, medio y largo plazo en línea con la obligación de realizar progresivamente el DAA. Además, deben desarrollar indicadores, objetivos y puntos de referencia para monitorear los avances.

Los Estados deberían conceder asignaciones presupuestarias apropiadas como parte del objetivo de rendición de cuentas, para asegurar que las leyes, estrategias y políticas alcancen sus objetivos esperados.

Los Estados deben informar a los funcionarios públicos y a terceros subcontratados de sus obligaciones respectivas en materia de derechos humanos. Deben capacitarlos continuamente y ofrecerles los recursos que les permitan cumplir con su deber.

Además, los Estados deberían:

- Velar por que los derechos económicos sean justiciables, y considerar enmiendas constitucionales o la implementación de legislación sobre el DAA que permitan a individuos y comunidades lograr la aplicación de su derecho a la alimentación cuando se amenaza o viola
- Adoptar el Protocolo Facultativo del PIDESC, a fin de asegurar un mecanismo adicional de monitoreo y rendición de cuentas para las poblaciones locales
- Reconocer los organismos regionales de derechos humanos y permitir que su jurisdicción cubra los derechos económicos, sociales y culturales

En todas las medidas de monitoreo y rendición de cuentas, los Estados deben garantizar la participación de los titulares de derechos.

En la última década, los líderes de movimientos sociales y los defensores de derechos humanos en muchos países han vivido con el miedo de que sus esfuerzos de incidencia política en su propio nombre, de sus comunidades o de las que representan, puedan llevar a violaciones de su derecho a la vida, la libertad y la seguridad. Los países deben asumir nuevos compromisos para asegurar que los defensores de derechos humanos no se enfrenten a sanciones penales por su trabajo de incidencia política y, de forma más amplia, proteger la libertad de expresión, asamblea y asociación.

## **6) DEMOCRATIZAR EL SISTEMA ALIMENTARIO Y CREAR ESPACIOS PARA UNA PARTICIPACIÓN REAL DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES A TODOS LOS NIVELES**

En consonancia con el enfoque de derechos humanos, los países, las instituciones internacionales y la sociedad civil deben garantizar una mayor participación en todos los niveles de la toma de decisiones. No obstante, la participación debe ser algo más que la inclusión en discusiones —las decisiones tomadas a todos los niveles deberían reflejar la participación activa de las comunidades afectadas y las políticas, leyes y estrategias nuevas deben ser elaboradas conjuntamente con la sociedad civil.

En la construcción de organismos inclusivos, los Estados y las organizaciones internacionales deberían emprender los siguientes pasos:

- Crear procesos e instituciones inclusivos que aseguren y alienten la participación y crear mecanismos de diálogo institucionalizados entre gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y comunidades locales
- Apoyar los sistemas alimentarios locales, incluidos los programas locales de gobernanza de la alimentación

- Asegurar la participación de los agricultores campesinos, los pastoralistas, los pescadores artesanales, los trabajadores agrícolas, las mujeres, los jóvenes y los pueblos indígenas en todos los procesos de toma de decisiones que repercuten directa o indirectamente en sus vidas y recursos alimentarios
- Respetar el principio del consentimiento libre, previo e informado en el caso de los pueblos indígenas y las poblaciones tradicionales
- Promover organismos de gobernanza inclusivos similares al CSA a nivel nacional y regional
- Promover la rendición de cuentas de las instituciones estatales con obligaciones en virtud del derecho a la alimentación, con la plena participación de los titulares de derechos
- Reforzar la voz de los movimientos sociales y la sociedad civil en el CSA
- Establecer marcos de gobernanza similares al CSA en todo el sistema de las Naciones Unidas

No obstante, crear espacios para una participación real de los titulares de derechos no significa que todas las partes interesadas tengan derecho a participar. No se puede conceder a las entidades del sector privado los mismos derechos de participación que a los titulares de derechos. Los intereses privados corporativos deben mantenerse fuera de los espacios políticos de la alimentación y la nutrición. Las plataformas de actores múltiples que consideran a los agronegocios y a las corporaciones transnacionales en pie de igualdad con OSC y movimientos sociales no deben convertirse en la norma global para la gobernanza de los sistemas alimentarios a nivel internacional, regional o nacional.

## **7) REAFIRMAR LAS DIRECTRICES DEL DAA A LA LUZ DE LAS ÚLTIMAS TENDENCIAS**

Diez años después de su adopción, las Directrices del DAA siguen siendo relevantes para la implementación nacional del DAA a través de leyes y políticas nacionales. Sin embargo, para reafirmar las directrices y para renovar los compromisos con sus elementos, los Estados deberían volver a leer las directrices a la luz del contexto actual, en especial teniendo en cuenta el entendimiento creciente de los derechos humanos y los desafíos que afectan a la plena realización del derecho humano a una alimentación adecuada.

*Obligaciones extraterritoriales:* Los Estados deben reafirmar los compromisos con aplicar las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos con respecto al DAA. Esto implicará evaluar el impacto de sus leyes y políticas en la plena realización del DAA en otros países, y regular adecuadamente la conducta de corporaciones nacionales y transnacionales en sus operaciones en el extranjero. Implicará igualmente crear mecanismos de rendición de cuentas, monitoreo y reclamación para que las víctimas en otros países reivindiquen la aplicación de sus derechos.

*Crisis prolongadas:* Los Estados y otras partes interesadas deberían esforzarse por interpretar y abordar el DAA en situaciones de crisis prolongadas, incluidas la guerra, el conflicto, la ocupación y los desastres naturales. Esto puede facilitarse en parte mediante la implementación del Programa de Acción para hacer frente a la inseguridad alimentaria en las situaciones de crisis prolongadas del CSA, que se espera sea aprobado por el CSA en su 42ª sesión en 2015.



*Igualdad de género y económica:* Las Directrices del DAA han de ser leídas en el contexto de la creciente desigualdad económica y de género, así como de concentración de poder y riqueza en manos de una pequeña élite. Esta desigualdad está socavando la capacidad de las personas para acceder a los alimentos. Los Estados y las organizaciones internacionales deben hacer frente a la desigualdad como parte de su esfuerzo general para abordar el derecho a la alimentación.

*Cambio climático y sostenibilidad ambiental:* Los países deberían afirmar la importancia de abordar el cambio climático como parte de la estrategia para lograr sistemas alimentarios sanos. Los Estados deben facilitar transiciones hacia patrones de consumo y producción más sostenibles, por ejemplo, promoviendo la agroecología, reconsiderando las políticas de agrocombustibles y cambiando los cultivos y prácticas que reciben subsidios. Los Estados deberían tomar medidas para prepararse para futuras crisis climáticas y sus impactos en los medios de vida y el acceso a los alimentos. El CSA debería considerar también formas de promover, como parte de las Directrices del DAA, la conexión entre el cambio climático y el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición.

*Nexo entre la nutrición y la alimentación:* Los Estados y las organizaciones internacionales deberían adoptar un entendimiento del DAA que incorpore plenamente una dimensión nutricional, y deberían denominar este derecho como “el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición”<sup>165</sup>. A este respecto, los Estados y las organizaciones internacionales no deberían considerar los alimentos como simples mercancías o un conjunto de kilocalorías, sino más bien como algo integrado en los procesos sociales de la comida, la nutrición y el bienestar<sup>166</sup>. En línea con los esfuerzos para integrar el hambre y la nutrición, es fundamental que la CIN-2 armonice los documentos que resulten de ella con documentos similares producidos por el CSA.

*Derecho y política internacionales:* Finalmente, para reafirmar las Directrices del DAA, los Estados deberían pensar más allá de los pasos necesarios dentro de sus fronteras, y considerar también la importancia de asegurar que todas las políticas y leyes internacionales elaboradas por representantes del país en instituciones internacionales estén basadas en derechos humanos, y se formulen mediante enfoques participativos de derechos humanos orientados a realizar el DAA, como se menciona en las Directrices del DAA. Aunque las Directrices del DAA hablan exclusivamente de la implementación nacional, ahora está claro que los sistemas internacionales deben reflejar principios similares y, como parte de sus obligaciones en virtud de las Directrices del DAA, los Estados deberían apoyar la transición hacia enfoques basados en derechos humanos en la gobernanza global.

---

<sup>165</sup> Tal entendimiento estaría en línea con el texto del Código Internacional de Conducta sobre el Derecho a la Alimentación, aprobado por más de 1.000 OSC y movimientos sociales. FIAN Internacional, WANAH, Istituto Internazionale Jacques Maritain et al. *Código Internacional de Conducta sobre el Derecho a la Alimentación*. Heidelberg. Artículo 4, párrafo 2. 1997. [http://www.iatp.org/files/International\\_Code\\_of\\_Conduct\\_on\\_the\\_Human\\_Rig.htm](http://www.iatp.org/files/International_Code_of_Conduct_on_the_Human_Rig.htm).

<sup>166</sup> A este respecto, Estados y organizaciones internacionales deberían adoptar el concepto del “Buen Vivir” de muchos pueblos indígenas en el derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición. Este concepto considera el bienestar nutricional como un requisito previo para todos los aspectos de la vida, desde el nacimiento hasta la capacidad de trabajar, dar a luz, estar sano y prosperar. Para obtener más información sobre El Buen Vivir, ver <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/elbuenvivir.html>.

## **VI) OBSERVACIONES FINALES – DECLARACIÓN DE VISIÓN<sup>167</sup>**

“Nuestra visión es la de un mundo en el que los que producen, distribuyen y necesitan alimentos se encuentran en el centro de los sistemas y políticas de alimentación, agricultura, ganadería, silvicultura y pesca: un mundo en el que la producción de alimentos está arraigada en la producción sostenible desde el punto de vista medioambiental, bajo control local y honorando el conocimiento tradicional, garantizando a la vez la posibilidad de una dieta variada y sana y el bienestar nutricional; un mundo en el que las políticas y prácticas comerciales velarán por el derecho de las personas a una producción segura, sana y sostenible a nivel ecológico; un mundo en el que se tendrán en cuenta los intereses de las generaciones futuras y un mundo en el que las nuevas relaciones sociales no estarán sometidas a la opresión y a las desigualdades de clase, etnia, casta, género o religión.

Imaginamos un mundo en el que el papel del Estado se verá reafirmado y en el que los Estados cumplirán con su responsabilidad de proteger y promover la democracia, de igual forma que de respetar y fortalecer la soberanía alimentaria y de los pueblos.

La tierra, los océanos, los ríos, los bosques y todo lo que hay en la naturaleza son mucho más que meros medios de producción: son la base de la vida, la cultura y la identidad, y cumplen funciones sociales, culturales, espirituales y medioambientales cruciales. Imaginamos auténticas reformas agrarias, pesqueras, pastoralistas y forestales que garanticen el acceso y el reparto de los territorios productivos y otros recursos sin la amenaza de la privatización y la expulsión. Debe defenderse además el derecho a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas.

Nuestra visión está profundamente arraigada en el marco de los derechos humanos y busca integrar a la perfección los conceptos de soberanía alimentaria, el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria. La indivisibilidad de los derechos es un principio central que es fundamental en el enfoque de derechos humanos. La rendición de cuentas es otro principio fundamental que debe ser respetado y protegido por todos los actores (estatales y no estatales); hay que acabar con la impunidad de las violaciones de estos derechos.

Reconocemos la necesidad de enfatizar el lugar central que ocupa la nutrición en el MEM, incluyendo sus determinantes sociales como el acceso universal al agua potable, a los servicios sanitarios, a la atención materno infantil, a una asistencia sanitaria primaria de calidad y a la educación”.

---

<sup>167</sup> Documento de trabajo de la sociedad civil sobre el Marco Estratégico Mundial para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición. Diciembre de 2011.



Hace diez años, en noviembre de 2004, el Consejo de la FAO adoptó las *Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. La Red Mundial y otras organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales han aprovechado este aniversario como una oportunidad para hacer balance y, más importante aún, para exigir un compromiso renovado de los gobiernos, las agencias de las Naciones Unidas, la sociedad civil y otras partes interesadas con la plena realización del derecho a una alimentación adecuada y a la nutrición.

