



**2018**

# INFORME DE LA SOCIEDAD CIVIL

ACERCA DEL USO Y LA APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN





## PIE DE IMPRENTA

Grupo de Trabajo sobre Monitoreo del Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) para las relaciones con el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA)

Sede de la FAO, Roma/Italia

[www.csm4cfs.org](http://www.csm4cfs.org)

### Equipo de Redacción:

Nadia Lambek – Universidad de Toronto

Emily Mattheisen – FIAN International

Denisse Cordova – FIAN International

### Colaboradores:

Basudha Gurung – Experta sobre el derecho a la alimentación, Nepal

Jesus Garza – FIAN Honduras

Moussa Djire – Universidad de Bamako, Mali

**Coordinación:** Emily Mattheisen – FIAN International

### Revisión por pares y apoyo:

Alberta Guerra – Action Aid USA; Andrea Müller-Frank – Brot für die Welt (BfdW);

Delphine Ortega-Espès – Movimiento Nacional Campesino Indígena (MNCI)/Vía Campesina Argentina; Editrudith Lukanga – World Forum of Fish Harvesters and Fishworkers (WFF);

Elisabetta Recine – Observatory of Food and Nutrition Security Policies, University of Brasília;

Joana Dias – ACTUAR; Jorge 'Mani' Stanley – International Indian Treaty Council (IITC); Mariam

Al-Jaajaa – Arab Group for the Protection of Nature (APN); Martin Wolpold-Bosien – Civil Society

Mechanism (CSM); Molly Anderson – Middlebury College; Nora McKeon – Terra Nuova; Ramona

Duminicioiu – European Coordination of La Via Campesina (ECVC) / La Via Campesina (LVC);

Shalmali Guttal – Focus on the Global South; Stefano Prato – Society for International

Development (SID); Sofia Monsalve – FIAN International; Teresa Maisano – Civil Society Mecha-

nism (CSM); Thierry Kesteloot – Oxfam Solidarité Belgium;

**Traducción al francés:** Audrey Mouysset

**Traducción al castellano:** Rodrigo Ginés Salguero

**Revisión de la traducción al castellano:** Antonio Morillo Castellanos

**Publicado:** Octubre 2018

**Portada e ilustraciones:** Teresa Maisano

**Diseño gráfico:** Luca Tommasini

Este informe ha sido elaborado con el apoyo financiero de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). El contenido de este informe, que incorpora los resultados de un ejercicio de monitoreo independiente llevado a cabo por organizaciones de la sociedad civil, es de exclusiva responsabilidad del Grupo de Trabajo sobre Monitoreo del MSC y no reflejan necesariamente los puntos de vista o las políticas de FAO y COSUDE.



## La mujer sin rostro

Hay una mujer campesina  
sin rostro, sin nombre  
que alimenta al mundo.  
Que renace cada mañana  
en Uganda, Myanmar  
Colombia o Palestina.  
Lleva tatuado su nombre  
en los caños de sus manos,  
está desnuda  
cubierta de semilla rojas  
negras, amarillas y blancas.  
No le interesa las ODS, el CSA  
o cientos de siglas.  
Mujer sin tierra  
pintada de colores,  
ella es bambú  
humo de hojarasca,  
ella es nube, agua,  
Mujer árbol,  
mujer planta  
mujer de fuego.  
La mujer sin rostro  
es asesinada mil veces  
en México, Argentina  
Nigeria y toda europa,  
pero renace en Brasil, en Honduras  
o en Sierra Leona.  
Tiene mil alientos  
es campesina, pescadora,  
urbana, arcoíris,  
alimenta al mundo de frijoles,  
maíz, arroz, yuca.  
Ella lucha por la tierra  
el agua, por la vida y el  
territorio.  
La mujer sin rostro  
tiene rostro y tiene nombre.

Manigueueigdinapi Jorge Stanley Icaza  
Pueblo Kuna  
República de Panamá  
23/03/2018



# CONTENIDO

<b>LA MUJER SIN ROSTRO</b>	<b>•3</b>
<b>ACRÓNIMOS</b>	<b>•5</b>
<b>ORGANIZACIONES MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE MONITOREO DEL MSC</b>	<b>•6</b>
<b>RESUMEN</b>	<b>•9</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>•12</b>
<b>II. ENRIQUECER EL MARCO NORMATIVO</b>	<b>•16</b>
a) <i>Un enfoque holístico</i>	<b>•17</b>
b) <i>Control democrático y rendición de cuentas</i>	<b>•18</b>
c) <i>Crisis prolongadas, conflictos y catástrofes naturales</i>	<b>•20</b>
d) <i>Soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y derecho a los medios de vida</i>	<b>•21</b>
e) <i>Sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles</i>	<b>•23</b>
f) <i>Derechos de los trabajadores</i>	<b>•25</b>
g) <i>Enfoques basados en los derechos en relación con la protección social, la ayuda al desarrollo, el comercio y la inversión</i>	<b>•25</b>
h) <i>Derechos de las mujeres</i>	<b>•28</b>
<b>III. APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN</b>	<b>•31</b>
a) <i>Reconocimiento constitucional</i>	<b>•31</b>
b) <i>Leyes marco</i>	<b>•32</b>
c) <i>Políticas y estrategias nacionales</i>	<b>•33</b>
d) <i>Legislaciones sectoriales</i>	<b>•33</b>
e) <i>Reconocimiento judicial</i>	<b>•34</b>
f) <i>Enfoques regionales</i>	<b>•34</b>
g) <i>Gobernanza mundial</i>	<b>•36</b>
<b>IV. LUCHAS Y VIOLACIONES ACTUALES RELACIONADAS CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN</b>	<b>•38</b>
<i>Luchas vinculadas a violaciones del derecho a la alimentación: cuestiones temáticas</i>	<b>•39</b>
a) <i>Control democrático y rendición de cuentas</i>	<b>•39</b>
b) <i>Crisis prolongadas, catástrofes naturales, perturbaciones relacionadas con el clima y conflictos</i>	<b>•42</b>
c) <i>Soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y derecho a los medios de vida</i>	<b>•44</b>
d) <i>Sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles</i>	<b>•46</b>
e) <i>Derechos de los trabajadores</i>	<b>•47</b>
f) <i>Enfoques basados en los derechos en relación con la protección social, la ayuda al desarrollo, el comercio y la inversión</i>	<b>•48</b>
<i>Grupos marginados</i>	<b>•49</b>
a) <i>Mujeres</i>	<b>•49</b>
b) <i>Pueblos indígenas</i>	<b>•51</b>
<b>V. RECOMENDACIONES</b>	<b>•52</b>



## ACRÓNIMOS

**CDESC:** Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**CEDEAO:** Comunidad Económica de los Estados de África Occidental

**CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

**CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos

**CLPI:** consentimiento libre, previo e informado

**CNOP:** Coordinación Nacional de Organizaciones Campesinas de Malí

**CPLP:** Comunidad de Países de Lengua Portuguesa

**CSA:** Comité de Seguridad Alimentaria Mundial

**Directrices de la tenencia:** 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

**Directrices PPE:** Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza

**Directrices sobre el derecho a la alimentación:** Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional

**DNULDPI:** Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

**FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

**FIDA:** Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

**FIES:** Escala de experiencia de inseguridad alimentaria

**FPAN:** Foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible

**Marco de acción:** Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas

**MSC:** Mecanismo de la Sociedad Civil para las relaciones con el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas

**MEM:** Marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición

**OEA:** Organización de los Estados Americanos

**OET:** obligaciones extraterritoriales

**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible

**OIT:** Organización Internacional del Trabajo

**OMG:** organismo modificado genéticamente

**OSC:** organizaciones de la sociedad civil

**OSR:** organismos con sede en Roma

**PIDESC:** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**PMA:** Programa Mundial de Alimentos

**PSS:** Protocolo de San Salvador

**SOFI:** El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo

**TIRFAA:** Tratado internacional sobre los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura

**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



## ORGANIZACIONES MIEMBROS DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE MONITOREO DEL MSC:

### *Coordinadora:*

Ramona Duminiuciu, Coordinación Europea de La Vía Campesina (ECVC) / La Vía Campesina (LVC)

### *Facilitación técnica:*

Emily Mattheisen, FIAN International

## ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL:

- Acord International
- Action Aid USA
- Arab Group for the Protection of Nature – APN
- Asian Farmers' Association for Sustainable Rural Development – AFA
- Biovision
- Bread for All
- Brot für die Welt – BfdW
- Caritas International
- CCFD Terre Solidaire
- Centro Internazionale Crocevia
- CIDSE International Alliance of Catholic Development Agencies
- Collectif Stratégies Alimentaires – CSA, Belgium
- Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux – CNCR, Senegal
- Coordination Nationale des Organisations Paysannes – CNOP, Mali
- DanChurchAid
- Development Fund Norway
- Eco Ruralis, Romania
- Ekta Parishad, India
- Environmental Friends Society, Bahrain
- ETC Group
- European Coordination of La Via Campesina – ECVC
- FIAN Belgium
- FIAN Germany
- FIMARC
- Focus on the Global South
- Housing and Land Rights Network – HLRN
- Indaba Agriculture Policy Research Institute – IAPRI
- Institute for Advanced Sustainability Studies, Potsdam – IASS
- Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC
- Instituto por la Democracia, Guatemala
- International Collective in Support of Fish Workers – ICSF
- International Federation of Rural Adult Catholic Movements – FIMARC
- International Indian Treaty Council – IITC/CITI
- International Women's Alliance
- International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations – IUF
- La Vía Campesina
- Movimiento Nacional Campesino Indígena – MNCI, Argentina
- Oxfam Colombia
- Oxfam Germany
- Oxfam Solidarity Belgium
- Sociedad de Estudios Rurales y Cultura Popular, Paraguay
- Society for International Development – SID
- Terra Nuova
- Transnational Institute – TNI
- The Brook
- UK Food Group
- URGENCI



- USC Canada
- Welthungerhilfe
- Women's International League for Peace and Freedom – WILPF
- World Alliance of Mobile and Indigenous Peoples – WAMIP
- World Forum of Fish Harvesters and Fish Workers – WFF
- Zambia Land Alliance

**Expertos académicos:**

- Molly Anderson, Middlebury College
- Nadia Lambek, University of Toronto
- Josh Brem-Wilson, Coventry University
- Philip McMichael, Cornell University
- Laura Silva-Castañeda, Inra SenS

**OTROS COLABORADORES Y ORGANIZACIONES CONSULTADAS:**

- ATTAS (Sudan)
- CENESTA (Iran)
- COPAGEN (Cote d'Ivoire)
- Daawomen (Ghana)
- Eastern Africa Farmer Federation – EAFF
- ECASARD (Ghana)
- ESCR-Net
- FIAN Brazil
- FIAN Colombia
- FIAN France
- FIAN Nepal
- Floravision (Togo)
- Foodshare (Canada)
- Franciscans International
- Global Policy Forum
- Habitat International Coalition – HIC

- Human Rights Clinic of the University of Miami School of Law
- KHANI (Bangladesh)
- Land Research Center (Palestine)
- Maleya Foundation (Bangladesh)
- National Right to Food Network Malawi
- Nourish Scotland
- RaPDA Togo
- Sahrawi Union of Farmers (Western Sahara)
- Sierra Leone Network on the Right to Food – SiLNORF
- Sudanese Human Rights Monitor
- Sri Lanka Nature Group
- Union of Agricultural Work Committees – UAWC (Palestine)
- Why Hunger (USA)
- World March of Women Tunisia





## RESUMEN

El derecho a la alimentación funge como un pilar fundamental para el derecho a la vida. No obstante, también puede decirse que es el derecho humano más violado a nivel mundial, a pesar de un entendimiento creciente respecto a qué es necesario para realizarlo. Actualmente, cientos de millones de personas, cerca de 821 millones, viven en situación de inseguridad alimentaria. Carecen de un acceso físico y económico constante a una alimentación suficiente, segura y nutritiva para satisfacer sus necesidades alimentarias. Se enfrentan a obstáculos para asegurar unos ingresos adecuados que les permitan comprar los alimentos necesarios para mantener a sus familias de forma digna, y para adquirir los derechos y el acceso a los recursos (agua, tierra, semillas y biodiversidad) necesarios para producir alimentos. Muchas legislaciones y políticas respaldan los modelos industriales de monocultivo de producción agrícola y alimentaria que nutren las cadenas de suministro corporativas y dañan el medio ambiente, al tiempo que las tasas de malnutrición siguen aumentando rápidamente con efectos masivos en la salud y el bienestar de las poblaciones en todo el planeta. Muchas de las personas que buscan defender su propio derecho a la alimentación, y el de sus comunidades y pueblos, hacen frente a represalias, criminalización, persecución y, con demasiada frecuencia, la muerte. **Estas y otras muchas violaciones del derecho a la alimentación ocurren a diario, en todos los rincones del planeta, la mayoría de las veces sin que exista ninguna posibilidad de presentar recurso, acceder a la justicia o hacer cumplir la rendición de cuentas del Estado.**

**Si bien estas violaciones están teniendo lugar, existe una concienciación creciente de que la realización del derecho a la alimentación es primordial para lograr la seguridad alimentaria, la erradicación de la pobreza, medios de vida sostenibles, estabilidad social, paz y seguridad, crecimiento económico y desarrollo rural y social. La realización del derecho a la alimentación también será necesaria para alcanzar las ambiciosas metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030.** De igual forma que se reconoce la importancia del derecho a la alimentación, existe un consenso normativo cada vez mayor sobre el alcance y el contenido del derecho humano a la alimentación, las obligaciones correspondientes de los Estados para asegurar su realización y las medidas que los Estados pueden emprender para cumplir estas obligaciones.

**Las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en lo sucesivo, las Directrices sobre el derecho a la alimentación) han desempeñado una función decisiva en el establecimiento de un consenso sobre cómo aplicar el derecho a la alimentación.** Gracias al impulso de una alianza decidida de gobiernos,

organizaciones de la sociedad civil (OSC) y oficinas de las Naciones Unidas, las Directrices sobre el derecho a la alimentación se negociaron mediante un proceso participativo en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) y fueron aprobadas por unanimidad por todos los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 2004. Desde su aprobación, estas Directrices se han utilizado para crear conjuntos de herramientas y guías normativas con miras a asistir a los Estados en la aplicación en el plano nacional. También se han utilizado, en especial por parte de la Unidad/Equipo del Derecho a la Alimentación de la FAO, para prestar asistencia a los gobiernos en la adopción de estrategias y legislaciones nacionales encaminadas a la realización del derecho a la alimentación.

**Las Directrices siguen siendo un texto fundamental y más relevante que nunca, y proporcionan orientaciones decisivas en relación con la aplicación del derecho a la alimentación. No obstante, durante la última década la comunidad internacional ha expandido y profundizado su entendimiento de las medidas que los Estados deberían adoptar a efectos de realizar el derecho a la alimentación, ampliando con ello las recomendaciones planteadas en las Directrices.** El desafío pendiente es traducir este entendimiento en medidas concretas sobre el terreno.

Este informe de síntesis resume los resultados de una amplia consulta entre movimientos sociales, pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala, organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras OSC, en relación con el uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, así como con los principales desafíos que afectan negativamente a la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición. Es una aportación del Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) al acto temático mundial relativo a las Directrices sobre el derecho a la alimentación que se celebrará durante el 45.º periodo de sesiones del CSA en octubre de 2018. Como tal, tiene el fin de contribuir a promover el aprendizaje a partir de la experiencia y la rendición de cuentas en el CSA, la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental en materia de seguridad alimentaria y nutrición, y a reforzar la importante función del monitoreo en el CSA.

### *La importancia del monitoreo del derecho a la alimentación*

El monitoreo por el CSA del uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación llega en un momento importante. La protección, la promoción y la realización de los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, se encuentran en una coyuntura crítica. Los espacios de derechos humanos se ven amenazados por el auge de los gobiernos autoritarios, las fuerzas xenófobas y nacionalistas y la tendencia a disminuir la autoridad de la formulación de políticas del sector público en beneficio de entidades

e intereses del sector privado. El CSA también está experimentando una resistencia a su mandato de derechos humanos. Algunos Estados cuestionan continuamente las referencias al derecho a la alimentación y a los derechos humanos en el contexto del trabajo normativo del CSA. Las normas y prácticas del CSA que sustentan su legitimidad al privilegiar la voz de las personas más afectadas por las políticas que se debaten corren peligro de ser socavadas. La inquietud expresada por la eficiencia y el control de costos plantea el riesgo de despolitizar el trabajo del CSA y debilitar sus efectos.

Por primera vez en una década, el número de personas que sufren inseguridad alimentaria aumentó de 784 millones en 2015 a la alarmante cifra de 821 millones en 2017, lo que agrava las luchas políticas. Los informes tradicionales citan el número creciente de conflictos y perturbaciones climáticas como el principal factor del incremento de los niveles de hambre y malnutrición, junto con el aumento de las tasas de desempleo y el deterioro de las redes de protección social. No obstante, este análisis no aborda plenamente las causas originarias del hambre y la malnutrición vinculadas al género, la raza, la clase y el acceso a los recursos, así como la creciente influencia de las corporaciones a todos los niveles, en particular en la producción de alimentos y los hábitos de consumo, el establecimiento de precios y el *marketing*.

Nunca antes ha sido tan importante reflexionar sobre el espacio y la importancia de los derechos humanos y el derecho a la alimentación. El monitoreo en el contexto del CSA brinda una oportunidad para considerar cómo ha avanzado el entendimiento normativo del derecho a la alimentación desde la aprobación de las Directrices, documentar los éxitos en la aplicación del derecho a la alimentación y evaluar de manera crítica dónde (y por qué) persisten las violaciones de este derecho. Igualmente, permite establecer espacios de rendición de cuentas, dar voz a las personas más afectadas por violaciones del derecho a la alimentación y a la nutrición y planificar el futuro.

#### *Enriquecer el marco normativo del derecho a la alimentación*

La negociación y la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación en 2004 fue un acontecimiento histórico. Desde entonces, **se han realizado avances en la elaboración de las recomendaciones incluidas en las Directrices sobre el derecho a la alimentación mediante varios instrumentos negociados a nivel internacional e interpretaciones autorizadas.**

Estos instrumentos e interpretaciones internacionales han contribuido a que se haga énfasis en los enfoques holísticos en relación con la realización del derecho a la alimentación. Un enfoque holístico requiere analizar las causas subyacentes y estructurales de la inseguridad alimentaria y las violaciones del derecho

a la alimentación, y responder a estas con un enfoque coordinado que considere múltiples aspectos y genere coherencia entre las políticas. También requiere reconocer que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y que están interrelacionados, que la realización del derecho a la alimentación no puede lograrse de manera aislada y que no es posible disfrutar de otros derechos humanos cuando persisten las violaciones del derecho a la alimentación. En particular, se reconoce cada vez más que la promoción y la protección de los derechos de las mujeres son fundamentales para la realización del derecho a la alimentación.

Estos instrumentos e interpretaciones internacionales han destacado aún más la importancia de la participación, el monitoreo y el acceso a recursos. Hoy en día se reconoce ampliamente que debería haber una participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de las comunidades afectadas en todas las etapas de la elaboración de legislaciones y políticas, que los Estados han de examinar y monitorear en repetidas ocasiones las políticas, legislaciones y programas a efectos de mantener su eficacia y evaluar su contribución a la realización del derecho a la alimentación y que la rendición de cuentas debería asegurarse mediante el monitoreo, el acceso a tribunales y la provisión de recursos en casos de violaciones. En el contexto de crisis prolongadas, conflictos, catástrofes naturales y perturbaciones relacionadas con el cambio climático, los nuevos instrumentos e interpretaciones enfatizan la importancia de integrar los enfoques basados en los derechos humanos en la formulación de políticas antes, durante y después de tales eventos, y de respaldar los sistemas alimentarios locales y la realización del derecho a la alimentación. También reafirman que es fundamental proteger los derechos de los y las defensoras de derechos humanos y de las personas que trabajan a lo largo de la cadena alimentaria.

En línea con un enfoque holístico, los instrumentos y las interpretaciones internacionales también han unido ámbitos de políticas que antes se consideraban como distintos. Están conectando cada vez más la soberanía de las personas sobre los recursos naturales con el derecho a los medios de vida, y la realización del derecho a la alimentación y el derecho a la soberanía alimentaria (el derecho de los pueblos a alimentos saludables y culturalmente apropiados producidos mediante métodos sostenibles y que respetan el medio ambiente, y su derecho a definir sus propios sistemas alimentarios y agrícolas). Dado que los y las productoras a pequeña escala alimentan al mundo, aunque a menudo son los que más sufren la inseguridad alimentaria, necesitan derechos de acceso y control sobre los recursos productivos (agua, semillas, tierra, bosques y biodiversidad, entre otros) y acceso a infraestructuras (por ejemplo, mercados, carreteras y servicios de extensión). Asimismo, cada vez se reconocen más las conexiones entre los sistemas alimentarios sostenibles, las dietas saludables y

una nutrición adecuada. Promover la agroecología a pequeña escala y las prácticas de producción sostenibles puede aumentar la diversidad de las dietas y ayudar a afrontar la desnutrición y la sobrealimentación, así como las deficiencias de micronutrientes conexas, al tiempo que contribuye a mitigar los efectos del cambio climático. Han de reconocerse y apoyarse los mercados integrados en territorios locales, nacionales y regionales, ya que canalizan el 80 % de todos los alimentos consumidos en el mundo.

Por último, los instrumentos y las interpretaciones internacionales han recalcado cada vez más la importancia de adoptar un enfoque basado en los derechos que reconozca a las personas como titulares de derechos y enfatice la importancia de la participación, el estado de derecho, la transparencia y la no discriminación en todos los ámbitos del derecho y la política. Esto incluye la creación de sistemas de protección social basados en los derechos que se alejen de modelos basados en la beneficencia, así como asegurar que los proyectos de desarrollo y los acuerdos de comercio e inversión contribuyen a la realización del derecho a la alimentación y no provocan violaciones de los derechos humanos. En cuanto a este último aspecto, en virtud de sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, tanto los Estados de origen como los Estados extranjeros han de asegurar la protección y la realización de los derechos.

#### *Aplicación nacional y regional*

En los años posteriores a la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación se han logrado avances en el reconocimiento de este derecho. Un número considerable de países (Kenya, México, Nepal, Bolivia, Egipto, Ecuador y otros) han consagrado el derecho a la alimentación o la soberanía alimentaria en sus constituciones, lo que proporciona directrices a los encargados de formular políticas y una oportunidad de reparación para aquellas personas que sufren violaciones de su derecho a la alimentación. De manera similar, se han realizado grandes avances en la protección legislativa del derecho a la alimentación, con la adopción por un número creciente de países (Brasil, Cabo Verde, República Dominicana, Ecuador, Nepal, Nicaragua, Mali, Venezuela, India y otros) de legislación en materia del derecho a la alimentación o la soberanía alimentaria. Sobre esta base, muchos Estados han establecido políticas y estrategias o han adoptado legislaciones sectoriales en un gran número de ámbitos, desde la reglamentación de las semillas a las leyes de tenencia, que contribuyen a la realización del derecho a la alimentación.

Los avances en los mecanismos de gobernanza regionales y mundiales han promovido el desarrollo normativo del derecho a la alimentación, la puesta en común de las mejores prácticas y la rendición de cuentas. A nivel regional, distintas iniciativas en el marco del Protocolo de San Salvador (PSS) y de la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han aumentado el monitoreo y la rendición de cuentas en relación con el derecho a la alimentación en las Américas, mientras que la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) ha dado pasos importantes en el desarrollo de la solidaridad y la cooperación de cara al reconocimiento y la aplicación del derecho a la alimentación entre los Estados miembros. Del mismo modo, la política agrícola regional (ECOWAP) adoptada por la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) consagra la soberanía alimentaria y la agricultura familiar entre sus objetivos.

En el plano mundial, la FAO y el CSA siguen desempeñando una función fundamental en la promoción del derecho a la alimentación. El CSA constituye el principal foro de orientación normativa respecto a cómo realizar el derecho a la alimentación y asegurar la participación de las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición en la discusión. También es el espacio mejor posicionado para contribuir a los debates mundiales sobre la seguridad alimentaria y la nutrición, incluido el proceso de examen de los ODS. No puede subestimarse el papel de la FAO a la hora de apoyar la aplicación del derecho a la alimentación en el plano nacional, pese a las inquietudes ligadas a la reducción del apoyo prestado a esta labor en el seno de la institución. Los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, y en especial el Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, también han desempeñado una función esencial en los avances normativos en materia del derecho a la alimentación y a la hora de exigir cuentas a los Estados. Es fundamental una colaboración estrecha y mejorada entre el CSA, la FAO y los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. De hecho, será necesaria la colaboración entre todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas y los participantes en el CSA para los esfuerzos colectivos y sustanciales del conjunto de las Naciones Unidas hacia la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada a nivel mundial. Sin estos esfuerzos no podrá lograrse el compromiso de los ODS de acabar con el hambre.

La sociedad civil ha desempeñado un papel importante en todas las instancias, trabajando en los espacios de política alimentaria y abogando por sus derechos. Aunque se han logrado progresos en relación con el *reconocimiento* y el *entendimiento* del derecho a la alimentación, queda mucho trabajo por hacer en lo que respecta a la *aplicación* y la *realización* de este derecho.

#### *Luchas y violaciones relacionadas con el derecho a la alimentación*

Pese a los avances logrados, las violaciones del derecho a la alimentación siguen ocurriendo a diario, tanto en el Norte como en el Sur Global. Si bien la variedad y los tipos de luchas y violaciones actuales relacionadas



con el derecho a la alimentación difieren, comparten muchas características comunes. En gran medida, guardan relación con la incapacidad del Estado para asegurar que las personas, las familias, los grupos y las comunidades vivan en condiciones que les permitan producir alimentos o comprarlos, y alimentarse a sí mismos y a sus familias de manera sostenible y saludable y con dignidad.

Igualmente, las luchas a menudo están relacionadas con la incapacidad del Estado de cumplir los requisitos procedimentales, como asegurar la no discriminación, la transparencia, la rendición de cuentas, incluido el acceso a la justicia y el recurso por violaciones del derecho a la alimentación, la participación de los titulares de derechos en la formulación de políticas y leyes y el monitoreo. La inadecuada rendición de cuentas del gobierno afecta a todos los ámbitos de la realización del derecho a la alimentación, al igual que la incapacidad para asegurar la participación de los titulares de derechos. Esta última amenaza es especialmente preocupante a la luz del actual clima de plataformas de múltiples partes interesadas que no distinguen entre las funciones, responsabilidades e intereses de los actores, o que no protegen frente a los desequilibrios de poder y los conflictos de intereses, lo que abre la puerta a la captura corporativa de los foros en que se elaboran políticas. Igualmente, el aumento de la criminalización y la violencia contra los defensores de derechos humanos supone una amenaza para los avances y la justicia en materia del derecho a la alimentación.

Por último, las mujeres experimentan luchas con características particulares. Desempeñan una función decisiva en la alimentación del mundo y el mantenimiento del suelo, pero la discriminación y la violencia contra ellas siguen persistiendo en todos los ámbitos de la vida, con efectos adversos en la realización del derecho a la alimentación y otros derechos humanos. La negación de los derechos de las mujeres a la tierra es un problema significativo prevalente en muchas regiones y a menudo arraigado no solo en prácticas y costumbres históricas, sino también en la legislación y la política. Además, con frecuencia se niega a las mujeres trabajadoras el acceso a incluso los derechos más básicos que figuran en los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La situación de las trabajadoras rurales es especialmente grave, puesto que sus trabajos son normalmente estacionales, a tiempo parcial, con salarios bajos, peligrosos, aislados y no reglamentados. La discriminación contra las mujeres también obstaculiza su capacidad para tomar y aplicar decisiones relacionadas con sus cuerpos, salud sexual y nutrición, así como la nutrición de sus hijos y familias, con repercusiones intergeneracionales y para toda la comunidad en el derecho a la alimentación. Asimismo, realizar los derechos de las mujeres y niñas indígenas es fundamental para la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, y la protección del conocimiento tradicional, así como el respeto de la

dignidad humana y la libre determinación.

### Conclusiones

Si bien se está reduciendo el espacio para los derechos humanos, el número de personas que sufren inseguridad alimentaria va en aumento, lo que demuestra que dejar que las cosas sigan como hasta ahora no funciona. **El aumento de la inseguridad alimentaria es un aviso aleccionador: a menos que cambiemos de rumbo, las violaciones del derecho a la alimentación seguirán aumentando.** No obstante, cada día, en todos los rincones del planeta, las personas resisten y combaten con pequeñas y grandes acciones y reclaman su derecho a la alimentación. Toman las calles, se autoorganizan, negocian colectivamente, producen y comercializan alimentos, inician acciones judiciales, se implican en el monitoreo de los pueblos, participan en procesos gubernamentales y tratan de estar presentes en la mesa de negociación, afirman sus voces, cuentan sus experiencias y exigen cuentas a sus gobiernos por la realización del derecho a la alimentación.

Está claro que el derecho a la alimentación sigue siendo una herramienta indispensable para asegurar un mundo libre del hambre y la malnutrición, con sistemas alimentarios sostenibles que respetan la dignidad humana. El derecho a la alimentación define a los titulares de derechos y de obligaciones, se centra en las personas más marginadas, adopta un enfoque holístico, establece claras obligaciones estatales, requiere la participación en la toma de decisiones de las personas más afectadas y asegura que los sistemas alimentarios son justos, equitativos y sostenibles. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación y el marco normativo mejorado proporcionan indicaciones claras a los Estados sobre cómo hacer que el derecho a la alimentación pueda aplicarse en la práctica. Ahora es el momento de la realización del derecho a la alimentación —lo que implica hacer uso de estos instrumentos y aplicarlos— y de construir sistemas alimentarios que estén al servicio de todas las personas, hoy y en el futuro.

## I. INTRODUCCIÓN

El derecho a la alimentación funge como un pilar fundamental para el derecho a la vida. No obstante, también puede decirse que es el derecho humano más violado a nivel mundial, a pesar de un entendimiento creciente respecto a qué es necesario para realizarlo. Actualmente, cientos de millones de personas, cerca de 821 millones<sup>2</sup>, viven en situación de inseguridad alimentaria. Carecen de un acceso físico y económico constante a una alimentación suficiente, segura y nutritiva para satisfacer sus necesidades alimentarias. Se enfrentan a obstáculos para asegurar unos ingresos adecuados que les permitan comprar los alimentos necesarios para mantener a sus familias de forma digna, y para adquirir los derechos y el acceso a los recursos (agua, tierra, semillas y biodiversidad) necesarios para producir alimentos. Muchas legislaciones y políticas

respaldan los modelos industriales de monocultivo de producción agrícola y alimentaria que nutren las cadenas de suministro corporativas y dañan el medio ambiente, al tiempo que las tasas de malnutrición siguen aumentando rápidamente con efectos masivos en la salud y el bienestar de las poblaciones en todo el planeta. Muchas de las personas que buscan defender su propio derecho a la alimentación, y el de sus comunidades y pueblos, hacen frente a represalias, criminalización, persecución y, con demasiada frecuencia, la muerte. **Estas y otras muchas violaciones del derecho a la alimentación ocurren a diario, en todos los rincones del planeta, la mayoría de las veces sin que exista ninguna posibilidad de presentar recurso, acceder a la justicia o hacer cumplir la rendición de cuentas del Estado.**

**Si bien estas violaciones están teniendo lugar, existe una concienciación creciente de que la realización del derecho a la alimentación es primordial para lograr la seguridad alimentaria, la erradicación de la pobreza, medios de vida sostenibles, estabilidad social, paz y seguridad, crecimiento económico y desarrollo rural y social. La realización del derecho a la alimentación también será necesaria para alcanzar las ambiciosas metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2030.** De igual forma que se reconoce la importancia del derecho a la alimentación, existe un consenso normativo cada vez mayor sobre el alcance y el contenido del derecho humano a la alimentación, las obligaciones correspondientes de los Estados para asegurar su realización y las medidas que los Estados pueden emprender para cumplir estas obligaciones.

**Las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (en lo sucesivo, las Directrices sobre el derecho a la alimentación) han desempeñado una función decisiva en el establecimiento de un consenso sobre cómo aplicar el derecho a la alimentación.** Gracias al impulso de una alianza decidida de gobiernos, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y oficinas de las Naciones Unidas, las Directrices sobre el derecho a la alimentación se negociaron mediante un proceso participativo en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) y fueron aprobadas por unanimidad por todos los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 2004. Desde su aprobación, las Directrices han sido utilizadas para crear conjuntos de herramientas y orientaciones normativas con miras a asistir a los Estados en la aplicación en el plano nacional. También se han utilizado, en especial por parte de la Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO, para prestar asistencia a los gobiernos en la adopción de estrategias y legislaciones nacionales encaminadas a la realización del derecho a la alimentación.

**Las Directrices siguen siendo un texto fundamental**

**y más relevante que nunca, y proporcionan orientaciones decisivas en relación con la aplicación del derecho a la alimentación. No obstante, durante la última década la comunidad internacional ha expandido y profundizado su entendimiento de las medidas que los Estados deberían adoptar a efectos de realizar el derecho a la alimentación, ampliando con ello las recomendaciones planteadas en las Directrices.** Pero el desafío sigue siendo materializar el derecho a la alimentación, es decir, convertir, por medio de procesos participativos, el consenso sobre cómo realizar el derecho a la alimentación en medidas concretas en todo el mundo.

Este informe de síntesis resume los resultados de una amplia consulta entre movimientos sociales, pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala y otras OSC de todo el mundo en relación con el uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, así como con los principales desafíos que afectan negativamente a la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición. Es una contribución del Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) al acto temático mundial relativo a las Directrices sobre el derecho a la alimentación que se celebrará durante el 45.º período de sesiones del CSA. Este acto temático mundial será el segundo que se celebre a fin de compartir experiencias en la aplicación de las decisiones y recomendaciones del CSA<sup>3</sup>, como una contribución a la función de monitoreo del CSA. El informe constituye un paso importante para promover la rendición de cuentas en el CSA como la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental en materia de seguridad alimentaria y nutrición y reafirmar el importante lugar que ocupan el derecho a la alimentación y los enfoques basados en derechos humanos para hacer frente a la inseguridad alimentaria. **Este acto será también el primer ejercicio internacional de monitoreo de las Directrices sobre el derecho a la alimentación desde su aprobación en 2004 y el primer ejercicio mundial de monitoreo del derecho a la alimentación.** Es una oportunidad para evaluar dónde nos encontramos y cómo avanzar en la formulación y aplicación de políticas públicas para el derecho a la alimentación.

*Regresión en materia de derechos humanos y aumento del hambre*

El monitoreo de las Directrices sobre el derecho a la alimentación llega en un momento importante. La protección, la promoción y la realización de los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, se encuentran en una coyuntura crítica. En 2014, con ocasión del 10.º aniversario de la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, varios grupos de la sociedad civil y movimientos sociales ya observaron que estaba emergiendo un cambio de paradigma en la gobernanza del sistema alimentario mediante el que distintos actores y partes interesadas internacionales estaban empezando a reconocer la "interconexión de los sistemas alimentarios", a entender

"la relación entre los abusos de poder, la exclusión social, los desplazamientos, la falta de poder político, el hambre y la malnutrición" y a exigir "que los titulares de derechos estén en el centro de las políticas y que participen en las decisiones que repercuten en sus vidas"<sup>4</sup>.

No obstante, en los últimos años ha habido una presión adversa creciente contra este cambio de paradigma y el enfoque de derechos humanos de manera más amplia. Estas presiones crecientes incluyen el auge de gobiernos autoritarios y fuerzas xenófobas y nacionalistas que suponen una amenaza para los avances en el derecho a la alimentación y los derechos humanos en general en el plano nacional, así como en espacios internacionales. Por ejemplo, Zeid Ra'ad Hussein, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, anunció en diciembre de 2017 que no tenía intención de renovar su mandato, expresando la preocupación<sup>5</sup> de que su voz sería silenciada en una época en la que los poderes mundiales están abandonando su compromiso histórico con los derechos humanos. También hay otras presiones, como el aumento de la influencia y el poder corporativos en los procesos de formulación de políticas a todos los niveles y los patrones continuos de explotación de los recursos naturales que merman nuestras fuentes de vida, lo que se manifiesta en el cambio climático, la destrucción ecológica, los desplazamientos y la degradación medioambiental.

En el seno de las instituciones internacionales, la batalla por la coherencia con los derechos humanos cada vez hace frente a más obstáculos. Eso se ilustra claramente mediante la posible reducción del presupuesto del Consejo de Derechos Humanos, la crisis presupuestaria actual en el sistema interamericano de derechos humanos y la posibilidad de que algunos países africanos se retiren del Estatuto de Roma por el que se establece la Corte Penal Internacional. Las referencias al derecho a la alimentación y a los derechos humanos en el contexto del trabajo normativo del CSA son también cuestionadas continuamente. Además, tras varios años de financiación limitada, la pérdida en 2018 de la Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO constituye otro enorme obstáculo hacia la creación de políticas públicas para el derecho a la alimentación y la realización de este derecho en el plano nacional, puesto que esta Unidad proporcionaba a los Estados el apoyo técnico tan necesario para traducir los compromisos de derechos humanos que figuran en las Directrices sobre el derecho a la alimentación en legislación y políticas nacionales.

**Si bien se está reduciendo el espacio para los derechos humanos, el número de personas que sufren inseguridad alimentaria va en aumento, lo que demuestra que dejar que las cosas sigan como hasta ahora no funciona.** Por primera vez en una década, el número de personas que sufren inseguridad alimentaria aumentó de 784 millones en 2015 a la alarmante cifra de 815 millones en 2016<sup>6</sup>. Los informes tradicionales citan

el número creciente de conflictos y perturbaciones climáticas como el principal factor del incremento de los niveles de hambre y malnutrición, junto con el aumento de las tasas de desempleo y el deterioro de las redes de protección social. Si bien esto es cierto, este análisis ha de ir más lejos en la evaluación de las causas estructurales más amplias de la inseguridad alimentaria y la malnutrición vinculadas al género, la raza, la clase y el acceso a los recursos, así como a la creciente influencia de las corporaciones a todos los niveles, en particular en la producción de alimentos y los hábitos de consumo, el establecimiento de precios y el *marketing*. **El aumento de la inseguridad alimentaria también es un aviso aleccionador: a menos que cambiemos de rumbo, las violaciones del derecho a la alimentación seguirán aumentando.**

*¿Por qué un informe de las OSC relativo a las Directrices sobre el derecho a la alimentación?*

Reflexionar sobre el espacio y la importancia de los derechos humanos y el derecho a la alimentación nunca ha sido tan importante. Han pasado 10 años desde la crisis de los precios de los alimentos que sacudió al mundo de 2007 a 2009, y hemos visto pocos logros y progresos en la realización del derecho a la alimentación y los derechos humanos de manera más amplia. **A la luz del clima mundial actual y los cientos de millones de personas en todo el planeta que sufren inseguridad alimentaria y violaciones diarias de su derecho a la alimentación, ahora es el momento de reforzar los compromisos, en lugar de renunciar a ellos, y de pasar del reconocimiento a la realización de los derechos humanos.** El monitoreo en el contexto del CSA también brinda la oportunidad de reflexionar sobre el entendimiento normativo del derecho a la alimentación, comprender cómo está siendo violado este derecho, potenciar los espacios de rendición de cuentas y dar voz a las personas más afectadas por las violaciones del derecho a la alimentación y la nutrición.

En este contexto, el presente informe de síntesis tiene los siguientes objetivos:

- Documentar los avances en la aplicación real del derecho a la alimentación, mirando más allá de la existencia de leyes y marcos normativos;
- Dar visibilidad a las políticas y prácticas de gobiernos, terceros y organizaciones internacionales que dan lugar a violaciones del derecho a la alimentación o impiden la realización del mismo;
- Esbozar un marco normativo enriquecido del derecho a la alimentación, que se ha desarrollado a partir de las Directrices sobre el derecho a la alimentación y desde que estas se aprobaron.



## Metodología

El informe se basa en una amplia consulta entre movimientos sociales, pueblos indígenas, productores de alimentos a pequeña escala y otras OSC de todo el mundo en relación con el uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. El esquema y la estructura del informe se definieron y acordaron en los debates celebrados en el 44.º período de sesiones del CSA y en una consulta mundial organizada por el grupo de trabajo del MSC sobre monitoreo en marzo de 2018. También se recopiló información por medio de la participación y los resultados de las reuniones preparatorias de las OSC de cara a las conferencias regionales de la FAO en América Latina y el Caribe, África, Cercano Oriente y África del Norte y Europa. Igualmente, se organizaron consultas mundiales en el Foro Social Mundial (Brasilia, marzo de 2018), la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Nueva York, marzo de 2018) y el Foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible (FPAN) que examina los avances logrados en los ODS (Nueva York, julio de 2018). Todas las consultas permitieron que distintos grupos y personas compartieran sus opiniones sobre la aplicación de las Directrices y sus experiencias a la hora de usarlas, así como sobre los desafíos encontrados en el plano nacional.

Además de las consultas y las contribuciones de distintos grupos, el informe utiliza insumos de personas y comunidades, incluidas aportaciones sobre la realización del derecho a la alimentación en más de 60 países, en todas las regiones geográficas, y numerosas contribuciones regionales, de múltiples países y mundiales. Estas aportaciones fueron compiladas mediante un llamado a contribuciones abiertas de OSC que se publicó en el sitio web del MSC<sup>7</sup>, y la información recabada por medio de varias entrevistas con personas fundamentales a efectos de asegurar la inclusión del mayor número posible de voces, en especial de los movimientos sociales que representan a los grupos más afectados y marginados.

El análisis sigue un enfoque de monitoreo basado en los derechos humanos y considera la realidad sobre el terreno como la base del examen del uso de las Directrices. Creemos que los métodos de monitoreo participativos y cualitativos son fundamentales y constituyen uno de los valores añadidos de este informe. Tales métodos profundizan en los resultados obtenidos y los enriquecen por medio de encuestas cuantitativas diseñadas para mostrar la importancia estadística. Un grupo de reconocidos expertos académicos en materia del derecho a la alimentación y distintas OSC prestaron apoyo en el monitoreo y la revisión de este informe con el fin de asegurar su validez metodológica, e hicieron contribuciones en todas las fases de su elaboración y comentarios sobre un borrador del presente informe.

## Perspectiva del MSC sobre monitoreo

*Desde la reforma del CSA en 2009, el MSC ha trabajado para desarrollar un fuerte énfasis en la función y la visión de monitoreo en general, y específicamente con respecto a las decisiones del CSA. El primer informe de monitoreo del MSC 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 (2012) (en adelante, las Directrices de la tenencia), que se presentó en el primer acto temático mundial de monitoreo en 2016, articuló minuciosamente la posición del MSC en relación con el monitoreo. A continuación figura un fragmento de dicha posición (se han eliminado las citas internas)<sup>8</sup>:*

Incluso si las decisiones y recomendaciones del CSA son voluntarias, la rendición de cuentas es vital, conectando lo que ocurre a nivel local y nacional con las decisiones tomadas a nivel mundial. (...) Hablando en términos generales, el monitoreo puede describirse como una actividad continua que utiliza sistemáticamente la información para medir el logro de las metas y objetivos definidos, dentro de un marco temporal específico. De ese modo, proporciona información sobre los procesos y problemas de implementación. El monitoreo también da seguimiento a la adquisición, la asignación y los gastos de recursos y a la provisión de servicios.

En el Marco estratégico mundial (MEM), el CSA aprobó cinco principios de monitoreo y rendición de cuentas que han desempeñado un papel fundamental en las propuestas del MSC y que forman parte del mandato acordado para los actos de monitoreo. Con arreglo a estos principios y de forma coherente con las perspectivas de la sociedad civil, los sistemas de monitoreo y rendición de cuentas deberían: 1) basarse en los derechos humanos, con especial referencia a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada; 2) permitir la rendición de cuentas por parte de los responsables de las decisiones; 3) tener un carácter participativo y contemplar evaluaciones que impliquen a todos los interesados y beneficiarios, incluidos los más vulnerables; 4) 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 5) no deberían constituir una duplicación de sistemas existentes, sino basarse en ellos y reforzar las capacidades estadísticas y de análisis nacionales. Además, deberían estar vinculados a mecanismos de presentación de informes en materia de derechos humanos.

[El CSA] debería tener en cuenta la diversidad de enfoques de monitoreo privilegiados por los

distintos actores, e intentar que se establezca un diálogo entre ellos. El ejercicio de monitoreo debería ser un espacio que permita que se expresen puntos de vistas sin consenso, implicando con ello que participen una variedad de actores a través de la elaboración de sus evaluaciones independientes. El MSC entiende que el mandato para organizar actos de monitoreo ofrece tal espacio.

Los debates sobre la evaluación del CSA en 2018 han desarrollado un entendimiento común del mecanismo de monitoreo innovador del CSA para promover la rendición de cuentas y el intercambio de buenas prácticas a todos los niveles, entre otras cosas mediante: el seguimiento y el examen de las situaciones, las tendencias, los progresos y los desafíos específicos en materia de seguridad alimentaria y nutrición, tanto a nivel mundial como en los países y regiones, y el intercambio de experiencias; la evaluación de la eficacia del CSA y el monitoreo voluntario del uso y la aplicación de sus productos y recomendaciones en materia de políticas; y la provisión de asesoramiento sobre los enfoques recomendados para el examen y seguimiento nacionales o regionales de los objetivos en materia de seguridad alimentaria y nutrición<sup>9</sup>.

Finalmente, aunque se analizan mecanismos regionales y mundiales, este informe hace énfasis en la rendición de cuentas de los Estados y en el monitoreo de las medidas estatales (y de la inacción). Si bien todos los actores, desde los titulares de derechos a los Estados y las instituciones internacionales o intergubernamentales, pueden dar pasos importantes hacia la realización del derecho a la alimentación, los Estados siguen siendo los principales titulares de obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, con obligaciones concretas reconocidas en la legislación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación. Además, las propias Directrices sobre el derecho a la alimentación, en cuya aplicación hace hincapié el acto temático mundial, están orientadas a las medidas que los Estados pueden emprender a nivel nacional para realizar el derecho a la alimentación.

### *Estructura del informe*

Este informe se divide en cuatro partes. Tras esta introducción, la Parte II presenta un marco normativo enriquecido para la realización progresiva nacional del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria. Esta sección se basa en las Directrices sobre el derecho a la alimentación dando cuenta de los avances logrados desde su aprobación en relación con cómo los Estados pueden y deberían aplicar el derecho a la alimentación en el contexto nacional. Se basa en acuerdos internacionales, declaraciones, tratados, productos del CSA y otros instrumentos negociados por los Estados, así como interpretaciones que tienen fundamento jurídico de tales instrumentos, como recomendaciones y observaciones generales

de órganos de tratados. La Parte III proporciona una breve visión general de los éxitos en el reconocimiento del derecho a la alimentación a nivel nacional desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. La Parte IV detalla cómo se manifiestan las violaciones del derecho a la alimentación regularmente en todo el mundo en una amplia variedad de países y contextos. Estas violaciones fueron definidas mediante el proceso de consultas como las violaciones fundamentales del derecho a la alimentación que impiden la plena realización de este derecho para las personas, las familias, las comunidades y los grupos por todo el mundo. La Parte V formula las recomendaciones fundamentales que emanan del ejercicio de monitoreo. Por último, los anexos tienen el fin de delimitar aún más el marco normativo actualizado.

## **II. ENRIQUECER EL MARCO NORMATIVO**

La elaboración, las negociaciones y la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación por parte de los 187 Estados Miembros de la FAO en 2004 fue un acontecimiento histórico. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación tenían el fin de "apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros encaminados a alcanzar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional"<sup>10</sup> proporcionando recomendaciones detalladas sobre cómo aplicar el derecho a la alimentación a nivel nacional y cumplir las obligaciones estatales establecidas en la Observación general N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC). Las OSC desempeñaron una función activa e importante en el proceso de negociación y elaboración, y fueron las primeras en pedir las Directrices y hacer campaña en su favor. Las Directrices fueron y siguen siendo un pronunciamiento fundamental sobre el ámbito de aplicación y el alcance amplios del derecho a la alimentación, las obligaciones que impone a los Estados y el enfoque de todo el sistema necesario para asegurar su realización. No obstante, durante los últimos 14 años se han logrado avances en la elaboración de cómo los Estados pueden y deberían tomar medidas para realizar el derecho a la alimentación, ampliando con ello las recomendaciones formuladas en las Directrices. En esta sección proporcionamos una visión a grandes rasgos de esta elaboración normativa enriquecida describiendo las medidas que los Estados pueden y deberían emprender en sus esfuerzos para realizar progresivamente el derecho a la alimentación.

Esta elaboración normativa se construye sobre dos conjuntos de fuentes. En primer lugar, se hace uso de acuerdos e instrumentos internacionales alcanzados por medio de consenso o procedimientos de votación, como resoluciones, convenciones, declaraciones, tratados y productos del CSA. En adelante se hará referencia a estos con el término "instrumentos". En segundo lugar, también se utilizan interpretaciones jurídicas fundamentadas de instrumentos internacionales, como recomendaciones y observaciones generales de los

órganos de tratados e informes de los titulares de los mandatos de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, como los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación. En adelante se hará referencia a estas con el término "interpretaciones". Además, se hace mención de las metas y los indicadores pertinentes de los ODS. Los ODS representan un marco convenido internacionalmente que aborda varias cuestiones interconectadas que en muchos casos buscan resultados similares a los de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Cada objetivo incluye metas y un conjunto de indicadores para los que han de recabarse datos anualmente con miras a medir los avances. Si bien los ODS proporcionan una visión transversal y holística sobre el desarrollo sostenible, no son un instrumento basado en los derechos humanos. Es importante que estas metas e indicadores no se consideren de manera aislada a un análisis más amplio de derechos humanos y a la importancia de la información cualitativa.

El marco actualizado de las Directrices sobre el derecho a la alimentación se organiza por temas en lugar de por directrices específicas. Estos temas fueron debatidos y elegidos a través de un proceso participativo, como se menciona en la sección anterior sobre la metodología, con miras a ubicar mejor las Directrices en las principales luchas de las personas más afectadas por violaciones del derecho a la alimentación, y para representar mejor cómo se relacionan las distintas cuestiones y sectores. También reflejan un esfuerzo por reflexionar de manera sistemática y holística sobre la aplicación del derecho a la alimentación y los ámbitos de formulación de políticas interconectados y mutuamente dependientes que repercuten en la realización del derecho a la alimentación.

### a) *Un enfoque holístico*

En los 14 años transcurridos desde la aprobación de las Directrices, los instrumentos y las interpretaciones internacionales se han centrado continuamente en proporcionar respuestas holísticas para la realización del derecho a la alimentación. Una respuesta holística requiere considerar las causas subyacentes y estructurales de la inseguridad alimentaria y las violaciones del derecho a la alimentación, y responder a estas de una manera coordinada y que considere múltiples aspectos. En los años posteriores a la crisis alimentaria mundial, ha quedado cada vez más claro que los y las productoras a pequeña escala en el Sur Global alimentan a la mayoría de la población mundial, aunque son los que más sufren la inseguridad alimentaria. Por lo tanto, abordar la realización del derecho a la alimentación requiere invertir en los productores a pequeña escala para asegurar que puedan contribuir a la seguridad alimentaria y la resiliencia medioambiental<sup>11</sup>, al tiempo que se realiza su derecho a la alimentación. No obstante, debería señalarse que la inseguridad alimentaria existe en todos los países, y los Estados han de recabar datos sobre la demografía y las causas de

la inseguridad alimentaria dentro de sus fronteras a fin de poder abordar de manera holística la realización del derecho a la alimentación para su población.

### *Coherencia de las políticas*

Como se detalla en los instrumentos y las interpretaciones internacionales, un enfoque holístico también conlleva trabajar en aras de la coherencia de las políticas. La coherencia de las políticas busca conectar la legislación nacional en distintos ámbitos que repercuten en la realización del derecho a la alimentación<sup>12</sup>, el derecho internacional de los derechos humanos y otros acuerdos internacionales con miras a formular una estrategia completa<sup>13</sup>. Por medio de la coherencia de las políticas los Estados pueden abordar las razones interconectadas de la inseguridad alimentaria y la importancia social, cultural, económica y medioambiental de la alimentación, la tierra y la producción agrícola y alimentaria<sup>14</sup>. La coherencia de las políticas también puede garantizar que las distintas partes del gobierno trabajen juntas para la realización del derecho a la alimentación<sup>15</sup>. La coherencia de las políticas debería promoverse mediante una mayor cooperación internacional, regional y subregional<sup>16</sup>, y debería tener en cuenta la primacía de los derechos humanos<sup>17</sup>. Los ODS también recalcan la importancia de la coherencia de las políticas<sup>18</sup>.

### *Elementos procedimentales*

Un enfoque holístico también se centra en los elementos procedimentales de la aplicación del derecho a la alimentación. Desde la aprobación de las Directrices, los instrumentos y las interpretaciones han profundizado en los elementos procedimentales del enfoque basado en los derechos humanos. La FAO ha compilado estos elementos en el marco PANTHER, que se basa en el entendimiento común de las Naciones Unidas sobre el enfoque basado en los derechos humanos para reconocer la participación, la rendición de cuentas, la no discriminación, la transparencia, la dignidad humana, el empoderamiento y el estado de derecho como principios fundamentales de la aplicación del derecho a la alimentación (la primera letra de cada principio forma el acrónimo en inglés PANTHER)<sup>19</sup>. Olivier De Schutter, antiguo Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, ha descrito estos elementos de la siguiente forma<sup>20</sup>:

La *participación* significa que todas las personas y todos los pueblos tienen derecho a participar en los procesos de toma de decisiones que les afectan, así como a contribuir a dichos procesos, de forma activa, libre y significativa. La *rendición de cuentas* requiere que los representantes electos, los oficiales gubernamentales y otros titulares de obligaciones rindan cuentas por sus acciones mediante procedimientos judiciales y otros mecanismos, asegurando recursos



efectivos cuando se violan los derechos. La *no discriminación* prohíbe diferencias arbitrarias de tratamiento y requiere un énfasis en los segmentos más marginados de la población. La *transparencia* implica que las personas puedan conocer los procesos, las decisiones y los resultados. La *dignidad humana* requiere que las personas sean tratadas de manera digna y que no sean obligadas a sacrificar sus derechos humanos para satisfacer necesidades básicas, mientras que el *empoderamiento* conlleva que estén en condiciones de ejercer control sobre las decisiones que afectan a sus vidas. Por último, el *estado de derecho* requiere que todos los miembros de la sociedad, incluidos los responsables de la toma de decisiones, cumplan con la ley.

Muchos de estos elementos se analizan en otras secciones de este informe, pero juntos aseguran que el proceso de aplicación de una ley, política o programa y el enfoque gubernamental general se centre en los titulares de derechos y que los derechos humanos primen sobre otros intereses, como los intereses comerciales<sup>21</sup>.

#### *Obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos*

Un enfoque holístico implica ser coherente con las obligaciones en materia de derechos humanos dentro y fuera de las fronteras de un Estado. Aunque las obligaciones extraterritoriales (OET) en materia de derechos humanos en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, y en particular el derecho a la alimentación, no son nuevas<sup>22</sup>, en la última década se han realizado esfuerzos para consolidar y delimitar mejor estas obligaciones. Las OET son las obligaciones de un Estado de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación fuera de su propio territorio. Si bien la Observación general N.º 12<sup>23</sup> y las Directrices sobre el derecho a la alimentación<sup>24</sup> detallan las OET de los Estados y las medidas que pueden emprender para asegurar que cumplen sus OET, los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales son la explicación más completa de estas obligaciones<sup>25</sup>.

Las OET son pertinentes en varios contextos. Los Estados deberían asegurar que su comportamiento y el de aquellas corporaciones que estén registradas en su territorio no perjudiquen a la realización del derecho a la alimentación en el extranjero<sup>26</sup>. Como ejemplo de las obligaciones de respetar y proteger el derecho a la alimentación en el extranjero, las OET son pertinentes en el contexto de los acaparamientos de tierras<sup>27</sup>, inversiones en tierras<sup>28</sup> y la reglamentación de las corporaciones que llevan a cabo actividades en el extranjero<sup>29</sup>. Igualmente, cuando los Estados

actúan como asociados para el desarrollo, deberían asegurar que apoyan la realización del derecho a la alimentación y "que sus políticas de asistencia para el desarrollo se centren en las necesidades específicas de las mujeres rurales"<sup>30</sup>. En el contexto del comercio internacional, los Estados deberían asegurar que sus acuerdos comerciales internacionales "no tengan efectos negativos sobre el derecho a la alimentación en otros países"<sup>31</sup>. Con respecto a la obligación de realizar el derecho a la alimentación en el extranjero, los Estados deberían garantizar que sus políticas de ayuda alimentaria están basadas en derechos<sup>32</sup>. El CSA y otros<sup>33</sup> han señalado que los Estados deberían utilizar "redes de seguridad social de ámbito nacional y local, así como mecanismos de compras locales, cuando proceda, para el suministro de ayuda alimentaria, tomando a la vez en consideración el tiempo, el mercado, la producción, las instituciones y otros factores pertinentes de acuerdo con las reglas del sistema multilateral de comercio"<sup>34</sup>. Esto reafirma el derecho a la alimentación de las personas al asegurar que los sistemas de producción y los mercados locales no se ven perjudicados por la ayuda alimentaria<sup>35</sup>.

#### *Indivisibilidad de los derechos humanos*

Por último, un enfoque amplio y holístico reconoce que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y que están interrelacionados, que la realización del derecho a la alimentación no puede lograrse de manera aislada y que no es posible disfrutar de otros derechos humanos cuando persisten las violaciones del derecho a la alimentación.

#### **b) Control democrático y rendición de cuentas**

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación establecen pasos importantes para que los Estados aseguren el control democrático del sistema alimentario y la rendición de cuentas estatal. Aquí destacamos cuatro áreas (participación, monitoreo, acceso a recursos y derechos de los defensores de derechos humanos) en las que los instrumentos y las interpretaciones internacionales subsiguientes han proporcionado orientaciones adicionales a los Estados en relación con las medidas que han de adoptarse para aplicar y realizar el derecho a la alimentación.

##### *Participación*

Si bien las Directrices sobre el derecho a la alimentación abordan en términos generales la importancia de la participación de las personas pobres, la sociedad civil, las mujeres y los agricultores en la formulación de legislaciones y políticas, los instrumentos e interpretaciones subsiguientes han sido más explícitos. Actualmente existe un entendimiento generalizado de que la participación de las comunidades afectadas debería ocurrir en todas las fases de la elaboración de legislaciones y políticas, desde la formulación y la redacción hasta la realización de evaluaciones de

derechos humanos antes de la aplicación, y en el proceso de implementación y monitoreo<sup>36</sup>. En este sentido, ha de garantizarse la participación plena y equitativa de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones<sup>37</sup>. De forma más general, la participación en todas las fases ha de ser activa, libre, efectiva, significativa e informada. Con miras a asegurar una participación de esta naturaleza, los Estados deben adoptar medidas activas, como prestar apoyo a las comunidades, afrontar las relaciones de poder desiguales y establecer cuotas y metas, en especial para la participación de las mujeres<sup>38</sup>. La participación de los titulares de derechos y las comunidades afectadas ha de recibir prioridad por encima de otras partes interesadas cuyos derechos humanos no se verán afectados por las legislaciones o políticas. Los ODS también toman nota de la importancia de la participación en general<sup>39</sup>, y de las mujeres en especial<sup>40</sup>, así como de las poblaciones afectadas<sup>41</sup>.

### Monitoreo

En los años transcurridos desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, los instrumentos y las interpretaciones internacionales han reforzado la importancia de la Directriz 17 relativa al monitoreo<sup>42</sup>. Los Estados han de examinar y monitorear las políticas, legislaciones y programas para mantener su eficacia y evaluar su contribución a la realización del derecho a la alimentación<sup>43</sup>. No obstante, los sistemas de monitoreo de la inseguridad alimentaria existentes se basan ampliamente en la medición cuantitativa de aspectos como, por ejemplo, el aporte calórico, los ingresos o los gastos relacionados con la alimentación o la producción agrícola, centrándose en los resultados en el nivel individual y familiar en lugar de afrontar los problemas estructurales y procedimentales de la discriminación vinculada a la clase, la raza, el género, el acceso a los recursos naturales o el nivel socioeconómico, entre otras cosas. En el marco de estas metodologías altamente técnicas, como los indicadores dominantes en el informe anual sobre *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* (SOFI), las personas afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición a menudo se consideran como objetos que requieren un monitoreo, en lugar de como sujetos que deberían expresar su opinión en la definición de qué debería monitorearse y cómo, o en las intervenciones normativas formuladas con los datos recopilados<sup>44</sup>. No obstante, la creación de espacios para el monitoreo participativo a nivel local, nacional, regional y mundial es fundamental para asegurar que se escuchan las voces de las personas más afectadas por la malnutrición y el hambre. La inclusión de un capítulo sobre el monitoreo del derecho a la alimentación en el SOFI podría ser una oportunidad para abordar esta dimensión ausente. Los ODS también hacen observaciones sobre el monitoreo en el contexto del examen de la legislación<sup>45</sup> y la medición de la inseguridad alimentaria<sup>46</sup>.

### Acceso a vías de recursos

Si bien las Directrices sobre el derecho a la alimentación proporcionan instrucciones detalladas a los Estados sobre la aplicación del derecho a la alimentación, brindan menos orientaciones respecto a cómo abordar y reparar las violaciones del derecho a la alimentación, y a las medidas para asegurar la rendición de cuentas más allá del monitoreo y la utilización de las instituciones nacionales de derechos humanos. En la Observación general N.º 12, el CDESC señaló que los Estados deberían aprobar leyes marco sobre el derecho a la alimentación que incluyan medidas de recurso como parte de la rendición de cuentas y que "toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a una alimentación adecuada debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados"<sup>47</sup>. Los instrumentos y las interpretaciones internacionales han enfatizado la importancia del acceso a la justicia en los casos de violaciones del derecho a la alimentación<sup>48</sup>. A efectos de asegurar el acceso a la justicia y los recursos judiciales, los Estados han de abordar los desafíos a los que se enfrentan las comunidades rurales para acceder a servicios policiales, tribunales y abogados, y han de respaldar una asistencia letrada asequible, en especial para las comunidades remotas y los pueblos nómadas<sup>49</sup>. Los tribunales deberían tener competencias para proporcionar reparaciones y una rápida aplicación de la ley<sup>50</sup>. En el contexto de las violaciones de derechos de tenencia, por ejemplo, si prosperaran, tales recursos podrían incluir una compensación justa en forma de dinero o parcelas o explotaciones alternativas, la restitución, la indemnización y la reparación<sup>51</sup>.

### Defensores de derechos humanos

Como se mencionó anteriormente, un enfoque holístico en la realización del derecho a la alimentación aborda la interconexión de todos los derechos humanos, incluidos los derechos civiles y políticos<sup>52</sup>. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación sugieren que los Estados deberían garantizar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada para los y las defensoras de derechos humanos, pero no proporcionan orientaciones adicionales a los Estados. Los instrumentos y las interpretaciones internacionales han sido claros respecto a que aquellas personas que defienden su derecho a la alimentación o el de sus comunidades, en especial las mujeres defensoras de derechos humanos<sup>53</sup>, no deberían ser criminalizadas y sí protegidas<sup>54</sup>. Ha de permitirse que las personas y las comunidades participen en protestas y ocupaciones no violentas y que defiendan y promuevan sus derechos<sup>55</sup>. Los Estados han de emprender medidas proactivas para proteger a los defensores de derechos humanos mediante la elaboración y la puesta en práctica de "políticas o programas públicos sostenibles que apoyen y protejan a los defensores de los derechos humanos en todas las etapas de su labor"<sup>56</sup>, asegurando "que todas las disposiciones legales, medidas administrativas y normas que los afecten, incluidas las destinadas

a preservar la seguridad pública, el orden público y la moral pública, sean mínimamente restrictivas, estén claramente definidas, sean determinables, no tengan carácter retroactivo y sean compatibles con las obligaciones y los compromisos de los Estados con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos<sup>57</sup>, y adoptando "todas las medidas necesarias para garantizar los derechos y la seguridad de los defensores de los derechos humanos que ejercen el derecho a la libertad de opinión, de expresión y de reunión y asociación pacíficas"<sup>58</sup>. Además, los Estados han de asegurar que los procedimientos para la inscripción de las organizaciones de la sociedad civil sean "transparentes, no discriminatorios, rápidos y económicos, prevean la posibilidad de apelación y eviten que sea necesario volver a inscribirse", como parte de un compromiso más amplio con la rendición de cuentas y la libertad de expresión o asociación<sup>59</sup>. Los ODS también expresan preocupación por los defensores de derechos humanos y reafirman la importancia de proteger las libertades fundamentales<sup>60</sup>.

### c) *Crisis prolongadas, conflictos y catástrofes naturales*

Si bien la Directriz 16 sobre las catástrofes naturales y provocadas por el hombre proporciona algunas indicaciones a los Estados, en general las Directrices sobre el derecho a la alimentación brindan escasa orientación con respecto a la realización del derecho a la alimentación durante épocas de conflicto, ocupación, crisis prolongadas<sup>61</sup> y catástrofes naturales, en especial frente al cambio climático. Aunque las crisis prolongadas, los conflictos, las ocupaciones y las catástrofes naturales son acontecimientos distintos, y para regular cada uno de esos casos se aplican diferentes ámbitos de la legislación, en este informe los consideramos conjuntamente puesto que todos atañen a emergencias o áreas de cumplimiento de los derechos en épocas en que hay un gobierno limitado. Abordamos también en esta sección las respuestas al cambio climático que están relacionadas con la realización del derecho a la alimentación, puesto que afrontar los efectos del cambio climático en la realización del derecho a la alimentación plantea desafíos similares a los Estados. Los avances normativos en relación con las obligaciones extraterritoriales, incluida la provisión de ayuda alimentaria internacional, se abordarán en el apartado g) de la Parte II.

Desde 2004, los instrumentos y las interpretaciones internacionales, incluidos los ODS<sup>62</sup>, han instado a los Estados a poner en marcha estrategias, planes y legislaciones con antelación antes de que surjan conflictos y catástrofes naturales, así como crisis prolongadas, para poder asegurar la realización de los derechos (o como mínimo minimizar las violaciones) durante tales acontecimientos<sup>63</sup>. Las medidas recomendadas van desde asegurar que se respetan y protegen los derechos de tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en las legislaciones y las políticas

antes de que ocurran emergencias o conflictos<sup>64</sup>, hasta crear reservas de alimentos y establecer sistemas de protección social sólidos. También guardan relación con abordar los aspectos relativos al género de la reducción del riesgo de catástrofes<sup>65</sup> y desarrollar respuestas de emergencia y de preparación ante catástrofes para la agricultura y la pesca<sup>66</sup>. En el ámbito del cambio climático, numerosos instrumentos e interpretaciones abordan las medidas que los Estados deberían tomar en términos de estrategias de adaptación y mitigación para la agricultura y la gobernanza del sistema alimentario, así como la preparación para llegar a las poblaciones cuya realización del derecho a la alimentación se verá afectada con mayor probabilidad por el cambio climático<sup>67</sup>. También se alienta a los Estados a integrar las inquietudes relativas al cambio climático en las propias políticas y programas de seguridad alimentaria, en un esfuerzo para aumentar la resiliencia de los grupos marginados<sup>68</sup>, y a realizar investigaciones en materia de mitigación y adaptación, incluidas investigaciones dirigidas por los agricultores<sup>69</sup>. Estos instrumentos e interpretaciones recalcan la importancia de garantizar que todas las respuestas al cambio climático estén cimentadas en los derechos humanos y tengan en cuenta la perspectiva de género<sup>70</sup>.

Varios instrumentos e interpretaciones incluyen también los pasos detallados que han de dar los Estados para asegurar el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria de manera más amplia *durante* una crisis. El Marco de acción para la seguridad alimentaria y la nutrición en crisis prolongadas del CSA (en adelante, el Marco de acción) es tal vez el más sólido y exhaustivo en este contexto. El objetivo general del Marco de acción es "mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición de las poblaciones que se ven afectadas por una situación de crisis prolongada o se encuentran en riesgo de entrar en ella, de tal manera que se aborden las causas últimas, lo cual contribuye a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional"<sup>71</sup>. El Marco de acción presenta distintos principios para las medidas de los Estados y otras partes interesadas en respuesta a una crisis prolongada, así como medidas preventivas, sobre la base de tres pilares: i) abordar las manifestaciones críticas y aumentar la resiliencia; ii) adaptarse a los retos específicos; y iii) contribuir a resolver las causas subyacentes de la inseguridad alimentaria y la desnutrición en las crisis prolongadas<sup>72</sup>. En el marco de estos pilares, los Estados han de atender a las necesidades humanitarias inmediatas y aumentar la resiliencia de los medios de vida, centrarse en las necesidades de nutrición, proteger a las personas afectadas por una crisis prolongada o que se encuentren en riesgo de entrar en ella, promover una financiación eficaz, contribuir a la consolidación de la paz mediante la seguridad alimentaria y la nutrición, gestionar sosteniblemente los recursos naturales y reducir los riesgos de desastre, y promover la eficacia de la gobernanza nacional y local<sup>73</sup>. Otros instrumentos e interpretaciones hablan de proteger a los productores



a pequeña escala con vistas a garantizar que puedan continuar proporcionando alimentos a otras personas y recibiendo ingresos. Por ejemplo, en el contexto de la pesca, las Directrices voluntarias para lograr la sostenibilidad de la pesca en pequeña escala en el contexto de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza (en lo sucesivo, las Directrices PPE) piden a los Estados que protejan los derechos de las pesquerías en pequeña escala en situaciones de conflictos armados, entre otras cosas, permitiéndoles mantener sus medios de vida tradicionales, disponer de acceso a zonas de pesca consuetudinarias y preservar su cultura y su forma de vida<sup>74</sup>. Además, el CSA recomienda que "cuando surjan conflictos, los Estados y otras partes deberían esforzarse por respetar y proteger los derechos legítimos de tenencia existentes y por garantizar que otras partes no los supriman"<sup>75</sup>.

Los instrumentos y las interpretaciones internacionales también han proporcionado orientaciones sobre qué deberían hacer los Estados *después* de un conflicto, una crisis prolongada u otra emergencia<sup>76</sup>. Existe un acuerdo generalizado respecto a que para realizar el derecho a la alimentación y otros derechos humanos es necesario documentar las violaciones del derecho a la alimentación y asegurar la rendición de cuentas de los autores de esas violaciones, el acceso a la justicia y el acceso a los recursos oportunos<sup>77</sup>. A raíz de esto, cuando se han adquirido derechos a la tierra, la pesca y los bosques por la fuerza o mediante medios violentos, los Estados no deben reconocer los nuevos acuerdos de tenencia<sup>78</sup>. Cuando se desplace por la fuerza a personas, familias o comunidades o como resultado de una crisis o desastre natural, los Estados deberían esforzarse por restaurar el acceso a los caladeros tradicionales, así como las tierras costeras y agrícolas<sup>79</sup>. Los Estados deberían facilitar un retorno a la agricultura o la pesca como medida de reintegración de los antiguos combatientes y las víctimas en situaciones posteriores a conflictos<sup>80</sup>. En este período posterior al conflicto, debería darse prioridad a garantizar la disponibilidad, la accesibilidad y la adecuación de los alimentos para las poblaciones marginadas, en particular las personas desplazadas internamente, los refugiados y todas las víctimas de crímenes de guerra<sup>81</sup>.

Finalmente, los instrumentos y las interpretaciones internacionales han dejado claro que los Estados deben asegurar la participación en la formulación de leyes y políticas de los titulares de derechos afectados o que pudieran verse afectados, en especial las mujeres y las niñas (rurales y urbanas)<sup>82</sup>, las personas desplazadas<sup>83</sup>, los productores de alimentos a pequeña escala<sup>84</sup>, los pueblos indígenas y otras personas y grupos marginados. Esto abarca todas las fases, desde implicarse en la preparación, abordar el derecho a la alimentación durante la crisis o realizar los derechos después de los conflictos, catástrofes y perturbaciones relacionadas con el cambio climático (incluidos los programas de mitigación y adaptación).

#### d) **Soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y derecho a los medios de vida**

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación brindan orientaciones a los Estados respecto de la importancia de la democracia y el estado de derecho, y destacan cómo deberían trabajar los Estados para reglamentar muchos de los recursos necesarios para producir alimentos, como la tierra, el agua y los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura. En los años posteriores a su aprobación ha habido movimientos en dos frentes que conectan estos conjuntos de Directrices. En primer lugar, ha habido un reconocimiento creciente de la conexión entre la realización del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. En segundo lugar, tras la crisis de los precios de los alimentos de 2008, ha aumentado el reconocimiento de que las y los productores a pequeña escala necesitan disponer de acceso a los recursos productivos (por ejemplo, agua, semillas o tierras) y las infraestructuras (por ejemplo, mercados, carreteras o servicios de extensión) para mantener sus medios de vida y garantizar su derecho a la alimentación. Como resultado, distintos organismos internacionales, como el CSA, se han centrado cada vez más en resultados normativos encaminados a asegurar los medios de vida de los productores a pequeña escala como parte de la realización del derecho a la alimentación<sup>85</sup>. En esta sección analizamos los avances normativos en estos ámbitos.

En el período posterior a la aprobación de las Directrices se ha afianzado el acuerdo internacional relativo a la conexión interrelacionada e interdependiente entre la realización del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria<sup>86</sup>. La soberanía alimentaria ha sido descrita como un derecho, y más específicamente como "el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo"<sup>87</sup>. Ha sido ampliamente reconocida en contextos nacionales y cada vez más forma parte de los debates en el escenario mundial, incluido en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>88</sup>. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (en adelante, el Comité de la CEDAW) ha indicado que los Estados partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) "deberían garantizar la efectividad del derecho a la alimentación y la nutrición de las mujeres rurales en el marco de la soberanía alimentaria y velar por que tengan autoridad para gestionar y controlar sus recursos naturales"<sup>89</sup>.

El aumento del énfasis en los medios de vida para los productores a pequeña escala ha provocado que varios instrumentos e interpretaciones se construyan tomando como base las Directrices sobre el derecho a la alimentación, recomendando que los Estados deberían elaborar leyes, políticas y programas encaminados a

respaldar a los y las productoras a pequeña escala<sup>90</sup>. El CSA ha recomendado a los Estados "formular o elaborar en mayor detalle una visión nacional de la agricultura a pequeña escala, en el contexto de un desarrollo nacional y agrícola con una base amplia, que sitúe sólidamente a la agricultura a pequeña escala en el marco de políticas y estrategias integradas" articuladas mediante procesos participativos, y todo eso en el contexto del desarrollo sostenible y procesos transparentes basados en derechos<sup>91</sup>. Muchos de estos instrumentos e interpretaciones se centran específicamente en promover el derecho a los recursos y la infraestructura, así como el acceso a estos, a efectos de potenciar los medios de vida de los productores a pequeña escala y la realización del derecho a la alimentación. Los derechos y el acceso a la tierra desempeñan una función importante en estos instrumentos e interpretaciones<sup>92</sup>. Las Directrices de la tenencia, por ejemplo, formulan un amplio conjunto de recomendaciones dirigidas a los Estados sobre cómo asegurar que sus sistemas de tenencia apoyen la seguridad alimentaria y la realización del derecho a la alimentación<sup>93</sup>. Los Estados han de "reconocer que las políticas y leyes sobre derechos de tenencia funcionan en un contexto político, jurídico, social, cultural, religioso, económico y ambiental amplio"<sup>94</sup>, y han de establecer sistemas de tenencia en este contexto que aseguren una transferencia justa de la tierra<sup>95</sup>, la protección de los derechos de tenencia<sup>96</sup>, el respeto de la tenencia consuetudinaria<sup>97</sup>, la protección de los bienes comunales<sup>98</sup>, la no discriminación, que no se realicen desalojos forzosos<sup>99</sup> y la presentación de recursos para los casos de violaciones de los derechos de tenencia<sup>100</sup>. Las Directrices PPE de la FAO también proporcionan detalles adicionales sobre cuestiones de tenencia en el ámbito de la pesca, incluido en relación con la protección de los derechos consuetudinarios a los recursos acuáticos<sup>101</sup>. Los ODS abordan el acceso (y no los derechos) a los recursos marinos para los pescadores artesanales en pequeña escala<sup>102</sup>. El CSA también ha proporcionado orientaciones sobre el acceso a la tierra y los bienes comunales para los pastoralistas, enfatizando sus derechos a la movilidad<sup>103</sup>. Estos y otros instrumentos e interpretaciones internacionales sugieren que los Estados deberían facilitar acceso a elementos como la formación<sup>104</sup>, el crédito<sup>105</sup>, los servicios técnicos y de extensión<sup>106</sup>, los activos productivos<sup>107</sup>, los seguros<sup>108</sup>, los mercados<sup>109</sup>, los servicios financieros<sup>110</sup>, y las inversiones en la agricultura y otras actividades más allá de la explotación agrícola<sup>111</sup>. El CSA ha enfatizado que estas inversiones, además de apoyar las propias inversiones de los productores a pequeña escala, deberían centrarse, entre otras cosas, "en la gestión de los recursos hídricos, la gestión sostenible de los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura, la conservación de los suelos, los bosques, el transporte y las infraestructuras tales como caminos secundarios, energía, infraestructuras de manejo poscosecha, electrificación rural y redes de telecomunicaciones, entre otros ámbitos"<sup>112</sup>.

Al reconocer la conexión entre la soberanía alimentaria

y los medios de vida de los productores a pequeña escala, un número creciente de instrumentos e interpretaciones internacionales recomiendan que los Estados reconozcan los derechos sobre los recursos productivos, en lugar del mero acceso a estos. Además del derecho a la tierra (analizado anteriormente), los instrumentos e interpretaciones han reconocido un derecho al agua potable y han instado al reconocimiento de un derecho al agua para la agricultura como elemento "esencial para la realización progresiva (...) del derecho a una alimentación adecuada"<sup>113</sup>. También han reconocido el derecho de los agricultores a las semillas, en particular a conservar, utilizar, intercambiar y vender semillas y otro material de propagación conservados en las fincas, al conocimiento tradicional pertinente para los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura, a "participar equitativamente en la distribución de los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura", y a "participar en la adopción de decisiones, a nivel nacional, sobre asuntos relativos a la conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura"<sup>114</sup>, en especial los derechos de las mujeres en este ámbito<sup>115</sup>. Otros instrumentos e interpretaciones han reconocido el derecho a la diversidad biológica<sup>116</sup>, el derecho a la protección social<sup>117</sup>, el derecho a la educación y la formación<sup>118</sup>, el conocimiento tradicional<sup>119</sup> y otros. Los ODS señalan la importancia de mantener la diversidad genética, sin hacer referencia a los derechos asociados para los y las productoras a pequeña escala<sup>120</sup>.

En los años posteriores a la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación también han aumentado el entendimiento y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas a los recursos productivos y del derecho a determinar cómo usar sus tierras y recursos. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), aprobada por la Asamblea General en 2007, detalla el consenso de los Estados, en el momento de su aprobación, en relación con el ámbito de aplicación, el alcance y el contenido de los derechos de los pueblos indígenas, así como las medidas que han de adoptar los Estados a fin de garantizar la realización de estos derechos<sup>121</sup>. La DNUDPI reconoce "el derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural"<sup>122</sup>. También reconoce los derechos a los recursos productivos y el conocimiento tradicional<sup>123</sup>. Otros instrumentos e interpretaciones piden a los Estados "reconocer y respetar las prácticas tradicionales apropiadas y la contribución clave de los pueblos indígenas"<sup>124</sup>, obtener el consentimiento previo e informado y la implicación de las comunidades indígenas antes de llevar a cabo proyectos que afecten a los territorios indígenas<sup>125</sup> o de acceder a los recursos genéticos que están en posesión de comunidades indígenas<sup>126</sup>, y reconocer un derecho a participar en

los beneficios de la prospección o la explotación de los recursos naturales existentes en las tierras de los pueblos indígenas<sup>127</sup>.

Asimismo, pendiente de su aprobación en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales representa avances adicionales en un enfoque holístico para la realización del derecho a la alimentación, así como un pronunciamiento fundamental sobre la conexión entre la soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y su derecho a los medios de vida. La versión actual reconoce los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales —incluidos los derechos colectivos— a los recursos naturales, el trabajo, ingresos y medios de vida decentes, los medios de producción, la tierra y otros recursos naturales, un medio ambiente seguro, limpio y saludable, las semillas, la diversidad biológica, y el agua y el saneamiento, entre otras cosas<sup>128</sup>.

### e) *Sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles*

En la Observación general N.º 12, el CDESC establece una conexión clara entre los sistemas alimentarios y las dietas sostenibles y la nutrición. Al definir el ámbito de aplicación de la "adecuación", el CDESC señala que "el concepto de sostenibilidad está íntimamente vinculado al concepto de alimentación adecuada o de seguridad alimentaria, que entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras"<sup>129</sup>. El Comité indica además que el significado de adecuación "viene determinado en buena medida por las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo", y no puede "interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos"<sup>130</sup>. Desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, se han delimitado aún más el ámbito de aplicación y el alcance del elemento de sostenibilidad del derecho a la alimentación, en particular las formas en que se entrelaza con las dietas saludables y una nutrición adecuada.

En los instrumentos y las interpretaciones internacionales se considera fundamental que los Estados trabajen para lograr sistemas alimentarios sostenibles, tengan o no relación con el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria. En especial, en los últimos años se han realizado esfuerzos para conectar el cambio climático y la realización del derecho a la alimentación. Los instrumentos y las interpretaciones internacionales reconocen claramente que el cambio climático es una amenaza para los sistemas alimentarios que funcionan y la realización del derecho a la alimentación<sup>131</sup>. Como se señaló anteriormente, las recomendaciones dirigidas a los Estados en relación con la mitigación del cambio climático y la adaptación a los efectos del mismo, así

como la preparación ante perturbaciones climáticas, son ahora una parte central de los debates sobre el derecho a la alimentación. Igualmente, hay un reconocimiento creciente de que las formas industriales de agricultura y la deforestación son factores que contribuyen de forma notable a las emisiones de gases de efecto invernadero y que, como resultado, los Estados deberían apoyar formas alternativas de agricultura y reglamentar en gran medida la deforestación<sup>132</sup>.

En los últimos años, varios instrumentos e interpretaciones han empezado a urgir a los Estados a aplicar políticas, programas y leyes que respalden las prácticas agroecológicas de producción alimentaria como un elemento clave para lograr transformaciones hacia sistemas alimentarios más sostenibles que también apoyen a los productores a pequeña escala<sup>133</sup>. La agroecología hace referencia a "los sistemas de producción ancestrales (...) desarrollado[s] a lo largo de los siglos" y depende de varias prácticas de producción, "tales como el cultivo intercalado, la pesca tradicional y pastoreo móvil, la integración de cultivos, árboles, ganado, semillas locales y cría de animales, (...) [que] se basan en principios medioambientales como la fabricación de vida en el suelo, el reciclado de nutrientes, la gestión dinámica de la biodiversidad y la conservación de energía en todas las escalas"<sup>134</sup>. Dado que la agroecología aporta numerosos beneficios<sup>135</sup>, los Estados han de apoyar las transiciones hacia la agroecología, entre otras cosas, haciendo referencia a la agroecología y la agricultura sostenible en las políticas sobre el derecho a la alimentación y el cambio climático, invirtiendo en la gestión del agua y el riego<sup>136</sup>, reorientando el gasto público en la agricultura "dando prioridad a la provisión de bienes públicos, como los servicios de extensión, la infraestructura rural y la investigación agrícola, aprovechando las ventajas complementarias de los métodos agroecológicos y de selección genética de semillas y variedades de plantas, asignando recursos a ambos métodos y explorando la sinergias, como la resultante de que las subvenciones a los fertilizantes se vinculen directamente a las inversiones agroecológicas realizadas en la explotación agrícola"<sup>137</sup>, y "mejorando la capacidad de acceso a los mercados de los productores que practican la agricultura sostenible, utilizando instrumentos tales como la contratación pública, el crédito y los mercados de agricultores, y creando un marco comercial y macroeconómico propicio"<sup>138</sup>.

Además de las transiciones hacia la agroecología, los instrumentos internacionales formulan varias recomendaciones complementarias a los Estados con respecto a la mejora de la sostenibilidad de los sistemas alimentarios para promover la realización del derecho a la alimentación. Varios instrumentos e interpretaciones internacionales enfatizan la importancia de las políticas agrícolas y la inversión pública en la producción alimentaria y la nutrición que aborden "la resistencia de los sistemas alimentarios locales y tradicionales y la biodiversidad, centrándose en el fortalecimiento de



la producción alimentaria sostenible de los pequeños productores<sup>139</sup>. Otros recalcan la importancia de abordar la gestión del agua<sup>140</sup>, aumentar el uso de energías renovables<sup>141</sup>, aprovechar la proximidad de los recursos<sup>142</sup>, trabajar en la gestión forestal sostenible<sup>143</sup>, detener la deforestación<sup>144</sup>, restaurar las tierras degradadas<sup>145</sup>, mejorar la calidad del suelo<sup>146</sup>, promover enfoques orgánicos<sup>147</sup>, intensificar la integración de la ganadería con los cultivos<sup>148</sup>, alentar la rotación de cultivos y los cultivos intercalados<sup>149</sup>, examinar y mejorar los subsidios, los programas y la reglamentación en relación con los biocombustibles<sup>150</sup>, y adoptar medidas para la conservación a largo plazo y el uso sostenible de los recursos pesqueros (también evitando las políticas y medidas financieras que llevan a la sobrepesca y reconociendo "el papel de las comunidades y los pueblos indígenas que practican la pesca en pequeña escala con vistas a restablecer, conservar, proteger y cogestionar los ecosistemas acuáticos y costeros locales"<sup>151</sup>). Como parte de los debates sobre la sostenibilidad, los instrumentos e interpretaciones también han hecho cada vez más referencias a las medidas que los Estados deberían adoptar para hacer frente a las pérdidas y el desperdicio de alimentos a lo largo de la cadena de suministro<sup>152</sup>. Debería señalarse que estos instrumentos e interpretaciones se centran en mejorar el sistema alimentario y la cadena de suministro, y no en hacer frente al desperdicio de alimentos distribuyendo los alimentos que se desperdician a las personas que sufren inseguridad alimentaria como una forma de beneficencia.

Gracias a la transición hacia la agroecología y el reconocimiento de que los sistemas agrícolas diversos son importantes para la sostenibilidad, se han establecido conexiones adicionales entre las prácticas de producción y los resultados en materia de nutrición, lo que ha llevado a la formulación de recomendaciones dirigidas a los Estados en ese sentido. Los instrumentos y las interpretaciones internacionales recomiendan que los Estados promuevan dietas sostenibles, es decir, "aquellas que generan un impacto ambiental reducido y que contribuyen a la seguridad alimentaria y nutricional y a que las generaciones actuales y futuras lleven una vida saludable. Además, protegen y respetan la biodiversidad y los ecosistemas, son culturalmente aceptables, accesibles, económicamente justas y asequibles y nutricionalmente adecuadas, inocuas y saludables, y optimizan los recursos naturales y humanos"<sup>153</sup>. Las dietas sostenibles no solo cuidan el suelo, sino que los instrumentos y las interpretaciones internacionales destacan que también son más nutritivas y proporcionan mejores resultados en materia de nutrición a las personas, hogares y comunidades. Como subrayó el antiguo Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación "¡hay argumentos ambientales sólidos en favor de la agroecología. Sin embargo, esta también ofrece otros beneficios sociales y para la salud. La diversidad de sistemas agrícolas contribuye a dietas más variadas para las comunidades que producen sus propios

alimentos, lo que mejora la nutrición"<sup>154</sup>.

Desde la aprobación de las Directrices, los instrumentos y las interpretaciones internacionales sobre la aplicación del derecho a la alimentación recalcan un enfoque holístico en la nutrición que aborda tanto la producción alimentaria y sus efectos en las dietas diversas y saludables, como el conjunto del sistema alimentario y sus repercusiones en los resultados en materia de nutrición. Las recomendaciones incluyen que los Estados adopten una estrategia nacional para el derecho a la alimentación que integre el elemento de la adecuación y una mejora de la nutrición de principio a fin<sup>155</sup>, redirija los subsidios que alientan a la industria agroalimentaria a "vender alimentos altamente procesados" para hacer que las frutas y las verduras estén disponibles a un precio inferior<sup>156</sup>, adopte un enfoque de ciclo vital para combatir las distintas caras de la malnutrición<sup>157</sup>, introduzca reglamentaciones para los alimentos con alto contenido de grasas saturadas, ácidos transgrasos, sodio o azúcar<sup>158</sup>, aumente el apoyo a la producción y fabricación de alimentos que promuevan una dieta sana<sup>159</sup>, redoble el apoyo a los mercados de agricultores y a la agricultura urbana y periurbana<sup>160</sup>, y asegure la colaboración de distintos sectores, como la agricultura, las finanzas, la salud, la educación, la vivienda, el agua, el saneamiento, la protección social y el comercio<sup>161</sup>. En estos instrumentos e interpretaciones internacionales se hacen numerosas referencias a preservar y respetar los elementos culturales de la alimentación, incluidas la aceptabilidad y la adecuación, a la hora de abordar la nutrición mediante legislaciones y políticas<sup>162</sup>. Por último, se enfatiza la importancia de la participación en las políticas de nutrición de los y las titulares de derechos que se ven afectados, habida cuenta de la mayor posibilidad de que existan conflictos de intereses cuando la industria se implica en los debates y la formulación de políticas en materia de nutrición<sup>163</sup>.

La mayoría de los instrumentos e interpretaciones prestan una atención especial a los grupos marginados y desfavorecidos y a los más afectados por la malnutrición. Se presta una atención particular a la nutrición de lactantes y niños pequeños, con indicaciones específicas a los Estados de eliminar la malnutrición infantil mediante la protección y la promoción de la lactancia materna, lo que abarca la reglamentación de la comercialización de sucedáneos de la leche materna<sup>164</sup>, la creación de programas de comedores escolares universales<sup>165</sup>, la atención prenatal y postnatal adecuada a madres y lactantes, en especial durante los primeros 1 000 días<sup>166</sup>, el tratamiento de la obesidad infantil y las enfermedades relacionadas<sup>167</sup>, y la limitación del *marketing* dirigido a los niños<sup>168</sup>, todo esto prestando una atención especial a los niños marginados, como, por ejemplo, los niños indígenas<sup>169</sup>. Igualmente, se hace un énfasis especial en las mujeres, en particular durante el embarazo y la lactancia materna<sup>170</sup>, así como en las mujeres durante todo su ciclo vital<sup>171</sup>, con recomendaciones como, entre otras, introducir análisis de género en las evaluaciones de los efectos nutricionales y la recopilación de

datos desglosados de forma más amplia<sup>172</sup>, afrontar la desigualdad en las funciones de género, acabar con la discriminación y la violencia contra las mujeres como factores fundamentales de la malnutrición entre las mujeres<sup>173</sup>, considerar el hambre encubierta o las deficiencias de micronutrientes de las mujeres y la obesidad en las leyes, políticas y programas<sup>174</sup> y, de forma general, garantizar el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas de las mujeres, en particular de las mujeres rurales<sup>175</sup>. Por último, se presta especial atención a otros grupos marginados, como las personas mayores, las personas con discapacidad y aquellas con enfermedades transmisibles y no transmisibles<sup>176</sup>.

Las metas e indicadores de los ODS hacen referencia a la sostenibilidad en el contexto de la agricultura, que incluye, de forma amplia, la implementación de prácticas agrícolas resilientes<sup>177</sup> y la labor de conservación, restauración y uso sostenible de la tierra y los recursos hídricos<sup>178</sup> así como, más específicamente, la adopción de prácticas sostenibles de contratación pública<sup>179</sup> y hacer frente al desperdicio de alimentos<sup>180</sup>. Las metas e indicadores también consideran los resultados en materia de nutrición<sup>181</sup>. No obstante, estas metas e indicadores no conectan la producción sostenible con la nutrición.

#### **f) Derechos de los trabajadores**

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación solo prestan atención brevemente a los derechos de los trabajadores en el sistema alimentario (Directriz 8A) como un componente fundamental para lograr el derecho a la alimentación, pero en los últimos años los instrumentos y las interpretaciones internacionales han vinculado estrechamente los derechos de los y las trabajadoras con la realización del derecho a la alimentación. Los derechos de los trabajadores en el marco del sistema alimentario se consideran como esenciales para realizar el derecho a la alimentación porque los trabajadores tienden a estar entre los grupos más marginados del sistema alimentario, e irónicamente a menudo ellos mismos se encuentran entre las personas que sufren inseguridad alimentaria. No obstante, más importante aún, no puede decirse que se realiza el derecho a la alimentación para todas las personas cuando su realización depende de la marginación y el sometimiento de otras. Por lo tanto, garantizar los derechos de los trabajadores en el sistema alimentario es parte integral de la realización del derecho a la alimentación y de una sociedad construida sobre el respeto de los derechos humanos.

En gran medida, el énfasis de los instrumentos e interpretaciones basados en derechos humanos en relación con los derechos de los trabajadores en el sistema alimentario se ha puesto en detallar las medidas que los Estados deberían adoptar a la hora de reglamentar a las empresas y, en particular, los agronegocios y la mano de obra agrícola<sup>182</sup>. Ante todo, los Estados han de asegurar que los trabajadores agrícolas,

incluidos los trabajadores migrantes y estacionales<sup>183</sup>, y otros trabajadores en el sistema alimentario, no sean excluidos de las protecciones legislativas, como suele ocurrir en muchos países. Las exclusiones en la legislación hacen que estos trabajadores no puedan "ejercer sus derechos fundamentales de reunión o asociación y no [tengan] acceso a vías de recurso cuando se vulneran sus derechos"<sup>184</sup>. Todos los trabajadores, tanto en el sector formal como en el informal, deberían beneficiarse de protecciones legislativas, incluidas las protecciones para organizarse colectivamente y formar sindicatos<sup>185</sup>. En segundo lugar, los Estados han de evitar y erradicar el trabajo forzoso<sup>186</sup> y el trabajo infantil<sup>187</sup>. En tercer lugar, los Estados han de establecer salarios mínimos correspondientes a un salario vital<sup>188</sup>, abordar la tendencia a la baja hacia el empleo precario y asegurar los derechos de las mujeres a la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor<sup>189</sup>. En cuarto lugar, los Estados han de garantizar condiciones de trabajo seguras y decentes<sup>190</sup> en todos los sectores mediante la legislación en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo, en particular en relación con las reglamentaciones relativas al uso de plaguicidas<sup>191</sup>. En quinto lugar, los Estados deberían abordar las leyes, políticas y prácticas que limitan el acceso de las mujeres a los lugares de trabajo<sup>192</sup>. Deberían "examinar las leyes, normativas y políticas pertinentes que limitan el acceso de las mujeres rurales al empleo decente y eliminar las prácticas que discriminan a la mujer en los mercados de trabajo rurales, por ejemplo, no contratar mujeres para determinados trabajos"<sup>193</sup>. También deberían considerar otras condiciones de trabajo para las mujeres, como la licencia de maternidad remunerada, la violencia, la prevención del acoso sexual y la explotación en el lugar de trabajo y el acceso al cuidado de los niños, entre otras<sup>194</sup>. Por último, los Estados deberían asegurar que existen mecanismos para el monitoreo de las condiciones en el lugar de trabajo, en particular para los trabajadores migrantes, y que se aplican las legislaciones laborales y de empleo<sup>195</sup>.

Las metas y los indicadores de los ODS también hacen referencia a áreas pertinentes para el empleo como, por ejemplo, lograr empleo pleno y productivo para hombres y mujeres<sup>196</sup>, los derechos laborales<sup>197</sup>, las reglamentaciones sobre plaguicidas<sup>198</sup> y la migración<sup>199</sup>.

#### **g) Enfoques basados en los derechos en relación con la protección social, la ayuda al desarrollo, el comercio y la inversión**

La Observación general N.º 12 detalla cómo los Estados deberían adoptar un enfoque basado en derechos en una variedad de ámbitos de legislación y políticas, y más fundamentalmente aclara en qué consiste un enfoque basado en derechos. Las Directrices sobre el derecho a la alimentación aprovechan esta base y definen con más detalles el enfoque basado en derechos en la reglamentación en una variedad de ámbitos. Actualmente, se entiende que el enfoque

basado en derechos consta de un componente procedimental y otro sustantivo. El componente sustantivo observa un cambio de modelos basados en la beneficencia o sistemas especiales de gobernanza hacia la consagración de derechos en legislaciones y el reconocimiento de las personas como titulares de derechos y de los Estados como titulares de obligaciones. Los elementos procedimentales guardan relación con cómo proceden los Estados en relación con la aplicación del derecho a la alimentación y la gobernanza del sistema alimentario, y los valores que deberían cimentar estos procesos. Este elemento procedimental, como capturan en parte los principios PANTHER, se destacó anteriormente en el apartado a) de la Parte II. En esta sección analizamos los avances normativos en el enfoque basado en derechos en cuanto a su aplicación a varios ámbitos de la gobernanza del sistema alimentario y la realización del derecho a la alimentación.

### *Protección social*

"Cuando los habitantes no pueden alimentarse con sus propios medios (...) el Estado debe suministrar alimentación directamente"<sup>200</sup>. Esta es la obligación de *realizar* el derecho a la alimentación<sup>201</sup>. Existe ahora un acuerdo general respecto a que una de las formas de realizar el derecho a la alimentación para las poblaciones marginadas que no pueden satisfacer sus propias necesidades alimentarias es a través de la protección social basada en derechos<sup>202</sup>. La protección social "alivia a los seres humanos ante la exposición a miedos existenciales relacionados con la enfermedad, los accidentes, la pérdida de ingresos, la paternidad, la vejez y otras situaciones que no pueden afrontar únicamente con sus propios recursos. Tiene el fin de hacer que las personas pobres sean menos vulnerables y de proporcionar la estabilidad y los recursos necesarios para desarrollar capacidades y hacer elecciones sobre sus vidas y su futuro"<sup>203</sup>. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) pide a los Estados que reconozcan la seguridad social como un derecho humano<sup>204</sup>, en lugar de como una forma de beneficencia. El CDESC ha descrito el derecho a la seguridad social como un derecho que incluye "el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo"<sup>205</sup>. Asimismo, "el derecho a la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales"<sup>206</sup>.

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación orientan a los Estados en la aplicación del concepto de protección social, aunque desde 2004 se han hecho progresos significativos en la elaboración normativa de lo que constituye la protección social basada en derechos<sup>207</sup>. La introducción de pisos de protección social por parte de la OIT es un avance que merece la pena destacar de manera especial. Los pisos de protección social son conjuntos de garantías básicas de protección 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>208</sup>. Los pisos de protección social deberían comprender por lo menos las siguientes cuatro garantías: i) el acceso a la asistencia sanitaria, incluida la atención de la maternidad, ii) la seguridad básica del ingreso para los niños, incluido el acceso a la nutrición, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios, iii) la seguridad básica del ingreso para las personas en edad activa "que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez", y iv) la seguridad básica del ingreso para las personas de edad<sup>209</sup>. El CSA ha adoptado el concepto de los pisos de protección social<sup>210</sup>, al igual que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer<sup>211</sup>, el Comité de la CEDAW<sup>212</sup> y los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación y la extrema pobreza<sup>213</sup>. El concepto también está incluido en los ODS<sup>214</sup>.

Otros instrumentos e interpretaciones explican con más detalles que los Estados han de dedicar el máximo de los recursos de que disponen a fin de asegurar el derecho a la seguridad social<sup>215</sup>, diseñar los sistemas de protección social "de tal manera que puedan responder rápidamente en el caso de crisis provocadas por fenómenos como las sequías, las inundaciones y las subidas repentinas de los precios de los alimentos"<sup>216</sup>, promover "programas integrados que respalden directamente los medios de vida agrícolas y la productividad de los pobres, especialmente los pequeños agricultores y los productores de alimentos en pequeña escala"<sup>217</sup>, diseñar sistemas de seguridad social que permitan a las personas "recabar, recibir y distribuir información sobre todos los derechos ofrecidos por la seguridad social de manera clara y transparente"<sup>218</sup>, y proporcionar acceso fiable y predecible a la protección social "para todos los necesitados en cualquier momento del año"<sup>219</sup>, en especial para las poblaciones marginadas y vulnerables<sup>220</sup>. También subrayan la especial importancia de asegurar el derecho de las mujeres a la protección social como parte de la realización del derecho a la alimentación, señalando, por ejemplo, que los sistemas de protección social universales proporcionan protección "a las mujeres y las niñas frente a los riesgos y aspectos vulnerables"<sup>221</sup>, promueven "su inclusión social y el pleno disfrute



de todos sus derechos humanos<sup>222</sup> y toman todas las "medidas para alcanzar progresivamente niveles más altos de protección, incluida la facilitación de la transición del trabajo informal al formal"<sup>223</sup>. La obligación de prestar asistencia, por ejemplo, tras catástrofes o desastres, no consiste en perpetuar la dependencia, y los Estados deberían definir estrategias a medio y largo plazo para garantizar que, cuando sea posible, las personas puedan volver a procurarse sus propios alimentos<sup>224</sup>.

### *Proyectos de desarrollo*

Cuando participen en proyectos de desarrollo nacionales, los Estados deberían adoptar un enfoque basado en derechos<sup>225</sup>. En general, los instrumentos y las interpretaciones internacionales no dejan dudas respecto a que los Estados deberían promover mediante legislaciones y políticas un "desarrollo económico inclusivo y sostenible" que preste una atención especial a los derechos de las mujeres<sup>226</sup>. Las políticas y estrategias de desarrollo también deberían dar prioridad a los sistemas alimentarios locales y tradicionales, con un énfasis en el refuerzo de la agricultura a pequeña escala<sup>227</sup>. Las decisiones relativas a los proyectos de desarrollo en los que se tomará parte deberían ser transparentes e incluir la participación de las comunidades beneficiarias o de que aquellas que se verán afectadas<sup>228</sup>. De hecho, los instrumentos y las interpretaciones dejan claro que las comunidades beneficiarias o aquellas que se verán afectadas tienen derecho a participar en la toma de decisiones y la planificación de los proyectos de desarrollo<sup>229</sup>.

Los instrumentos y las interpretaciones internacionales también han aclarado que antes de participar en proyectos, los Estados deberían realizar evaluaciones de impacto basadas en los derechos y celebrar "consultas efectivas y significativas con (...) [las] comunidades"<sup>230</sup>. Si un proyecto de desarrollo puede afectar a los derechos de tenencia, los Estados han de definir todos los derechos de tenencia y titulares de derechos existentes, registrados o no, y esto incluye los derechos de tenencia de los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas consuetudinarios de tenencia. Antes del desalojo o del cambio de uso de suelo que podría resultar en la privación para los individuos y las comunidades del acceso a sus recursos productivos, los Estados deberían explorar "alternativas viables en consultas con las partes afectadas (...) a fin de evitar, o al menos reducir al mínimo, la necesidad de recurrir a desalojos"<sup>231</sup>. Si las expropiaciones y los desalojos son absolutamente necesarios y se consideran justificados por un fin importante de interés general<sup>232</sup>, "los Estados deberían realizar los desalojos y tratar a todos los afectados de manera coherente con sus obligaciones pertinentes de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos"<sup>233</sup>, y todo proceso debe llevarse a cabo de manera transparente y participativa<sup>234</sup>, así como garantizar una valoración justa y una indemnización rápida<sup>235</sup>. Igualmente, antes, durante

y después de los proyectos de desarrollo deberían llevarse a cabo evaluaciones basadas en los derechos humanos y proporcionarse recursos procesales cuando se vulneren los derechos<sup>236</sup>.

### *Acuerdos de comercio e inversión*

Los Estados también tienen obligaciones en materia de derechos humanos en relación con el derecho a la alimentación cuando negocian acuerdos de comercio e inversión<sup>237</sup>. Cuando los Estados lleguen a acuerdos de comercio o inversión relacionados con la tierra, la pesca y los bosques, los instrumentos y las interpretaciones internacionales especifican que los Estados deberían asegurar que estos acuerdos "favorezcan objetivos sociales, económicos y medioambientales más amplios" y la realización del derecho a la alimentación en general<sup>238</sup>. Como mínimo, los Estados deberían asegurar que los acuerdos de comercio e inversión no afecten negativamente a las necesidades nutricionales de las poblaciones locales<sup>239</sup> y que los beneficios del comercio y la inversión se distribuyan de manera equitativa<sup>240</sup>.

Los instrumentos y las interpretaciones internacionales detallan que los Estados han de prestar atención a la realización del derecho a la alimentación de las mujeres, en especial para las productoras a pequeña escala, a la hora de negociar acuerdos de comercio e inversión<sup>241</sup>. Recalcan que los Estados deberían corregir los efectos negativos y diferenciales de "la liberalización de la agricultura y el comercio general, la privatización y la mercantilización de la tierra, el agua y los recursos naturales, en la vida de las mujeres rurales y el ejercicio de sus derechos"<sup>242</sup> y, en general, trabajar para asegurar que los acuerdos "propicien la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, así como los derechos humanos de mujeres y niñas"<sup>243</sup>.

Habida cuenta del aumento de las inversiones internacionales en la tierra, varios instrumentos e interpretaciones han intentado definir las medidas que pueden utilizar los Estados de acogida (aquellos en los que se encuentran las tierras en cuestión) para asegurar la realización del derecho a la alimentación cuando lleguen a acuerdos. Muchas de estas recomendaciones se describen en las Directrices de la tenencia, y ya se analizaron anteriormente, así como en la sección previa sobre los proyectos de desarrollo. Hablando en términos generales, los instrumentos y las interpretaciones internacionales detallan que los Estados deberían adoptar enfoques participativos, evitar el desplazamiento de los productores a pequeña escala y garantizar una compensación justa cuando se producen violaciones de derechos o desplazamientos de personas<sup>244</sup>. Si bien los Estados deberían siempre llevar a cabo evaluaciones de impacto ambientales, sociales y en los derechos humanos durante los proyectos<sup>245</sup>, y también durante el seguimiento una vez completados los proyectos<sup>246</sup>, cuando se trate de transacciones a gran escala de derechos de tenencia los Estados deberían

hacer uso de evaluaciones de impacto realizadas por partes independientes<sup>247</sup>. Por último, los Estados deben asegurar que las inversiones contribuyan a la realización del derecho a la alimentación con arreglo a lo definido mediante procesos participativos con las personas más afectadas, no violen los derechos humanos, conlleven marcos reglamentarios sólidos de los actores privados, protejan frente al despojo de los derechos legítimos de tenencia, aseguren que no se produzcan daños medioambientales y respeten los derechos humanos<sup>248</sup>.

Más allá del reconocimiento general del consentimiento libre, previo e informado (CLPI) para las comunidades indígenas, en relación con los derechos de tenencia de las mujeres en el marco de acuerdos de inversión, los Estados han de obtener el consentimiento libre e informado de las mujeres antes de la aprobación de proyectos con efectos en la tierra<sup>249</sup> y garantizar que "las adquisiciones de tierras, incluidos los contratos de arrendamiento de tierras, no vulneren los derechos de las mujeres rurales o provoquen su desalojo forzoso, y proteger a las mujeres rurales de los efectos negativos de la adquisición de tierras por parte de empresas nacionales y transnacionales, proyectos de desarrollo, industrias extractivas y megaproyectos"<sup>250</sup>. Cuando se produzcan dichas adquisiciones, debería compensarse adecuadamente a las mujeres<sup>251</sup>. De manera más audaz, el Comité de la CEDAW recomienda a los Estados "aprobar y aplicar eficazmente leyes y políticas que limiten la cantidad y la calidad de las tierras rurales ofrecidas para venta o arrendamiento a terceros Estados o empresas"<sup>252</sup>.

## h) *Derechos de las mujeres*

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación tienen un enfoque limitado en relación con el derecho a la alimentación y a la nutrición de las mujeres: solo mencionan que las legislaciones y estrategias en materia del derecho a la alimentación deberían tener en cuenta las necesidades especiales de las mujeres. Esto incluye asegurar que los programas y proyectos de reducción de la pobreza y seguridad nutricional tengan en cuenta a las mujeres, que se hagan esfuerzos para asegurar el acceso de las mujeres a los recursos productivos, incluida la tierra, y que se promueva la participación plena y equitativa de las mujeres en la democracia y la economía<sup>253</sup>. No obstante, ninguna directriz está dedicada a la realización del derecho a la alimentación de las mujeres y en las Directrices no se contempla o integra ningún enfoque sistémico para abordar la realización del derecho a la alimentación de las mujeres ni el desequilibrio de poder inherente en las relaciones de género y en el seno de los sistemas alimentarios. En los años posteriores a la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, se han logrado avances considerables en el entendimiento de las causas originarias de las violaciones del derecho a la alimentación de las mujeres y de las medidas que han de emprender los Estados para afrontar de manera sistémica las causas estructurales subyacentes de estas

violaciones y ponerles fin. Asimismo, las elaboraciones normativas sobre el derecho a alimentación han ido más allá de la mera consideración de las necesidades de las mujeres, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y se han orientado hacia la afirmación y pronunciamientos firmes de los derechos de las mujeres y el reconocimiento de que la realización del derecho a la alimentación de las mujeres requiere afrontar las relaciones de poder desiguales que existen en los sistemas alimentarios.

El Comité de la CEDAW, los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación y varias OSC en todo el mundo han mostrado el camino al detallar cómo incorporar los derechos de las mujeres, además de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, a todos los ámbitos de políticas relacionados con el derecho a la alimentación, y prestar una atención específica al derecho a la alimentación de las mujeres. En especial, cabe mencionar la Recomendación general N.º 34 del Comité de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres rurales, que formula propuestas detalladas, amplias, sistémicas y basadas en los derechos para hacer frente a la discriminación contra las mujeres rurales, en particular en relación con su derecho a la alimentación. Asimismo, la Recomendación general N.º 34 del Comité de la CEDAW reconoce explícitamente el derecho a la alimentación y a la nutrición en el contexto de la soberanía alimentaria<sup>254</sup>, con lo que implícitamente busca afrontar las configuraciones sociales y políticas en torno al poder sobre la alimentación que afectan en particular a las mujeres.

Se han producido avances en la realización de los derechos de las mujeres en varios ámbitos. En primer lugar, los instrumentos y las interpretaciones internacionales, incluidos los del CSA, han recalado en repetidas ocasiones la importancia y la necesidad de incorporar los derechos de las mujeres a todas las políticas y legislaciones que atañen al derecho a la alimentación, y de asegurar legislaciones y políticas atentas al género<sup>255</sup>. A efectos de incorporar los derechos de las mujeres, los Estados deberían respaldar el principio de la no discriminación<sup>256</sup> reconociendo que las mujeres siguen sufriendo una discriminación histórica y examinando la legislación para detectar el contenido y los efectos discriminatorios (cuando de fachada la legislación o política no es discriminatoria, pero provoca un resultado discriminatorio con su aplicación)<sup>257</sup>. Los Estados deberían elaborar estrategias multisectoriales orientadas a lograr la igualdad sustantiva<sup>258</sup> para las mujeres compensando por las diferencias, disparidades y desventajas que afligen a las mujeres en la realización de su derecho a la alimentación<sup>259</sup>. El monitoreo del progreso debería correr por cuenta de organismos independientes, utilizando datos desglosados por géneros, y deberían considerarse incentivos para recompensar "a aquellas administraciones públicas que fijen y alcancen objetivos en la materia"<sup>260</sup>. En relación con la incorporación de los derechos de las mujeres, los instrumentos y las interpretaciones internacionales

también han dejado claro que es necesario un énfasis adicional específico en las mujeres marginadas, como las mujeres rurales<sup>261</sup>, las indígenas<sup>262</sup>, las migrantes<sup>263</sup>, las sin tierras<sup>264</sup>, las trabajadoras agrícolas migrantes estacionales<sup>265</sup> y las mujeres afectadas por situaciones de conflicto<sup>266</sup>.

En la labor de incorporación de los derechos de las mujeres, los Estados han de considerar ampliamente las legislaciones y políticas que repercuten en el sistema alimentario y abordar los derechos de las mujeres en ellas. En este sentido, los Estados deberían garantizar los derechos de las mujeres a participar en el desarrollo rural y a beneficiarse del mismo<sup>267</sup>, y abordar "los múltiples factores interrelacionados que contribuyen a que las mujeres y las niñas sufran las repercusiones de la pobreza de forma desproporcionada a lo largo de su vida, y a que haya desigualdades de género dentro de las propias familias respecto al reparto de los recursos, las oportunidades y el poder"<sup>268</sup>. También deberían "aplicar políticas agrícolas que respalden a las agricultoras rurales, reconozcan y protejan los bienes comunes naturales, fomenten la agricultura orgánica y protejan a las mujeres rurales de plaguicidas y fertilizantes peligrosos"<sup>269</sup>. De igual forma, "deberían asegurar que las mujeres rurales tengan acceso efectivo a los recursos agrícolas, incluidas semillas de alta calidad, herramientas, conocimientos e información, así como equipos y recursos para la agricultura orgánica"<sup>270</sup>.

La incorporación de los derechos de las mujeres también implica legislaciones y políticas específicas para tal fin. Se han conseguido progresos significativos a la hora de detallar la responsabilidad de los Estados para abordar el acceso económico de las mujeres a los recursos necesarios para realizar el derecho a la alimentación, incluidos los ingresos para comprar alimentos y los recursos necesarios para la agricultura, la pesca, la recolección y la cría de ganado. Con respecto a los ingresos, varios instrumentos e interpretaciones internacionales han detallado recomendaciones dirigidas a los Estados con miras a afrontar la desigualdad que sufren las mujeres, en especial en relación con la igualdad de remuneración por el mismo trabajo o por un trabajo de igual valor<sup>271</sup>. Como se expuso anteriormente, las recomendaciones de salarios vitales también afectan a las mujeres y su derecho a la alimentación, al igual que los sistemas y pisos de protección social establecidos con una perspectiva de género<sup>272</sup>. En lo que respecta a los recursos productivos, los instrumentos y las interpretaciones internacionales que especifican las obligaciones estatales en virtud del PIDESC han destacado la importancia del acceso y los derechos a la tierra para las mujeres<sup>273</sup>. Estos instrumentos e interpretaciones han recomendado establecer legislaciones en materia de sucesión que consideren a hombres y mujeres en pie de igualdad<sup>274</sup> y sistemas de tenencia que no diferencien entre hombres y mujeres, así como afrontar los obstáculos concretos a los que se enfrentan las mujeres y las niñas en relación con los derechos de tenencia y otros derechos

asociados<sup>275</sup>. También han alentado a los Estados a "priorizar la igualdad de derechos de las mujeres rurales a la tierra cuando lleven a cabo reformas agrarias"<sup>276</sup>.

Con respecto a otros recursos necesarios para la producción de alimentos, los instrumentos y las interpretaciones internacionales han alentado a los Estados a reconocer los derechos o el acceso al transporte<sup>277</sup>, el agua y el saneamiento<sup>278</sup>, los mercados<sup>279</sup>, la tecnología<sup>280</sup>, las tecnologías de la información<sup>281</sup>, los servicios de extensión<sup>282</sup>, las pensiones<sup>283</sup>, el crédito, los seguros, y los préstamos financieros, independientemente de si las mujeres carecen de derechos de tenencia formales o de un aval masculino<sup>284</sup>. Los Estados han de prestar apoyo a las explotaciones agrícolas dirigidas por mujeres, a las agricultoras, en especial a las productoras a pequeña escala<sup>285</sup>, y a las prácticas agrícolas tradicionales de las mujeres<sup>286</sup>, así como superar "las deficiencias existentes y las barreras relativas al comercio de sus productos agrícolas en los mercados locales, regionales e internacionales"<sup>287</sup>. Los instrumentos e interpretaciones han prestado una atención especial a las obligaciones estatales de respetar y proteger los derechos de las mujeres a los conocimientos agrícolas tradicionales, en especial el derecho a conservar, utilizar e intercambiar las semillas tradicionales y autóctonas<sup>288</sup>, así como el derecho a semillas de alta calidad de forma más general<sup>289</sup>. Esto incluye impedir "que empresas nacionales y transnacionales las patenten en la medida en que ello ponga en peligro los derechos de las mujeres rurales" y prohibir "los requisitos contractuales de compra obligatoria de semillas que producen plantas cuyas semillas son estériles ("semillas *terminator*")", que impiden a las mujeres rurales guardar semillas fértiles"<sup>290</sup>. Además del apoyo a las mujeres que trabajan en la agricultura, los instrumentos internacionales han detallado medidas para asegurar el derecho a la alimentación de las mujeres que trabajan en la pesca<sup>291</sup> y de las que se dedican a la recolección en los bosques y la ganadería, así como en otros ámbitos.

La realización del derecho a la alimentación de las mujeres no puede separarse de la realización de los derechos de las mujeres de manera más general. Varios instrumentos e interpretaciones internacionales han proporcionado explicaciones detalladas de las medidas que los Estados pueden emprender para garantizar el derecho a la alimentación de las mujeres a través de un enfoque intersectorial. Estos instrumentos subrayan la importancia de los derechos y el acceso a la asistencia sanitaria<sup>292</sup>, la educación<sup>293</sup>, condiciones de trabajo decentes<sup>294</sup> y "servicios e infraestructuras que tengan en cuenta la perspectiva de género y sean universalmente accesibles, disponibles, asequibles, sostenibles y de alta calidad", incluidos el cuidado de los niños y las prestaciones de paternidad<sup>295</sup>. Igualmente, la Recomendación general N.º 34 del Comité de la CEDAW promueve la interpretación del derecho a la alimentación de las mujeres al mencionar explícitamente el derecho a la alimentación y la *nutrición* de las mujeres,



reconociendo así la dimensión nutricional como esencial para el concepto del derecho a la alimentación de las mujeres y afrontando los problemas nutricionales de las madres y los niños desde la perspectiva de los derechos humanos fundamentales de las mujeres a lo largo de su ciclo vital<sup>296</sup>. Ha de prestarse una atención especial en las políticas y programas para abordar la nutrición de las mujeres y los niños, incluidos la educación nutricional<sup>297</sup>, el acceso al agua limpia, la protección frente a la interferencia de actores no estatales con ánimo de lucro o motivaciones comerciales en la nutrición de las mujeres y la de sus hijos<sup>298</sup>, y el suministro de raciones adicionales de alimentos durante el embarazo y la lactancia<sup>299</sup> al tiempo que se aborda simultáneamente el acceso de mujeres y niñas a la plena diversidad de servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la planificación familiar, los anticonceptivos de emergencia, el aborto sin riesgo y la atención posterior al aborto de alta calidad<sup>300</sup>. Estos instrumentos e interpretaciones también recalcan la necesidad de realizar y proteger los derechos civiles y políticos, y en particular poner fin a la discriminación sistémica y estructural contra las defensoras de derechos humanos<sup>301</sup>. Asimismo, enfatizan la necesidad de garantizar los derechos laborales de las mujeres, entre otras cosas para evitar el acoso sexual y la explotación de la mujer en el lugar de trabajo, abordar el sector laboral informal y asegurar la salud ocupacional<sup>302</sup>.

La realización del derecho a la alimentación requiere también abordar la seguridad de las mujeres de forma más amplia. La violencia basada en el género se consolida a través de las generaciones como un obstáculo que no se examina suficientemente en relación con el derecho a la alimentación de las mujeres y su participación como miembros autónomos y participativos en los esfuerzos para hacer frente al hambre y la malnutrición<sup>303</sup>. Desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación se han logrado avances a la hora de abordar la seguridad de las mujeres de diversas formas. En 2012, Olivier De Schutter, antiguo Relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación, introdujo el concepto del ciclo de discriminación que provoca que se comprometa la libre determinación de las mujeres en las esferas privada y pública, lo que obstaculiza el acceso de la mujer al trabajo decente, los recursos productivos y la protección social<sup>304</sup>. En 2017, el Comité de la CEDAW aprobó la Recomendación general N.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación general N.º 19. La Recomendación general N.º 35 amplía el ámbito de aplicación de la violencia por razón de género contra la mujer a lo largo de su ciclo vital y reconoce los efectos de la degradación de los recursos naturales en la violencia por razón de género, como los crímenes contra las defensoras de derechos humanos<sup>305</sup>. Sin embargo, la Recomendación general N.º 35 no incorpora de forma amplia la violencia contra las mujeres relacionada con la alimentación como "la privación de alimentos, tener relaciones sexuales para obtener alimentos y el castigo relacionado con las

expectativas en torno al trabajo en la alimentación"<sup>306</sup>, entre otros elementos. Para que los Estados apliquen medidas adecuadas en los ámbitos de la prevención, la protección, el enjuiciamiento, el castigo y la reparación que aborden todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, los gobiernos deben ante todo crear y mantener espacios para que la sociedad civil, y en especial aquellas mujeres cuyos derechos han sido vulnerados, participe en la formulación y aplicación de esas medidas. Más específicamente, en relación con el derecho a la alimentación de las mujeres, los gobiernos deben reconocer las conexiones específicas entre la violencia por razón de género y la alimentación, e incluir medidas para abordarlas en las políticas y legislaciones nacionales.

Asegurar la implicación de las mujeres en la política y su participación en la formulación de políticas y legislaciones es fundamental para incorporar los derechos de las mujeres y realizar el derecho a la alimentación de manera más amplia<sup>307</sup>. A la hora de definir cómo deberían cumplir los Estados la obligación de asegurar que en la práctica las mujeres disfrutaran de sus derechos económicos, sociales y culturales en condiciones de igualdad, el CDESC señala que los Estados deberían promover "la igualdad de representación del hombre y la mujer en la administración pública y en los órganos decisorios" y en la "planificación del desarrollo, (...) en los beneficios del desarrollo y en todos los programas orientados al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales"<sup>308</sup>. Aparte de ejercer cargos públicos, el propio CSA ha dejado claro que debe garantizarse "que las mujeres participen significativamente en todos los procesos de adopción de decisiones relacionados con la realización progresiva del derecho de la mujer a la alimentación en el contexto de la seguridad alimentaria nacional y la nutrición"<sup>309</sup>. Por último, alentar la participación de la mujer también significa asegurar su capacidad de exigir cuentas a los gobiernos por las violaciones del derecho a la alimentación. Se han formulado recomendaciones para que los Estados apoyen el acceso a la asistencia letrada y a la justicia de forma más amplia como parte de la realización del derecho a la alimentación<sup>310</sup>.

Finalmente, garantizar la realización del derecho a la alimentación de las mujeres requiere que los Estados cumplan sus obligaciones extraterritoriales. Los abusos de los derechos humanos relacionados con empresas ocurren en un contexto de desigualdades de poder, sistemas patriarcales y discriminación arraigada que al coludir tienen un efecto desproporcionado en las mujeres<sup>311</sup>. La Recomendación general N.º 34 insta a los Estados a "regular las actividades de los agentes nacionales no estatales dentro de su jurisdicción, también cuando operan fuera del territorio del país", y a adoptar "medidas reguladoras para evitar que cualquier agente bajo su jurisdicción, incluidas las personas físicas, las empresas y las entidades públicas, vulneren o abusen de los derechos de las mujeres rurales fuera de su territorio"<sup>312</sup>. Asimismo, el Comité de

la CEDAW recomienda a los Estados partes asegurar "que la cooperación internacional y la asistencia para el desarrollo, ya sean bilaterales o multilaterales, promuevan los derechos de las mujeres rurales fuera de su territorio", y que "llas mujeres rurales afectadas deberían disponer de recursos adecuados y eficaces cuando un Estado parte haya incumplido sus obligaciones extraterritoriales". De manera similar, pide a los Estados partes "corregir los efectos negativos y diferenciales de las políticas económicas, incluida la liberalización de la agricultura y el comercio general, la privatización y la mercantilización de la tierra, el agua y los recursos naturales, en la vida de las mujeres rurales y el ejercicio de sus derechos", y asegurar igualmente "que sus políticas de asistencia para el desarrollo se centren en las necesidades específicas de las mujeres rurales"<sup>313</sup>. Por último, la Recomendación general N.º 34 insta a los Estados partes a establecer marcos institucionales, jurídicos y normativos propicios para garantizar una aplicación adecuada del entendimiento del desarrollo rural mencionado anteriormente y, más específicamente, pide a los Estados que dichos marcos estén en línea con las Directrices de la tenencia, las Directrices PPE, la Recomendación general N.º 23 del Comité de la CEDAW y los ODS<sup>314</sup>.

Si bien no están enmarcados sistemáticamente en el lenguaje de los derechos de las mujeres, o más específicamente en los derechos humanos de las mujeres, sino más bien en el contexto de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer<sup>315</sup>, los ODS establecen metas en ámbitos como acabar con la discriminación<sup>316</sup>, en particular en el acceso a los recursos<sup>317</sup>, proporcionar acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva<sup>318</sup> y eliminar la violencia contra las mujeres<sup>319</sup>. Los indicadores también enfatizan repetidamente la importancia de recopilar datos desglosados por sexos<sup>320</sup>.

### III. APLICACIÓN DE LAS DIRECTRICES SOBRE EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación en 2004, se han logrado avances significativos en la aplicación nacional del derecho a la alimentación. Estos avances pueden atribuirse directamente a las luchas de la sociedad civil y los movimientos sociales. Las 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 movido 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"<sup>321</sup>. Como resultado, en la actualidad, un número creciente de Estados han reconocido el derecho a la alimentación en un contexto nacional por medio de

disposiciones constitucionales, leyes marco, estrategias y políticas, o sentencias judiciales, y han dado algunos pasos necesarios para respetar, proteger y realizar este derecho. De manera similar, se han logrado avances a nivel regional para construir solidaridad y cooperación en aras del reconocimiento y la aplicación del derecho a la alimentación, y a nivel mundial para seguir elaborando y elucidando el ámbito de aplicación y el contenido del derecho a la alimentación y cómo aplicarlo.

En esta sección destacamos algunos de los éxitos en el reconocimiento nacional del derecho a la alimentación, así como en los foros regionales y mundiales. Es importante subrayar que los marcos y estrategias del derecho a la alimentación y el reconocimiento en el plano nacional (o a cualquier nivel) son procesos largos que pueden llevar varios años de trabajo político de base, cabildeo y consultas. Por lo tanto, también damos espacio a procesos de reconocimiento del derecho a la alimentación actualmente en curso. Aunque se han logrado progresos en el *reconocimiento* del derecho a la alimentación, queda mucho trabajo por hacer en la *aplicación* y la *realización* del derecho a todos los niveles. En este contexto, aquí recalamos principalmente el reconocimiento del derecho a la alimentación como un primer paso de extrema importancia para lograr la rendición de cuentas, la participación y la realización del derecho a la alimentación.

#### a) *Reconocimiento constitucional*

La Directriz 7 de las Directrices sobre el derecho a la alimentación pide a los Estados que reconozcan el derecho a la alimentación en la legislación. Uno de los principales medios para tal fin es el reconocimiento constitucional. La consagración constitucional del derecho a la alimentación supone un logro significativo, puesto que eleva este derecho a la categoría de un derecho fundamental en un país, dirige las políticas hacia la gobernanza del sistema alimentario y permite a tribunales y otros organismos de monitoreo exigir cuentas a los gobiernos en relación con sus obligaciones de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación.

Durante los últimos 20 años ha crecido sustancialmente el número de países que incluyen el reconocimiento del derecho a la alimentación en sus constituciones. Sudáfrica fue el primer país en asegurar la protección del derecho a la alimentación en una constitución nacional, con la inclusión del derecho en su constitución post-apartheid de 1996<sup>322</sup>. Actualmente, otros muchos Estados han aprobado enmiendas constitucionales para proteger directamente el derecho a la alimentación, como, por ejemplo, Bolivia, Ecuador, Kenya, México y Nepal<sup>323</sup>. Otros países, como Sri Lanka<sup>324</sup> e Indonesia<sup>325</sup>, disponen de un reconocimiento constitucional implícito del derecho a la alimentación por medio de la consagración del derecho a un nivel de vida adecuado o condiciones de vida mínimas. Además, países como Uganda reconocen el derecho a la alimentación

como un principio rector para los gobiernos<sup>326</sup>. La incidencia por parte de la sociedad civil ha sido crítica para lograr muchas de estas reformas jurídicas. Por ejemplo, la inserción del derecho a la alimentación en la Constitución de México en 2011 fue la culminación de 20 años de incidencia de la sociedad civil mexicana<sup>327</sup>.

Varios Estados, como Bolivia, Venezuela, Nepal y Ecuador, también han adoptado la soberanía alimentaria como una disposición constitucional<sup>328</sup>. La Constitución de Egipto de 2014 ahora estipula que "todos los ciudadanos tienen derecho a una alimentación saludable y suficiente y al agua limpia. El Estado asegurará recursos alimentarios para todos los ciudadanos. El Estado garantizará igualmente la soberanía alimentaria sostenible y mantendrá la diversidad biológica agrícola y las variedades de plantas locales con vistas a salvaguardar los derechos de las generaciones futuras"<sup>329</sup>. Si bien no es a nivel nacional, una enmienda aprobada a la constitución del estado de Maine (Estados Unidos) establece que "toda persona tiene un derecho natural e inalienable a la alimentación y a adquirir alimentos para su alimentación y sustento propio por medio de la caza, la recolección, la agricultura, la pesca o la horticultura, o a través del trueque, el comercio o la compra de las fuentes que elija esa persona, y cada persona es plenamente responsable del ejercicio de este derecho, que no ha de ser vulnerado"<sup>330</sup>.

## b) *Leyes marco*

Otro medio jurídico para proteger el derecho a la alimentación es a través de protección legislativa. La protección legislativa reconoce el derecho a la alimentación, aunque sin la fortaleza de la protección constitucional. Las leyes marco sobre el derecho a la alimentación pueden proporcionar protección jurídica para el derecho a la alimentación de una forma más sistemática y detallada que la protección constitucional, y pueden servir para coordinar las medidas de distintos encargados de formular políticas con miras a generar resultados coherentes.

Desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, se han logrado avances considerables en el reconocimiento legislativo del derecho a la alimentación. América Latina ha mostrado el camino en este sentido. En los últimos 15 años, Argentina, Brasil, Ecuador, Cabo Verde, República Dominicana, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Venezuela han aprobado legislaciones en materia de alimentación y nutrición con elementos relativos al derecho a la alimentación, en algunos casos a través de procesos participativos<sup>331</sup>. El éxito en América Latina ha sido el resultado de los esfuerzos combinados de sociedad civil, movimientos sociales, parlamentarios e instituciones nacionales de derechos humanos que han presionado juntos para adoptar un enfoque basado en los derechos<sup>332</sup>. La antigua Unidad del Derecho a la Alimentación de la FAO (ahora un equipo) y la Oficina

del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también contribuyeron a estos avances<sup>333</sup>.

También se ha promulgado legislación en materia del derecho a la alimentación en otros lugares. India aprobó la Ley Nacional de Seguridad Alimentaria en 2013, que da derechos jurídicos a aproximadamente dos tercios de la población a una cantidad fija de arroz, trigo y cereales cada mes<sup>334</sup>. La sociedad civil ha realizado algunas críticas en el sentido en 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"<sup>335</sup>. Si bien no es de ámbito nacional, la ley marco sobre el derecho a la alimentación de Zanzibar también marca un hito importante en el reconocimiento del derecho a la alimentación. Esta ley detalla las obligaciones del gobierno en la realización del derecho a la alimentación y establece el Consejo nacional de seguridad alimentaria y nutrición para monitorear la realización del derecho.

Varios países también cuentan con procesos prometedores en curso para aprobar legislación que protege el derecho a la alimentación. Bangladesh es uno de ellos. Tras una conferencia regional sobre el derecho a la alimentación celebrada en 2016 en Dhaka (Bangladesh), y después de años de incidencia por parte de las OSC, el Gobierno ha empezado a redactar un proyecto de ley de seguridad alimentaria, cuya primera versión se distribuyó en 2017. Las OSC han celebrado consultas sobre el proyecto de ley y han proporcionado observaciones colectivas, en especial en los ámbitos del apoyo a los productores de alimentos a pequeña escala, las dietas saludables, los derechos de las mujeres, los derechos de los trabajadores agrícolas y los mecanismos de rendición de cuentas. En Malawi, Uganda, Nepal, Costa Rica y El Salvador hay actualmente otros procesos en curso.

Si bien ningún país en el Norte Global dispone de una protección jurídica explícita para el derecho a la alimentación, se están debatiendo nuevas leyes y marcos en muchos países. En 2016, el gobierno de Escocia aprobó legislación sobre el derecho a la alimentación, conocida como la *Good Food National Bill* (Ley Nacional de la Buena Alimentación), que tiene el fin de vincular las políticas de agricultura, planificación, seguridad social o salud pública. En Bélgica, se ha presentado en el Parlamento Federal una propuesta de ley marco por la que se establece la obligación de la aplicación efectiva del derecho a la alimentación<sup>336</sup>, aunque todavía tiene que debatirse. Esta ley marco introduciría un espacio participativo por medio de la creación del Consejo Nacional de Política Alimentaria, así como un enfoque holístico en la cadena y los sistemas alimentarios.

De igual forma que el derecho a la alimentación, la soberanía alimentaria ha sido adoptada en marcos legislativos por todo el mundo<sup>337</sup>. Varios consejos



municipales también han incorporado la soberanía alimentaria en ordenanzas locales, sobre todo para proteger los sistemas alimentarios y la distribución de alimentos locales<sup>338</sup>. En 2009, tras el cabildeo de los organizadores del movimiento a favor de la soberanía alimentaria, Nicaragua aprobó la Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional<sup>339</sup>. La Ley fue negociada y elaborada mediante un proceso participativo, y enfatiza conseguir que Nicaragua sea autosuficiente en producción alimentaria, apoyar a los agricultores a pequeña y media escala, reforzar la coordinación entre los organismos gubernamentales y crear "instituciones en distintos niveles de jurisdicciones a fin de ampliar las oportunidades para que los ciudadanos influyan en las políticas"<sup>340</sup>.

Nepal también está trabajando en legislación en materia del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria. La Comisión Legislativa de Nepal inició la elaboración del proyecto de ley sobre el derecho a la alimentación en 2016. A través de un proceso de consultas en el que participaron activamente las OSC e incluso presentaron propuestas de texto, a principios de 2017 se publicó y distribuyó un borrador del proyecto de ley para ulteriores consultas entre las partes interesadas. A fecha de hoy, el borrador más reciente incluye disposiciones sobre el derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, y estas últimas garantizan a los agricultores derechos a la producción agrícola y compensaciones en caso de violaciones de los derechos de los agricultores. El derecho a la alimentación ha de aplicarse a través de planes nacionales con un monitoreo y supervisión periódicos de la disponibilidad, las reservas, el suministro y los sistemas de distribución de alimentos, y con un énfasis en la seguridad nutricional. No obstante, las disposiciones sobre las medidas correctivas contra las violaciones del derecho a la alimentación son limitadas. El proyecto de ley todavía tiene que ser promulgado.

### c) Políticas y estrategias nacionales

Las Directrices 2 y 3 de las Directrices sobre el derecho a la alimentación se centran en la implementación de estrategias nacionales para lograr la realización del derecho a la alimentación. Las estrategias y políticas nacionales en materia del derecho a la alimentación permiten la coordinación de un enfoque interinstitucional durante un periodo de varios años. Algunos Estados han tenido éxito en la elaboración de estrategias y políticas centradas en la obligación estatal de *realizar* el derecho a la alimentación, ya sea mediante la provisión de asistencia alimentaria o prestando apoyo con los medios para adquirir alimentos<sup>341</sup>. Aunque actualmente está bajo amenaza, la estrategia Hambre Cero de Brasil ha tenido éxito en la reducción del hambre mediante el despliegue de una variedad de iniciativas por parte de distintos ministerios gubernamentales y procesos participativos. Parte del éxito de esta estrategia se debió a su impresionante proceso participativo de implicación de la sociedad civil en la formulación y la aplicación de las políticas. Uganda también ha aplicado estrategias

nacionales basadas en derechos para afrontar la inseguridad alimentaria<sup>342</sup>.

En Canadá, tras años de cabildeo de las OSC, el Gobierno recientemente encargó al Departamento de Agricultura y el Sector Agroalimentario liderar el desarrollo de una política alimentaria nacional. Se espera que esta política respalde las ambiciosas metas de crecimiento económico de Canadá, pero hay esperanzas de que también aborde cuestiones decisivas en materia de seguridad alimentaria, salud y seguridad y sostenibilidad medioambiental de una forma basada en los derechos. Las OSC están haciendo un fuerte cabildeo para que la política reconozca el derecho a la alimentación<sup>343</sup> y cree un consejo nacional de política alimentaria<sup>344</sup> con miras a garantizar una gobernanza participativa continua.

### d) Legislaciones sectoriales

Los Estados pueden trabajar en aras del reconocimiento y la realización del derecho a la alimentación a través de legislaciones sectoriales en la gobernanza del sistema alimentario y la provisión de servicios sociales que respalden el derecho a la alimentación. Cuando existe un enfoque holístico, coherencia de las políticas y procesos basados en los derechos, una red de legislaciones sectoriales puede apoyar una gobernanza armoniosa del sistema alimentario y asegurar que los Estados cumplen sus obligaciones de respetar y proteger el derecho a la alimentación. La mayoría de las luchas que se abordan en la Parte IV atañen a la necesidad de disponer de reglamentaciones en varios ámbitos por medio de legislaciones sectoriales para lograr la realización del derecho a la alimentación. A continuación, destacamos algunos ejemplos de legislaciones sectoriales.

Malí ha aprobado algunas de las legislaciones sectoriales más notables que respaldan la realización del derecho a la alimentación. En 2006, Malí aprobó la *Loi d'Orientation Agricole* (Ley de Orientación Agrícola) en el contexto de la precariedad extrema de los sistemas de producción agrosilvopastorales. La Coordinación Nacional de Organizaciones Campesinas (CNOP) de Malí sondeó las opiniones de los productores con miras a definir propuestas que habrían de incluirse en la política agrícola y su legislación subyacente. La Ley hace referencia explícitamente al derecho a la alimentación (artículo 8), la seguridad alimentaria y, sobre todo, la soberanía alimentaria (artículo 3). La Ley abarca todas las actividades rurales y los modos de producción alimentaria, y reafirma los objetivos de la reducción de la pobreza, la equidad social, la seguridad alimentaria, la gestión sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente (artículo 10). Más recientemente, en 2017, como resultado de la plataforma de múltiples actores sobre las Directrices de la tenencia que se había establecido, el país aprobó una ley agraria emblemática que reconoce la propiedad comunitaria de las tierras agrícolas y establece mecanismos para certificar la propiedad colectiva de

estas tierras a nivel de pueblos y familias y favorecer el acceso de las mujeres a las tierras desarrolladas. Esta ley representa un avance fundamental que deriva de la incidencia de las bases en Malí, así como en el seno de la región de África Occidental. La CNOP también ha liderado un proceso que desembocó en una mesa redonda de múltiples actores sobre semillas campesinas (*Cadre de concertation multi-acteurs sur la reconnaissance des droits des agriculteurs et des semences paysannes au Mali*), en la que participan representantes de distintos ministerios, organizaciones campesinas, OSC e instituciones de investigación. Esta plataforma proporciona un espacio para elaborar propuestas concretas para el reconocimiento y la aplicación de los derechos de los agricultores en las políticas y legislaciones nacionales, en relación también con el artículo 9 del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura (TIRFAA). El Gobierno se ha mostrado abierto a incluir un capítulo sobre las semillas campesinas y los derechos de los agricultores en la legislación existente en materia de semillas.

En Colombia, las OSC y los defensores de derechos humanos, incluidos FIAN Colombia, Red PaPaz, Educar Consumidores, DeJusticia y académicos de la Universidad Javeriana, han estado abogando por propuestas legislativas en el Congreso de Colombia con el fin de afrontar las altas tasas de obesidad por medio de: i) la reglamentación de la publicidad y el *marketing* de productos alimentarios ultraprocesados dirigidos a niños y adolescentes (proyecto de ley 022/2017), y ii) la introducción de etiquetado en la parte frontal del paquete y advertencias sanitarias (proyecto de ley 019/2017). Lamentablemente, el proyecto de ley 022/2017 ha sido archivado por la Cámara de Representantes, y el 019/2017 ha sido cooptado como resultado de la presión de la industria, los medios de comunicación y las asociaciones de agencias de publicidad. En otro frente, Colombia está trabajando también para lograr la realización del derecho a la alimentación en el marco de los Acuerdos de Paz, que detallan reformas estructurales significativas e inversiones sociales que tienen el potencial de transformar el país en una sociedad más democrática y basada en derechos, así como respaldar la realización del derecho a la alimentación. Los Acuerdos de Paz incluyen la reforma rural integral, que reduciría la brecha entre los centros urbanos y las zonas rurales empobrecidas y abandonadas del país, así como disposiciones que garantizan el derecho a la alimentación de las poblaciones rurales a nivel nacional y subnacional y apoyan una producción y mercados locales y regionales fuertes. El Gobierno de Colombia ha designado a varias partes, incluidas La Vía Campesina, la Unión Europea, la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, a efectos de respaldar la reforma rural integral y monitorear su aplicación, aunque la fase de monitoreo no ha comenzado aún.

En Suiza, hay dos campañas nacionales a favor de cambios legislativos en relación con la debida diligencia

obligatoria en materia de derechos humanos de las corporaciones transnacionales (la iniciativa popular de empresas responsables) y la inclusión de la soberanía alimentaria en la Constitución de Suiza (iniciativa popular por la soberanía alimentaria). Esta legislación prestaría asistencia a Suiza a la hora de cumplir sus obligaciones extraterritoriales en materia del derecho a la alimentación.

#### e) **Reconocimiento judicial**

Los sistemas judiciales nacionales también han desempeñado una función importante en la realización progresiva del derecho a alimentación desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. A continuación mencionamos solo algunos ejemplos. En el caso *People's Union for Civil Liberties v Union of India and Others*, el Tribunal Supremo de India reconoció el derecho a la alimentación como parte del derecho protegido constitucionalmente a la vida, y durante un período de 10 años ordenó una serie de reparaciones provisionales como, por ejemplo, definir varios programas alimentarios como derechos jurídicos, determinar un nivel básico nutricional y proporcionar orientaciones para la creación, preservación y aplicación apropiada de varios programas, como el sistema de un almuerzo garantizado para niños y un programa de distribución pública de grano<sup>345</sup>. En 2016, el Tribunal Superior de Sudáfrica ordenó una revisión de la Ley de Recursos Marinos Vivos para garantizar un acceso equitativo a los recursos marinos para los pescadores en pequeña escala<sup>346</sup>. Para evitar la expulsión de un grupo de agricultores a pequeña escala, la Corte de Apelaciones de San Pedro Sula (Honduras) concedió un amparo constitucional en el caso de Brisas de Bejuco, citando la obligación del Gobierno de proteger el derecho a la alimentación<sup>347</sup>. Más allá del contexto nacional, el derecho a la alimentación ha sido defendido en varios tribunales regionales de derechos humanos, entre ellos la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>348</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>349</sup> y el Tribunal de Justicia de la CEDEAO<sup>350</sup>.

#### f) **Enfoques regionales**

Desde la aprobación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, se han realizado varios esfuerzos regionales para abordar la realización del derecho a la alimentación. Estos instrumentos o redes regionales adoptan distintas formas. No obstante, todos ellos facilitan el intercambio de las mejores prácticas y un aumento del monitoreo, y ofrecen un nuevo enfoque en la realización del derecho a la alimentación y la solidaridad internacional. En esta sección destacamos algunos de estos esfuerzos regionales.

##### *América Latina: Protocolo de San Salvador*

El Protocolo de San Salvador (PSS), que fue aprobado en 1988 y firmado por 19 países<sup>351</sup>, es un protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos

Humanos que garantiza aún más los derechos económicos, sociales y culturales, bajo los auspicios de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En especial, el PSS reconoce los derechos al trabajo, a condiciones laborales justas, equitativas y satisfactorias, a participar en actividades sindicales, a la seguridad social, a la salud, a un medio ambiente saludable, a la alimentación, a la educación y a los beneficios de la cultura, entre otros derechos. El Grupo de trabajo del PSS<sup>352</sup> tiene la tarea de monitorear la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en el Protocolo, así como de examinar los informes periódicos que los Estados partes han de presentar. Si bien no están reguladas oficialmente, las OSC pueden participar en las reuniones y consultas con el Grupo de trabajo<sup>353</sup>.

En 2017, el Grupo de trabajo sobre el PSS inició un examen sistemático de la realización del derecho a la alimentación<sup>354</sup> en varios países americanos haciendo uso de indicadores desarrollados para utilizarse en el contexto regional y de conformidad con las normas internacionales para el derecho a la alimentación, y en particular las Directrices sobre el derecho a la alimentación. El proceso tiene el fin de evaluar los progresos de la política social y los marcos jurídicos en cada país, reconociendo el principio de la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales. Se realiza un seguimiento de los compromisos financieros y presupuestarios, la capacidad de los Estados, la igualdad y la no discriminación, el acceso a la justicia, el acceso a la información y la participación<sup>355</sup>. A fecha de hoy, cuatro países han presentado informes sobre el derecho a la alimentación —El Salvador, Ecuador, Perú y Paraguay— que están a disposición del público<sup>356</sup>. Este ejercicio brinda la oportunidad de realizar una evaluación en materia de derechos humanos de las políticas sociales a nivel nacional, observaciones de los expertos técnicos en el Grupo de trabajo y espacio político para debatir los resultados de manera constructiva. Además, dado que los indicadores empleados se diseñaron igualmente con el fin de ser pertinentes en otros contextos, estos resultados pueden servir para los debates sobre los ODS y en otros organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, también en organismos especializados como el CSA.

#### *América Latina: Comisión Interamericana de Derechos Humanos*

En 2017, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instituyó una Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Medioambientales con vistas a apoyar el mandato de la comisión de promover y proteger los derechos económicos, sociales, culturales y medioambientales en todo el continente americano. Esto también incluye formular recomendaciones específicas a la CIDH sobre situaciones urgentes, monitorear los derechos en la región y prestar asistencia a los Estados miembros

de la OEA en la adopción de medidas jurídicas, judiciales y administrativas, a efectos de realizar los derechos económicos, sociales y culturales y prestar asesoramiento a los organismos de la OEA<sup>357</sup>. Se trata de un puesto importante, ya que brinda la oportunidad de descentralizar las competencias en materia de derechos humanos hacia los organismos regionales y asegurar recomendaciones específicas por región y apoyo a los gobiernos. En el primer mandato, el derecho a la alimentación ha sido definido como una cuestión prioritaria, junto con las cuestiones medioambientales y los derechos de las mujeres. Aunque la creación de este puesto ha sido aplaudida por la comunidad internacional, los limitados recursos financieros disponibles para garantizar el futuro de este trabajo impiden que el mandato desempeñe la sólida función técnica que se contempló al inicio de su creación.

#### *Comunidad de Países de Lengua Portuguesa*

La Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP) ha logrado avances significativos en los últimos años en la creación de espacios participativos sobre el derecho a la alimentación en el plano nacional y regional. Se han creado consejos nacionales de seguridad alimentaria y nutricional, con claras modalidades de participación de la sociedad civil, en siete de los nueve países de habla portuguesa: Brasil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Mozambique, Portugal, Santo Tomé y Príncipe y Timor Leste.

Los impresionantes avances institucionales logrados en la mayoría de los países de habla portuguesa reflejan los considerables esfuerzos realizados por la CPLP en el debate y la aprobación de la Estrategia regional sobre seguridad alimentaria y nutricional de la CPLP por parte de los jefes de Estado y de gobierno, y la operacionalización del Consejo de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la CPLP (CONSAN-CPLP), en vigor desde 2012. La institucionalización del CONSAN-CPLP, que se basa en un enfoque de derechos humanos, está profundamente inspirada por el proceso de reforma del CSA, específicamente en relación con la participación de la sociedad civil, en particular de las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición, la centralidad del derecho humano a la alimentación y el carácter multisectorial.

Estos importantes logros fueron posibles gracias a la incidencia política y el cabildeo de la sociedad civil, organizada en redes (REDSAN-CPLP y MSC-CONSAN) que han estado luchando por políticas públicas para la seguridad alimentaria y nutricional en el plano nacional y regional. Un ejemplo excelente de esto es la reciente aprobación de las Directrices para el apoyo y la promoción de la agricultura familiar en los Estados miembros de la CPLP, que se han basado en un proceso de discusión y negociación que contó con una fuerte participación de la sociedad civil. La red MSC-CONSAN está facilitando el monitoreo de la implementación de la estrategia regional en la CPLP, con miras a dar



visibilidad a los logros y desafíos relativos a la seguridad alimentaria y nutricional y las violaciones del derecho a la alimentación en la región y los países de la CPLP. Este ejercicio se combinó también con el monitoreo por parte del CSA de las Directrices sobre el derecho a la alimentación con vistas a asegurar que los miembros del CSA pudieran beneficiarse de la experiencia de aprendizaje en los países de la CPLP.

### g) *Gobernanza mundial*

Los mecanismos de gobernanza mundial desempeñan una función importante en la realización del derecho a la alimentación. Estos mecanismos pueden servir como vías para el intercambio de las mejores prácticas, la elaboración de normas y el establecimiento de legislaciones claras y aplicables. Los Estados partes en el PIDESC "deben reconocer el papel fundamental que corresponde a la cooperación internacional y reafirmar su decisión de adoptar, en colaboración con otros Estados o por separado, medidas que aseguren la plena realización del derecho a una alimentación adecuada"<sup>361</sup>. Esto incluye trabajar conjuntamente y en cooperación en el marco del sistema de las Naciones Unidas a efectos de asegurar que las instituciones de las Naciones Unidas y los espacios de políticas cumplen su mandato y trabajan para lograr la realización del derecho a la alimentación. Si bien existe una panoplia de mecanismos de gobernanza mundial que repercuten en el derecho a la alimentación, en este informe analizamos los organismos con sede en Roma (OSR) y el CSA.

#### *Organismos con sede en Roma*

Los organismos con sede en Roma —la FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)— tienen una responsabilidad directa sobre las cuestiones relativas a la gobernanza del sistema alimentario en el seno del sistema de las Naciones Unidas. Como partes del sistema de las Naciones Unidas, todas estas instituciones tienen mandatos de derechos humanos<sup>362</sup> y no puede subestimarse la función de cada una de ellas, en especial de la FAO, a la hora de apoyar el desarrollo de un marco normativo sobre el derecho a la alimentación, así como de prestar asistencia en la aplicación y el monitoreo.

Durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, la FAO fue la principal institución que pidió a los Estados que reconocieran la alimentación como un derecho humano y uno de los factores clave para la elaboración y la negociación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. La FAO, tras la aprobación de las Directrices por todos los Estados Miembros de la Organización, cambió de orientación hacia un marco basado en derechos, como demostró el apoyo directo prestado por el personal de la FAO a la elaboración de muchas leyes marco a nivel nacional. Con el transcurso de los años, una unidad especial en

el seno de la FAO ha servido de fuente fundamental de avances prácticos y técnicos, incluida la elaboración de numerosos instrumentos técnicos de aplicación y monitoreo nacionales del derecho a la alimentación<sup>363</sup>, lo que ha apoyado a todos los actores para entender mejor los contenidos del derecho a la alimentación y para aplicar mejor estas normas en una variedad de contextos. Además del apoyo directo a los Estados Miembros, la FAO, y en particular la Unidad del Derecho a la Alimentación, ha sido crucial en importantes procesos de establecimiento de normas y a través de la aplicación y el monitoreo de documentos normativos, como las Directrices PPE y las Directrices de la tenencia.

No obstante, pese a este cambio de orientación inicial, en la actualidad existe una brecha creciente entre la retórica y las prácticas de la Organización, reflejada en que la financiación destinada a apoyar la Unidad del Derecho a la Alimentación, que ahora es un equipo, opera con un nivel mínimo extrapresupuestario y en una falta de un apoyo constante a los procesos normativos nacionales en curso, a pesar de la demanda creciente de los Estados Miembros<sup>364</sup>. Considerar la alimentación como un derecho humano en la FAO implica adoptar un marco normativo y analítico que puede diagnosticar mejor y corregir los problemas en los sistemas alimentarios a todos los niveles, y utilizar un enfoque basado en derechos humanos en todo su trabajo. Significa disponer de una unidad específica y dedicada de conocimientos técnicos especializados sobre el derecho a la alimentación, algo que no existe en el nuevo Marco estratégico de la FAO. Si bien la FAO afirma que está avanzando con miras a "incorporar el derecho a la alimentación", este cambio sigue sin contar con una financiación suficiente, no está institucionalizado plena o claramente y no tiene un defensor interno ni un mecanismo de monitoreo o ejecución<sup>365</sup>.

En el marco del proceso de monitoreo de las Directrices sobre el derecho a la alimentación, parece haberse generado un compromiso renovado de un grupo de Estados Miembros a través de la organización del Grupo de amigos del derecho a la alimentación, con vistas a reforzar la labor en materia del derecho a la alimentación en el CSA y los OSR<sup>366</sup>. Gracias a los diálogos iniciados con este Grupo, ahora se reconoce claramente la función que tienen la FAO y el CSA de prestar apoyo a los Estados en la aplicación del derecho a la alimentación. También está claro que los Estados Miembros tienen un papel que desempeñar a la hora de garantizar que el trabajo explícito en materia del derecho a la alimentación se financia plenamente en el seno de la FAO, incluida la necesidad "de un equipo multidisciplinar permanente para el derecho a la alimentación en la FAO dentro del presupuesto ordinario, con el fin de garantizar que los Estados miembros y el personal y los departamentos especializados de los OSR a nivel nacional puedan solicitar ese apoyo, lo que podría generar un proceso de asistencia a largo plazo"<sup>367</sup>.

Como miembros del órgano rector de la FAO, y del

resto de OSR, son los Estados Miembros los que han de asegurar que los organismos den prioridad a la labor relativa al derecho a la alimentación, así como garantizar que está disponible financiación dedicada y coherente para prestar apoyo a los Estados y los procesos normativos. Si bien los otros OSR (el FIDA y el PMA) no han adoptado explícitamente el derecho a la alimentación o las Directrices sobre el derecho a la alimentación como marco orientativo en su trabajo, su función en la realización del derecho a la alimentación para los grupos marginados a nivel mundial es esencial. Por lo tanto, también es importante que los Estados Miembros garanticen que estos organismos cumplan con el marco de derechos humanos de la Carta de las Naciones Unidas, así como los compromisos en el marco de los ODS y el CSA, y que los utilicen para orientar su labor.

## CSA

El CSA tiene la capacidad —y el mandato<sup>368</sup>— para aunar conocimientos técnicos especializados sobre cuestiones de relevancia para el derecho a la alimentación y formular orientaciones normativas encaminadas a la realización de este derecho. Este mandato ha sido fundamental para lograr normas que articulan mejor cómo realizar y aplicar el derecho a la alimentación. La reforma del CSA en 2009, impulsada por la crisis mundial de los alimentos, hizo que el CSA pasara de ser una “tertulia” cerrada a un espacio que “se esforzará por crear un mundo libre del hambre, donde los países apliquen las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”<sup>369</sup>. Sobre esta base, el CSA pretende ser la principal plataforma inclusiva internacional e intergubernamental en las Naciones Unidas sobre seguridad alimentaria y nutrición, y promover la coordinación, la convergencia, la cooperación y la rendición de cuentas en aras de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. No obstante, en los últimos años, esta visión ha sido cuestionada, ya que los Estados Miembros están reduciendo su apoyo a compromisos y textos normativos sólidos en materia de derechos humanos, que incluso están siendo atacados y suprimidos por algunos gobiernos.

Pese a los desafíos, el CSA sigue prestando apoyo técnico para cumplir las obligaciones relativas al derecho a la alimentación. En este sentido, el Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición, que es el interfaz del CSA entre la ciencia y la política y que busca aumentar la fuerza de la formulación de políticas proporcionando análisis y asesoramiento independientes y basados en pruebas a solicitud del CSA, desempeña un papel importante<sup>370</sup>. El Marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición (MEM), aprobado por el CSA en 2012, también refuerza el mandato del CSA en relación con el derecho a la alimentación<sup>371</sup>. El MEM detalla los marcos rectores del CSA y sitúa las Directrices sobre el derecho a la

alimentación y el derecho a la alimentación de manera más amplia en un lugar central, además de reconocer la función y la relevancia de otros instrumentos normativos como el PIDESC, la CEDAW y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las importantes orientaciones y recomendaciones normativas que han surgido del CSA contribuyen a promover las orientaciones técnicas relativas a la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación y crean vínculos entre el derecho a la alimentación y otros derechos humanos, como el derecho al agua y el saneamiento y los derechos de las mujeres<sup>372</sup>. Junto con estos resultados normativos, el desarrollo actual del mecanismo de monitoreo innovador supone un avance clave en la creación de coherencia normativa y rendición de cuentas fuertes para el derecho a la alimentación y en el fomento de la evaluación del uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación. Dos aspectos de este monitoreo revisten una importancia particular. En primer lugar, la aprobación del *Mandato para el intercambio de experiencias y buenas prácticas respecto de la aplicación de las decisiones y recomendaciones del CSA mediante la organización de actos a escala nacional, regional y mundial*<sup>373</sup> (el Mandato del CSA) tiene una importancia decisiva para la implementación del derecho a la alimentación. El Mandato del CSA proporciona orientaciones claras sobre cómo organizar espacios de múltiples actores basados en los derechos humanos para el monitoreo. En segundo lugar, cabe destacar los actos temáticos mundiales, que reúnen análisis nacionales, regionales y mundiales, así como a expertos técnicos y a las comunidades más afectadas por el hambre y la malnutrición, y que brindan importantes oportunidades para compartir las mejores prácticas y abordar la rendición de cuentas. Es primordial que el CSA siga desarrollando este mecanismo y compartiendo los resultados de estos procesos colectivos de monitoreo, así como los resultados normativos a nivel mundial en lo que atañe a otros espacios normativos.

## Los ODS y el monitoreo del CSA

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible representa un marco convenido internacionalmente comprometido con la erradicación de la pobreza en todas sus formas. Este marco también representa el consenso internacional de adoptar medidas reales para afrontar la inseguridad alimentaria, con el ambicioso compromiso del ODS 2 de acabar con el hambre y la malnutrición para 2030. No obstante, también existen riesgos, ya que los ODS están siendo utilizados para promover un cambio hacia el problemático y peligroso fenómeno de considerar a las “múltiples partes interesadas” por encima de los titulares de derechos, y que se aleja de la idea del Estado como responsable del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos. La implementación de los ODS también plantea el riesgo de promover programas de “desarrollo” liderados por corporaciones y una dependencia excesiva de los datos

cuantitativos a través de todos los objetivos, incluida la inseguridad alimentaria, sin que se dé espacio político para debatir, evaluar y reflexionar sobre qué indican los datos.

Las Directrices sobre el derecho a la alimentación brindan orientaciones importantes sobre cómo alcanzar las metas del ODS 2, aunque el derecho a la alimentación "no es por sí solo una solución para el hambre mundial, y son necesarias voluntad política y rendición de cuentas a efectos de cumplir las obligaciones estatales"<sup>374</sup>. Con el aumento del número global de personas que se enfrentan al hambre, la malnutrición y violaciones de su derecho a la alimentación<sup>375</sup>, "acabar con todas las formas del hambre y la malnutrición para 2030 no solo requerirá «conocimientos técnicos especializados» y el seguimiento de los datos, sino también las soluciones y alternativas de las experiencias vividas por las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria"<sup>376</sup>.

El informe SOFI, que elaboran anualmente la FAO, el PMA, el FIDA, UNICEF y la Organización Mundial de la Salud, está posicionado actualmente para ser la principal referencia sobre los avances en el ODS 2 y, si bien el informe ha adoptado un formato revisado que incluye nuevos indicadores y autoría institucional, se sigue quedando corto a la hora de arrojar luz sobre las causas originarias del hambre, dar voz a las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición y evaluar la realización del derecho a la alimentación<sup>377</sup>. El añadido de la Escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES) como indicador para los ODS y el informe SOFI es un avance positivo, dado que proporciona una medición cualitativa de la inseguridad alimentaria. No obstante, según pudo verse en los procesos del SOFI de 2017 y 2018, los datos de la FIES no se están publicando a nivel nacional y no están teniendo en cuenta la inseguridad alimentaria moderada, como establecen los indicadores del ODS 2. Esto perpetúa la falsa narrativa de que los problemas de inseguridad alimentaria se encuentran únicamente en el Sur Global, y en especial en situaciones de conflicto y desastre.

El espacio para un debate significativo sobre los resultados del informe SOFI y los avances en el ODS 2 no se encuentra solo en el FPAN (el examen anual de los ODS), sino que debe estar integrado en un espacio que facilite el monitoreo y la rendición de cuentas y las especificaciones técnicas necesarias para medidas correctivas y orientaciones dirigidas a las políticas nacionales<sup>378</sup>. El CSA proporciona un espacio así. Como se analizó anteriormente, el mecanismo de monitoreo innovador del CSA, que incluye enfoques basados en derechos humanos y tiene un mandato claro para los actos de monitoreo que prioriza y brinda espacio a las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición crea un marco para considerar cómo pueden tener lugar los exámenes nacionales, algo que brilla por su ausencia en el marco de los ODS. El mecanismo de monitoreo también tiene una conexión clara con el espacio

normativo mediante el conocimiento especializado y la orientación técnica que pueden contribuir a tales actos, algo que no puede hacerse en el FPAN.

El mandato del mecanismo de monitoreo del CSA, que ofrece un marco claro para una participación significativa, también mejoraría los exámenes nacionales voluntarios para los ODS, que han sido criticados por la falta de transparencia y participación en muchos contextos nacionales. El ejercicio de monitoreo del CSA relativo a las Directrices sobre el derecho a la alimentación ha contado con niveles de participación mucho mayores que en el ejercicio previo en 2016. Además de que el CSA ha recibido un mayor número de contribuciones, ha habido un aumento significativo de los actos de monitoreo de múltiples actores en el plano nacional, regional y mundial. Este incremento muestra el interés que tienen muchos Estados Miembros en participar en tales ejercicios.

#### **IV. LUCHAS Y VIOLACIONES ACTUALES RELACIONADAS CON EL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN**

Pese al entendimiento creciente de qué medidas deben emprender los Estados para realizar el derecho a la alimentación, puede afirmarse que actualmente este es el derecho humano que se viola con más frecuencia, y un foco fundamental de las luchas de la sociedad civil por todo el mundo. De hecho, cada día, en todos los rincones del planeta, las OSC resisten y combaten con pequeñas y grandes acciones. Juntas y en grupos luchan contra las fuerzas que se interponen en su camino para lograr la realización del derecho a la alimentación para ellas mismas, sus familias, sus comunidades y sus pueblos. Toman las calles, se autoorganizan, negocian colectivamente, utilizan métodos de producción agroecológica, inician acciones judiciales, se implican en el monitoreo de los pueblos, participan en procesos gubernamentales y tratan de estar presentes en la mesa de negociación, afirman sus voces, cuentan sus experiencias y exigen cuentas a sus gobiernos. No obstante, las violaciones persisten, al tiempo que observamos que se amplía la brecha entre las obligaciones y compromisos internacionales y las experiencias sobre el terreno.

Si bien la variedad y los tipos de luchas y violaciones actuales relacionadas con el derecho a la alimentación difieren, también comparten muchas características comunes. En gran medida guardan relación con la incapacidad del Estado para asegurar que las personas, las familias y los grupos vivan en condiciones que les permitan producir alimentos o comprarlos, y alimentarse a sí mismos y a sus familias de manera sostenible y saludable y con dignidad. El derecho a la alimentación "requiere que los Estados provean una atmósfera propicia en que las personas puedan utilizar su plena potencialidad para producir o adquirir alimentación adecuada para ellos mismos y sus familias"<sup>379</sup>, y



aseguren que puedan hacerlo en condiciones de dignidad<sup>380</sup>, sosteniblemente<sup>381</sup>, y de una forma que satisfaga sus necesidades nutricionales y beneficie a su salud<sup>382</sup>. La incapacidad para garantizar esta atmósfera propicia sirve como motor de muchas luchas, al tiempo que constituye una violación del derecho a la alimentación. Igualmente, las luchas a menudo están relacionadas con la incapacidad del Estado para cumplir los requisitos procedimentales, como no poder asegurar la no discriminación, la transparencia, la rendición de cuentas, incluido el acceso a la justicia y el recurso por violaciones del derecho a la alimentación, la participación de los titulares de derechos en la formulación de políticas y leyes y el monitoreo.

Esta sección aborda las violaciones persistentes y cotidianas del derecho a la alimentación cometidas por los Estados, violaciones contra las que siguen luchando las OSC. Detalla las violaciones de la obligación de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación, así como las de las obligaciones estatales de asegurar la no discriminación, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación, el estado de derecho y la dignidad humana. Las violaciones identificadas están vinculadas a las principales luchas de los titulares de derechos, en especial aquellos grupos, movimientos, comunidades y organizaciones que se ven más afectados por el hambre y la malnutrición. Fueron definidas por medio de un proceso consultivo con representantes de la sociedad civil de una variedad de contextos y lugares de todo el mundo. Representan aquellos ámbitos en que los movimientos sociales, los pueblos indígenas, las familias, las comunidades y las personas centran con mayor frecuencia sus luchas para realizar el derecho a la alimentación, así como aquellos en que se enfrentan a mayor resistencia.

Esta sección se divide en dos partes: la primera analiza algunas de las principales luchas en torno a las violaciones del derecho a la alimentación, y la segunda considera las violaciones experimentadas por los grupos marginados. Nos centramos aquí en el carácter intersectorial, los grupos marginados y los derechos de las mujeres como temas transversales y profundamente pertinentes para la realización del derecho a la alimentación. Por medio de las consultas y las aportaciones recibidas, los movimientos sociales y las OSC proporcionaron información concreta sobre las luchas diarias para realizar el derecho a la alimentación y sobre casos de violaciones de este derecho. Si bien se compilaron experiencias de varios países para fundamentar este informe (véase la nota sobre la metodología en la Parte I), esta sección no enumerará ni hará referencia a casos específicos, ni tampoco dará nombres de países. En lugar de eso, proporcionará una visión general de las tendencias relacionadas con las luchas generalizadas para lograr la plena realización del derecho a la alimentación y las frecuentes violaciones del derecho a la alimentación que hacen que la realización sea tan complicada.

## ***Luchas vinculadas a violaciones del derecho a la alimentación: cuestiones temáticas***

### ***a) Control democrático y rendición de cuentas***

Con ocasión del 10.º aniversario de las Directrices sobre el derecho a la alimentación en 2014, distintos grupos de la sociedad civil convinieron rotundamente que los principales desafíos para la realización del derecho a la alimentación se encuentran en la incapacidad de los Estados de reconocer el derecho a la alimentación, la débil voluntad política para garantizar los derechos humanos, las frecuentes desconexiones entre las políticas en el papel y las experiencias sobre el terreno, la falta de rendición de cuentas, acceso a la justicia y recursos en casos de violaciones de derechos humanos, las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y el fracaso a todos los niveles para asegurar una participación óptima y significativa de los titulares de derechos en la formulación, aplicación y monitoreo de las políticas y las leyes<sup>383</sup>. Estas siguen siendo algunas de las principales inquietudes de los grupos de la sociedad civil de todo el mundo y una causa importante de las violaciones del derecho a la alimentación.

#### *Rendición de cuentas*

La falta de rendición de cuentas de los gobiernos repercute en todos los ámbitos de la realización del derecho a la alimentación. Si bien la realización del derecho a la alimentación se ha reconocido en el derecho internacional desde su inclusión en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948<sup>384</sup>, y pese al aumento del reconocimiento nacional del derecho a la alimentación y a que la gran mayoría de los Estados son signatarios del PIDESC<sup>385</sup>, la realidad es que la mayoría de los Estados del mundo no reconocen el derecho a la alimentación en las constituciones o legislaciones nacionales. Sin lograr al menos el reconocimiento del derecho a la alimentación, es extremadamente complicado asegurar la rendición de cuentas de los gobiernos. Sin embargo, incluso cuando existen leyes y políticas que consagran el derecho a la alimentación o enfoques basados en derechos, rara vez se implementan o ejecutan. Cuando se dan condiciones para la aplicación, los grupos de la sociedad civil requieren que se creen capacidades, abogados, recursos financieros, tiempo y mecanismos de rendición de cuentas para exigir cuentas a los gobiernos. La falta de transparencia también sigue siendo una barrera enorme para la realización del derecho a la alimentación, puesto que los Estados no son transparentes en sus acciones, ya sea en la formulación de políticas a nivel nacional o en lo que respecta a la ayuda al desarrollo o el desarrollo internacional, lo que permite un aumento de la captura corporativa y un rechazo de los enfoques basados en derechos humanos en la sombra.

## Participación

La participación de los titulares de derechos es fundamental para la rendición de cuentas y la democracia. Debería asegurarse la participación en la formulación, redacción, aplicación y monitoreo de las leyes y políticas que afectan a los titulares de derechos. La participación debería ser significativa y debería prestarse apoyo a los grupos de la sociedad civil para garantizar esa participación significativa. No obstante, la participación significativa de los titulares de derechos en los espacios de formulación de políticas sigue siendo ampliamente ilusoria, y supone una lucha enorme para los y las defensoras del derecho a la alimentación por todo el mundo. Por ejemplo, las contribuciones señalaron la tendencia creciente de proyectos de inversión y desarrollo, como las industrias mineras y extractivas, así como las plantaciones de aceite de palma, que se están llevando a cabo sin consultas significativas con las comunidades.

Actualmente existe una tendencia común de restringir y cerrar espacios cívicos en todas las regiones, lo que acarrea serias limitaciones del ejercicio de los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación. Estas restricciones obstaculizan gravemente o hacen imposible la participación significativa de los titulares de derechos. El Relator especial de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación ha definido ocho tendencias que afectan a la participación significativa: 1) el uso de legislación para suprimir el ejercicio legítimo de la libertad de reunión pacífica y asociación; 2) la criminalización, el uso indiscriminado y excesivo de la fuerza para enfrentar o reprimir una protesta pacífica; 3) la represión de los movimientos sociales; 4) la estigmatización de los actores de la sociedad civil y los ataques contra estos; 5) las restricciones dirigidas a grupos específicos; 6) las limitaciones de los derechos durante los períodos electorales; 7) los efectos negativos del populismo y el extremismo crecientes; y 8) las trabas encontradas en el espacio digital<sup>386</sup>.

## Defensores de los derechos humanos

La última década ha sido testigo de una alarmante reacción en contra de los defensores de derechos humanos, con un aumento de la criminalización y de los actos de violencia contra aquellas personas que buscan promover y defender el derecho a la alimentación, así como el derecho a la tierra, el agua y las semillas. Como se detalla en las contribuciones de los grupos de la sociedad civil, esta reacción adopta múltiples formas. En algunos países, las leyes que restringen la libertad de expresión o asociación, incluidas algunas legislaciones antiterroristas, provocan limitaciones en la libertad para actuar de los defensores de derechos humanos. Otros Estados recurren a leyes de difamación para restringir la libre expresión de los defensores de derechos humanos, así como de los periodistas

y la oposición, o han intentado criminalizar a los defensores de derechos humanos procesando a líderes comunitarios con acusaciones de sedición y terrorismo por alzar sus voces. Pero eso no es todo, en muchos Estados los marcos jurídicos represivos frenan el trabajo de las OSC al rechazar el reconocimiento de los grupos que no cuentan con el favor del gobierno, que afirma que estos llevan a cabo propaganda antinacional. Sin un reconocimiento formal, las OSC pueden hacer frente a desafíos a la hora de alquilar oficinas, organizar actos, obtener permisos para protestar de forma pacífica o asegurar fondos de donantes extranjeros.

Con demasiada frecuencia, los y las defensoras de derechos humanos se enfrentan a la violencia cometida por Estados o terceros por defender el derecho a la alimentación y los medios de vida. Los grupos de la sociedad civil compartieron ejemplos devastadores de defensores de derechos humanos que experimentan intimidación, miedo, violencia física y detenciones ilegales por su trabajo. A menudo, los Estados son incapaces de afrontar las amenazas contra los defensores de derechos humanos o la violencia perpetrada por terceros y oficiales gubernamentales. Cuando desaparece o es asesinado un defensor de derechos humanos, los Estados suelen hacer poco para investigar y buscar justicia. La sociedad civil proporcionó ejemplos de deficiencias a la hora de investigar o procesar, retrasos en los arrestos o en el enjuiciamiento, y otros problemas para acceder a la justicia. Cuando los Estados no pueden investigar y procesar de forma apropiada, atacan aún más a los defensores de derechos humanos y crean una cultura de impunidad y violaciones de los derechos humanos. Estos actos y omisiones de los Estados pueden constituir violaciones del derecho a la alimentación y de otros derechos humanos interrelacionados y mutuamente dependientes. Además, se informó de que cuando se criminaliza a los defensores de derechos humanos, las organizaciones (dentro y fuera de su comunidad) invierten considerables recursos humanos y económicos en su defensa, lo que dificulta su mandato para defender los derechos humanos y debilita aún más la lucha por los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación.

## Concentración del poder corporativo

En la última década ha habido una concentración sin precedentes de los actores corporativos en las industrias de la alimentación y la agricultura<sup>387</sup>. Junto con la concentración del poder económico, las empresas han obtenido una influencia y un poder político crecientes<sup>388</sup>. Esto ha llevado en muchos casos a la captura corporativa de los espacios normativos, mediante la que corporaciones o personas con un interés financiero en los resultados de las políticas obtienen una influencia significativa en los espacios normativos, a menudo en detrimento de los titulares de derechos. La captura corporativa de un espacio normativo puede ocurrir de varias formas, y manifestarse en una agenda a favor de

la industria o contra la reglamentación, lo que favorece los intereses de los grandes actores corporativos, que aumentan sus oportunidades para el lucro, al tiempo que los titulares de derechos pierden la capacidad de influir en las decisiones políticas pertinentes.

La captura corporativa se manifiesta, entre otras cosas, mediante la participación directa de los representantes de empresas en procesos de negociación, el trabajo de incidencia política encubierto en procesos legislativos o judiciales, la financiación filantrópica de presupuestos institucionales, o incluso las llamadas “puertas giratorias” (en las que los empleados de las corporaciones se convierten en responsables de la toma de decisiones en instituciones públicas). El cambio de una gobernanza liderada por el sector público a la captura corporativa puede provocar un abandono de las políticas de interés público a favor de políticas dirigidas al beneficio de actores privados. Por ejemplo, en el contexto de las semillas, las experiencias compartidas indicaron que en algunos países los legisladores han promulgado legislaciones que limitan los derechos de los agricultores a pequeña escala a comerciar, vender, cultivar y desarrollar semillas locales o indígenas, al tiempo que favorecen a las corporaciones multinacionales de semillas al darles poder para manipular, controlar y obtener derechos de propiedad intelectual sobre ellas. La captura corporativa de los espacios de formulación de políticas puede silenciar a los titulares de derechos y supone una amenaza para la democracia, la rendición de cuentas y la realización de los derechos humanos. Las contribuciones de la sociedad civil también señalaron que muchos Estados carecen de normas eficaces para evitar los conflictos de intereses y la participación de los representantes corporativos con intereses particulares en la toma de decisiones en sectores muy sensibles, como las industrias extractivas o la nutrición.

Existe una tendencia actual de establecer plataformas normativas de múltiples partes interesadas que consideran a todas las partes interesadas como actores en pie de igualdad, independientemente de si están en juego o no sus derechos humanos. Estas plataformas de múltiples partes interesadas pueden plantear obstáculos para la participación significativa de las OSC, en especial para las que representan a las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición.

### **Perspectiva del MSC sobre las plataformas de múltiples partes interesadas**

*El MSC ha expresado su posición sobre las plataformas de múltiples partes interesadas en numerosas ocasiones. A continuación, se cita y parafrasea un resumen de esta posición, con arreglo al contenido del Informe de síntesis sobre las Directrices de la tenencia (se han eliminado las citas internas)<sup>389</sup>:*

La mera existencia de espacios o plataformas de diálogo (incluidas las plataformas de múltiples

actores) por sí sola no genera automáticamente un proceso inclusivo, equitativo, transparente y que rinda cuentas, ni produce automáticamente resultados encaminados a una gobernanza de la tenencia y los recursos naturales basada en los derechos humanos. El auge de las “plataformas de múltiples partes interesadas” entraña riesgos como la confusión de las funciones de los Estados, las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil y el sector privado. Por ejemplo, la generalización de las corporaciones y los inversores privados, por un lado, y las comunidades y los movimientos sociales, que les representan, por otro lado, como “partes interesadas” que negocian en pie de igualdad sobre cuestiones tan cruciales como el control sobre los recursos naturales, está injustificada y generará injusticias. También ignora las asimetrías de poder y recursos que existen entre los grupos.

- La falta de una distinción clara entre los intereses públicos y privados, que ignora las diferencias fundamentales en la naturaleza y, en consecuencia, las funciones y responsabilidades de los Estados y, por ejemplo, de las corporaciones. Los Estados obtienen su legitimidad de las personas que les confieren un mandato para servir el interés público en base al principio de la dignidad humana y los derechos humanos. Los Estados han de rendir cuentas a las personas. Las empresas, por el contrario, no tienen una función de gobernanza pública legítima, porque representan únicamente intereses particulares, y solo rinden cuentas ante sus accionistas o propietarios.
- El riesgo de que las asimetrías de poder existentes entre los diferentes actores lleven a la cooptación de algunos actores y a la captura corporativa de la gobernanza mundial sobre los recursos naturales, la alimentación y la nutrición. Esto puede socavar más los derechos de los grupos más vulnerables y amenaza la realización de los derechos humanos, la soberanía de los pueblos y la soberanía alimentaria.
- Dar legitimidad a actores poderosos que carecen de ella pero que la necesitan para perseguir sus intereses particulares.
- La creación de espacios artificiales, con el riesgo de limitar el papel de los espacios existentes más legítimos de toma de decisiones (donde existan), y de desviar tiempo, energía y dinero de tales espacios.

Presentar todas las “plataformas de múltiples partes interesadas” como buenas o mejores prácticas ignora las diferencias fundamentales entre las diferentes formas de espacios para el diálogo y la participación, lo que tiene efectos directos sobre si pueden contribuir



o contribuirán de manera legítima al derecho a una alimentación adecuada, así como a otros derechos humanos, el desarrollo u otros espacios basados en temas concretos. Bajo estas circunstancias, es una ilusión pensar que todas las "partes interesadas" pueden desarrollar una "estrategia y visión comunes" en torno a estas cuestiones, como quieren hacer creer muchos defensores de las "plataformas de múltiples partes interesadas". En el *Mandato para el intercambio de experiencias y buenas prácticas respecto de la aplicación de las decisiones y recomendaciones del CSA mediante la organización de actos a escala nacional, regional y mundial*, que fue elaborado por el Grupo de trabajo de composición abierta del CSA sobre monitoreo y aprobado durante el 43.º período de sesiones del CSA, puede encontrarse una elaboración más detallada de criterios para la participación.

#### *Impunidad y falta de vías de recurso*

Cuando se violan los derechos humanos, a menudo las personas tienen a su disposición escasas vías de recurso, y cuando estas existen suelen ser inaccesibles o no funcionan. Los mecanismos de recurso adoptan distintas formas, pero deberían incluir investigaciones basadas en los derechos humanos, proporcionar reparaciones y exigir cuentas a los que cometen violaciones de derechos humanos. Un mecanismo de rendición de cuentas fundamental es un sistema judicial eficaz. Aunque se han logrado avances significativos en la justiciabilidad del derecho a la alimentación durante las últimas dos décadas, con tribunales que cada vez determinan más violaciones del derecho a la alimentación y ordenan reparaciones<sup>390</sup>, el acceso a los tribunales sigue suponiendo un desafío para muchas comunidades. En muchos países, el derecho a la alimentación no se reconoce en la constitución o en las legislaciones y, como resultado, no existe el recurso judicial para los casos de violaciones del derecho a la alimentación. Incluso cuando el derecho a la alimentación está reconocido en la legislación, las personas, en especial en las zonas rurales, con frecuencia no tienen acceso a un abogado, los tribunales están demasiado lejos y los sistemas judiciales son confusos, lentos, ineficientes, caros o no son equitativos. A esto se añade que incluso cuando se emiten sentencias, el cumplimiento puede ser ilusorio, lo que provoca que no se materialice la reparación o el impago de las indemnizaciones.

#### **b) Crisis prolongadas, catástrofes naturales, perturbaciones relacionadas con el clima y conflictos**

Las crisis prolongadas<sup>391</sup>, las catástrofes naturales, las perturbaciones relacionadas con el clima y los conflictos acarrearán con demasiada frecuencia violaciones del derecho a la alimentación, por medio de las acciones y omisiones de los Estados. Si bien estos tipos de acontecimientos difieren en su naturaleza, las

violaciones que emanan de ellos son similares. Estas violaciones afectan, entre otras cosas, a la capacidad de las personas para comprar alimentos y mantener un medio de vida durante una crisis o emergencia, la disponibilidad de alimentos para la compra y el funcionamiento de los servicios de distribución de alimentos, la destrucción de las reservas alimentarias (desde la agricultura hasta la ganadería y la pesca), el desplazamiento de personas tanto dentro como fuera de su país de origen, una planificación deficiente de los gobiernos para asegurar que existan sistemas para responder a las emergencias, y gobiernos débiles durante las emergencias, incapaces de cumplir sus obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Aunque estas violaciones ocurren regularmente, las violaciones del derecho a la alimentación en estas situaciones no son inevitables. La Observación general N.º 12 aclara la importancia de distinguir entre la incapacidad de los Estados para cumplir sus obligaciones de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación y la renuencia general a hacerlo. Cuando un Estado es incapaz de cumplir sus obligaciones en virtud del derecho a la alimentación, este asume la carga de demostrar que se han realizado todos los esfuerzos para proporcionar acceso a los alimentos a aquellas personas que no pueden obtenerlo por sí mismas. De esta forma, el derecho a la alimentación requiere que los Estados realicen progresivamente el derecho a la alimentación antes, durante y después de las situaciones de crisis. Como se detalló anteriormente, los instrumentos y las interpretaciones internacionales han establecido claramente las medidas que los Estados pueden emprender para garantizar que no ocurran violaciones del derecho a la alimentación y que existan recursos para cuando ocurran. Esta sección analiza algunas de las violaciones recurrentes y comunes del derecho a la alimentación durante o después de crisis prolongadas, catástrofes naturales, perturbaciones relacionadas con el clima y conflictos. Es importante recordar que las violaciones del derecho a la alimentación no son consecuencias inevitables de las crisis.

#### *Inseguridad alimentaria*

La inseguridad alimentaria es el primer resultado transversal de las crisis prolongadas, las catástrofes naturales, las perturbaciones relacionadas con el clima y los conflictos. Los efectos de estos acontecimientos en las tasas de inseguridad alimentaria se han manifestado especialmente en los últimos dos años, cuando, tras cerca de una década de descenso de las tasas de inseguridad alimentaria en el mundo, el número de personas que sufren inseguridad alimentaria aumentó de 784 millones en 2015 hasta 821 millones en 2017, con algunos países en una situación muy cercana a la hambruna<sup>392</sup>. En especial, este deterioro de la situación de la inseguridad alimentaria se ha observado en situaciones de conflicto o de sequías o inundaciones<sup>393</sup>. Si bien las crisis prolongadas, las catástrofes naturales, las perturbaciones relacionadas con el clima y los

conflictos exacerban la inseguridad alimentaria, en particular para los grupos ya marginados, muchos hechos comunes que ocurren durante estas situaciones son causas inmediatas de violaciones del derecho a la alimentación.

#### *Preparación y planificación de respuestas insuficientes de los gobiernos ante emergencias*

En primer lugar, los Estados a menudo no están preparados para las emergencias. Sin una preparación y planificación de respuestas eficaces de los gobiernos ante emergencias, la probabilidad de que ocurran violaciones del derecho a la alimentación durante esas emergencias aumenta considerablemente. La sociedad civil proporcionó experiencias en las que, pese a la prevalencia de la inseguridad alimentaria, los Estados no reforzaron la producción agrícola local o la protección de los recursos naturales durante las épocas en que no hay emergencias, lo que provoca efectos devastadores durante las catástrofes naturales y los fenómenos climáticos. Se expresaron inquietudes similares en relación con las organizaciones y países donantes, que no dan prioridad a estos ámbitos en su apoyo, con lo que se debilita la capacidad de dar respuestas locales.

Esto se complica aún más porque las respuestas a las emergencias se centran con demasiada frecuencia en soluciones a corto plazo al hambre que empujan a los productores locales a los márgenes, lo que afianza la pobreza extrema, altos niveles de desigualdad en los ingresos y la inseguridad alimentaria. De hecho, a menos que los Estados adopten políticas y legislaciones eficaces para reforzar los sistemas agrícolas locales, aumenten la inversión rural, consideren las reservas alimentarias, garanticen que existen sistemas de emergencia y se impliquen en otras medidas de preparación ante emergencias, seguirán siendo vulnerables ante el aumento de la inseguridad alimentaria y las violaciones del derecho a la alimentación durante las catástrofes naturales y las perturbaciones climáticas, cuya regularidad probablemente aumentará debido a la destrucción ecológica y climática.

#### *Crisis económicas y humanitarias*

En segundo lugar, las crisis económicas pueden acompañar a otros tipos de emergencias y crisis prolongadas, lo que merma la capacidad de la población para acceder y obtener alimentos por sí sola, y con frecuencia da como resultado violaciones del derecho a la alimentación. Las crisis económicas pueden tener efectos devastadores en los medios de vida y la nutrición de las poblaciones al provocar trastornos en la economía, una inflación masiva y altas tasas de desempleo. Cuando las personas y las familias no pueden satisfacer sus propias necesidades alimentarias, el Estado está obligado a asegurar la realización del derecho a la alimentación mediante la provisión de alimentos o de los medios para

obtenerlos, en general por medio de la protección social basada en derechos. No obstante, las crisis económicas también pueden acarrear que los Estados sean incapaces de proporcionar protección social. Los grupos de la sociedad civil informaron del colapso de las redes de seguridad social, algo que afecta a millones de personas en países asolados por conflictos. El efecto culminante de estos factores puede ser la reducción de la disponibilidad de alimentos, cuando los mercados dejan de funcionar, y una disminución de la accesibilidad a los alimentos, como resultado de reducciones drásticas en el poder adquisitivo de los y las consumidoras. Sin acceso a salarios o protección social, y con un aumento extremo de los precios de los alimentos, las familias y las personas son incapaces de comprar los alimentos que estén disponibles.

#### *Desplazamiento*

El desplazamiento es un tercer fenómeno con implicaciones considerables para la realización del derecho a la alimentación durante épocas de crisis prolongadas, catástrofes naturales, perturbaciones relacionadas con el clima y conflictos. El desplazamiento, ya sea como resultado de la violencia, la inestabilidad política, la necesidad económica o un desastre medioambiental, supone una amenaza importante para la realización del derecho a la alimentación. Los ejemplos que se compartieron indican que cuando las poblaciones se han visto desplazadas de sus hogares, empleos y explotaciones agrícolas, les resulta extremadamente complicado ganarse un sustento para comprar alimentos o cultivarlos para su consumo propio. En el contexto de los pastoralistas, se compartieron experiencias de cómo las comunidades tradicionalmente nómadas sufren desplazamientos masivos y restricciones de movimientos que, a su vez, han afectado a su capacidad de utilizar y acceder a los recursos productivos del territorio para su propia producción alimentaria, lo que ha provocado una dependencia total de la asistencia alimentaria internacional para satisfacer las necesidades nutricionales básicas. Una vez desplazadas, en especial en situaciones a largo plazo, las personas y las familias a menudo se hacen dependientes de la ayuda alimentaria, lo que también puede tener implicaciones negativas para la realización del derecho a la alimentación. Actualmente hay grandes cantidades de pueblos desplazados en todo el mundo, lo que provoca aumentos de las tasas de inseguridad alimentaria mundial.

#### *Destrucción de los recursos naturales y productivos*

En cuarto lugar, la destrucción de los recursos naturales y productivos durante crisis prolongadas, catástrofes naturales, perturbaciones relacionadas con el clima y conflictos puede exacerbar la inseguridad alimentaria y dificultar la realización del derecho a la alimentación de varias maneras. Puede que se destruyan cultivos alimentarios, reservas de alimentos, tierras y vías

fluviales. La destrucción de los recursos también puede desplazar a las personas y acabar con las fuentes de que dependen los medios de vida. Es importante señalar que la destrucción de los recursos naturales y productivos no es solo el resultado de catástrofes o perturbaciones relacionadas con el clima, puesto que hay ocasiones en que los Estados y terceros utilizan la propia inseguridad alimentaria como arma de castigo colectivo al poner el punto de mira en la destrucción de la infraestructura y las reservas agrícolas durante las épocas de conflicto. La sociedad civil dio ejemplos de la destrucción directa de cultivos durante conflictos, así como de la destrucción prolongada como resultado de la contaminación, lo que consolidó la inseguridad alimentaria, el hambre y la malnutrición.

#### *Restricción de la ayuda humanitaria y bloqueos a las importaciones*

Por último, cuando los Estados o terceros imponen bloqueos, y también cuando impiden el acceso a la ayuda humanitaria, la inseguridad alimentaria y las violaciones del derecho a la alimentación durante emergencias se recrudecen aún más. Impedir el acceso a la ayuda alimentaria humanitaria en conflictos internos u otras situaciones de emergencia es una violación directa, y a pesar de ello demasiado común, del derecho a la alimentación, como establece el CDESC en la Observación general N.º 12. Se compartieron experiencias de oficiales gubernamentales y fuerzas militares que bloquean el acceso a la asistencia humanitaria. Otras formas de bloqueos, por tierra, mar y aire, incluidos los bloqueos a las importaciones y las exportaciones, pueden exacerbar más la inseguridad alimentaria durante las crisis, en especial cuando ya existe una dependencia de las importaciones de alimentos inducida por conflictos. A menudo, las violaciones del derecho a la alimentación se agravan cuando la comunidad internacional es incapaz de realizar evaluaciones actualizadas sobre la ayuda y el desarrollo y de exigir acceso a las comunidades asediadas. Estas acciones también ilustran violaciones de las OET.

#### **c) Soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y derecho a los medios de vida**

El derecho a la alimentación garantiza un entorno propicio en el que las personas pueden comprar o producir alimentos para sus familias. A efectos de lograr este entorno propicio, las personas y las familias deben disponer de un salario de subsistencia o de las infraestructuras y los recursos (agua, semillas, tierras, barcas, mercados, entre otros) necesarios para obtener alimentos. No obstante, en lo que respecta a los recursos naturales, el mero acceso no es suficiente para realizar el derecho a la alimentación. Los y las productoras de alimentos a pequeña escala, que son quienes alimentan al mundo, pero también quienes más sufren la inseguridad alimentaria, deben tener acceso a los recursos naturales y su control, así como

capacidad de participar en la toma de decisiones sobre dichos recursos para la realización del derecho a la alimentación, con miras a garantizar su supervivencia y sus medios de vida. En otras palabras, para lograr el derecho a la alimentación también debe alcanzarse la soberanía alimentaria. A continuación analizamos en mayor profundidad experiencias de violaciones vinculadas a las luchas por la soberanía sobre tres recursos (tierra, agua y semillas), así como el acceso a los mercados.

#### *Tierra*

Sin tierras, los productores a pequeña escala son incapaces de cultivar alimentos para alimentar a sus familias u obtener ingresos. La tierra no es solo el lugar en que se cultivan alimentos, también es donde las personas echan raíces, celebran y traspasan su cultura, se conectan con la Madre Tierra, y se implican en la protección medioambiental y la mitigación de los efectos del cambio climático. Cuando los productores a pequeña escala no tienen derechos a la tierra o control sobre esta, o cuando son desplazados como resultado de crisis prolongadas, perturbaciones climáticas, conflictos o acaparamientos de tierras, su capacidad para satisfacer sus necesidades alimentarias y ganarse un sustento se ve severamente obstaculizada. En la actualidad, los y las productoras a pequeña escala luchan contra varios factores que amenazan sus derechos a la tierra y el control sobre esta.

En primer lugar, la falta de voluntad política para aplicar las legislaciones y normas existentes, y la debilidad o la ausencia de acuerdos de tenencia para los productores a pequeña escala, en particular la falta de un reconocimiento jurídico pleno de la tenencia consuetudinaria, suponen una amenaza para los derechos a la tierra y sitúan a muchas personas y comunidades en situaciones de precariedad. La sociedad civil expresó preocupaciones particulares en relación con sistemas de tenencia débiles y el reconocimiento de la tenencia consuetudinaria en Estados con ambiciosos objetivos agroindustriales. Recurrir a la agricultura comercial a gran escala orientada a la exportación como el motor de la economía, en un contexto en el que la protección de la tierra es débil, puede provocar el desplazamiento de los productores a pequeña escala cuyos medios de vida dependen de la tierra, lo que afecta negativamente a su derecho a la alimentación y al de las personas que dependen de su suministro de alimentos a los mercados nacionales.

En segundo lugar, la desigualdad en el acceso a la tierra, y a los recursos en general, sigue suponiendo una amenaza enorme para la realización del derecho a la alimentación, una amenaza que sufren severamente las mujeres. Según indican las OSC, incluso cuando no existen obstáculos jurídicos para que las mujeres sean propietarias de tierras, las leyes consuetudinarias aún pueden privilegiar a los hombres que son cabezas de familia, lo que provoca una distribución



desigual de la tierra y los ingresos entre hombres y mujeres. La desigualdad en el acceso a la tierra no la sufren únicamente las mujeres o los agricultores en el Sur Global. Es una cuestión patente también en el Norte Global, puesto que el acceso a la tierra para los productores de alimentos a pequeña escala es considerado como una prioridad menor por los Estados, quienes en cambio centran las políticas en el fomento de la especulación, la mercantilización y la producción industrial a gran escala. En muchos países, como mencionan distintas OSC, pese a ser los principales agentes de la producción de alimentos, las y los campesinos y los agricultores a pequeña y media escala sufren cada vez más presiones para abandonar sus tierras debido a los acaparamientos de tierras y la intensificación de la concentración de tierras por parte de actores de dentro y fuera de sus fronteras. La ausencia de una reglamentación clara para evitar la especulación sobre la tierra puede agravar el problema. Asimismo, los procesos de urbanización y el desarrollo centrado en el medio urbano generan presiones sobre las tierras agrícolas, en especial en las zonas periurbanas, lo que provoca que los agricultores pierdan sus tierras y medios de vida debido a los procesos de urbanización.

En tercer lugar, en muchos países el acaparamiento de tierras y recursos y la privatización de los recursos naturales resultan en desalojos forzados, desplazamientos masivos, inseguridad alimentaria y abusos de los derechos humanos. El acaparamiento de tierras agrava aún más la desigualdad en la distribución de la tenencia de la tierra, lo que repercute en la realización de los derechos humanos de las comunidades afectadas, en especial de su derecho a la alimentación. En el contexto de la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación, el acaparamiento de tierras se entiende como “el control —ya sea a través de la titularidad, el arrendamiento, la concesión, los contratos, las cuotas o el poder general— de cantidades de tierra más grandes de lo localmente normal por una persona o entidades —públicas o privadas, extranjeras o nacionales— por cualquier medio —«legal» o «ilegal»— con fines especulativos, de extracción, de control de los recursos o mercantilización a costa de los campesinos, de la agroecología, de la administración de tierras, de la soberanía alimentaria y de los derechos humanos”<sup>394</sup>.

Un elemento adicional que plantea amenazas ulteriores para la protección del acceso a la tierra y los derechos a la tierra, en especial en el contexto de los acaparamientos, es la creciente financiarización de la tierra y los sistemas alimentarios de manera más amplia<sup>395</sup>. La creciente financiarización de la tierra y las inversiones basadas en tierras recalca que “el acaparamiento de tierras no implica solo el control directo sobre la tierra y otros recursos naturales, sino también las finanzas movilizadas para el control, la adquisición y la explotación”<sup>396</sup>. Esto también hace que afrontar los acaparamientos de tierras sea especialmente complicado, puesto que los que se oponen a un acaparamiento de tierras se enfrentan a una red interconectada de actores

implicados en el diseño, financiación y ejecución de inversiones basadas en tierras, y no a una única entidad corporativa. El acaparamiento de tierras puede llevar a desplazamientos generalizados, violencia, pérdida de medios de vida y contaminación de los recursos naturales. En estos casos, exigir cuentas a los actores responsables se convierte en una difícil tarea, puesto que los que promueven y financian la violación están más lejos de las líneas claras de rendición de cuentas.

### Agua

Al igual que la tierra, el agua también es necesaria para la producción de alimentos. Si bien se ha prestado una mayor atención internacional al derecho al agua potable, la atención ha sido menor en relación con el derecho al agua para el riego o para los medios de vida de los pescadores artesanales y los pastoralistas. Como en el caso de la tierra, varios fenómenos comunes están afectando a los derechos de las personas sobre los recursos hídricos, así como al control sobre estos.

Actualmente, los recursos hídricos también están siendo objeto de acaparamiento, lo que repercute en la capacidad de los titulares de derechos de producir o adquirir alimentos. De hecho, el agua es un motor crítico y un objetivo del acaparamiento. El agua es también un factor determinante a la hora de definir qué tierras son atractivas para invertir en ellas y cuáles no, ya que a menudo el control de los inversores sobre la tierra está ligado al correspondiente control sobre el agua. Si no se llevan a cabo evaluaciones de impacto previas e independientes y no se reconocen de manera adecuada los usos del agua, los sistemas de gestión y las futuras necesidades de la población local, se corre el peligro de que estas inversiones en la tierra se apropien de forma negativa de los recursos hídricos, en especial en contextos marcados por importantes desigualdades de poder. Es absolutamente necesario planificar cuidadosamente el uso de la tierra, contar con evaluaciones rigurosas sobre el impacto de los cambios de uso de la tierra y la transferencia de los derechos de uso, y también aplicar los principios basados en derechos humanos como los de no discriminación, participación y transparencia.

Igualmente, el acaparamiento del agua y los océanos para proyectos de turismo de masas y generación de energía, expansiones de las infraestructuras portuarias, acuicultura industrial y proyectos de conservación que desplazan a las comunidades de pescadores supone una preocupación creciente, con consecuencias para la seguridad alimentaria y la nutrición a todos los niveles. Una inquietud especial planteada por la sociedad civil son los efectos medioambientales a largo plazo de tales proyectos. El derroche y la contaminación del agua pueden provocar una grave disminución de las poblaciones de peces, lo que afecta a los pescadores artesanales y a los trabajadores y vendedores del sector de la pesca, así como a la salud de los cultivos agrícolas. En algunos contextos también pueden reducir el

turismo, tan necesario cuando el agua está demasiado contaminada para nadar. El aumento de la competencia por el acceso a los recursos costeros y acuáticos y su utilización también está provocando la privatización de estos recursos y de los derechos de acceso y uso, en detrimento de la seguridad alimentaria y la nutrición de las personas que de forma tradicional y sostenible han utilizado estos recursos y dependido de ellos.

### *Semillas*

La biodiversidad agrícola es un requisito fundamental para la realización del derecho a una alimentación adecuada y el derecho a un nivel de vida adecuado. Pese a esto, el derecho a las semillas es violado repetidamente y las tendencias actuales de protección y promoción de los derechos de propiedad intelectual amenazan los derechos de los y las productoras a pequeña escala. Los derechos a conservar, intercambiar y vender semillas están protegidos por el TIRFAA. No obstante, en numerosos países estos derechos no se están realizando, puesto que los Estados se centran en la reglamentación de los derechos de propiedad intelectual del material genético, lo que incluye la privatización y regulación de las variedades de semillas campesinas, así como la introducción de semillas comerciales, incluidos los organismos modificados genéticamente (OMG).

Cada vez más, las comunidades campesinas son criminalizadas por conservar, vender o intercambiar sus semillas debido a las leyes que se están aprobando en varios países que promueven y protegen las semillas comerciales. Se presentaron numerosos ejemplos de legislaciones nacionales que prohíben la posesión o el intercambio de semillas, lo que básicamente criminaliza las prácticas ancestrales de gestión de las semillas y protección de la biodiversidad, al tiempo que favorece y refuerza el sistema de semillas comerciales basado en variedades protegidas por derechos de propiedad intelectual. La creación y promoción forzadas de tales sistemas, por medio de programas y subsidios dirigidos a la distribución de semillas comerciales, amenaza los derechos de los y las campesinas a las semillas y al uso de estas al crear obstáculos económicos, tecnológicos y jurídicos para su acceso. Las obligaciones en materia de derechos humanos requieren que los Estados reconozcan, protejan y apoyen los sistemas de semillas campesinas, en particular preservando la biodiversidad y protegiendo de forma efectiva a las personas frente a los riesgos de la biotecnología.

### *Mercados*

Las políticas que limitan el acceso al mercado, crean prácticas tarifarias desleales e imponen reglamentaciones inapropiadas impiden que prospere la producción a pequeña escala, y en algunos casos la criminalizan y restringen la posibilidad de crear cadenas alimentarias sostenibles y cortas. Actualmente, el 80 % de los alimentos se canalizan a nivel mundial a través de

mercados vinculados a sistemas alimentarios locales, nacionales y regionales (o mercados territoriales)<sup>397</sup>. El problema al que se enfrentan los productores de alimentos a pequeña escala es que los tipos de mercados en los que operan no son prioritarios o visibles para los encargados de formular políticas. Algunas de las contribuciones recibidas revelan cómo las políticas apoyan y priorizan los mercados de exportación, mientras que los mercados nacionales para la población nacional están ampliamente subdesarrollados y a menudo dependen fuertemente de productos alimenticios importados que son más vulnerables a las perturbaciones y la volatilidad de los precios mundiales, lo que pone en riesgo la seguridad alimentaria nacional. Las contribuciones también señalaron que los mercados alimentarios industriales impiden la conexión directa entre consumidores y productores y crean una fuerte dependencia de múltiples capas de intermediarios en el seno del sistema alimentario, lo que alza el precio para los consumidores y reduce el beneficio para los productores.

### **d) *Sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles***

Ha quedado bien establecido que los modelos actuales dominantes de gobernanza del sistema alimentario en todo el mundo han llevado a sistemas alimentarios insostenibles con resultados negativos en materia de salud. Los efectos combinados de la desnutrición y la sobrealimentación o la obesidad y las deficiencias de micronutrientes conexas están causando estragos en la salud y el bienestar de las comunidades por todo el planeta y en la capacidad de las personas de prosperar y disfrutar de sus derechos humanos. Como ya se indicó, 821 millones de personas<sup>398</sup> sufren actualmente inseguridad alimentaria, y los datos sugieren que más de 1 900 millones de adultos y 38.3 millones de niños menores de cinco años tienen sobrepeso<sup>399</sup> y miles de millones de personas sufren deficiencias de micronutrientes, en especial niños y mujeres<sup>400</sup>. Otros efectos en la salud ocasionados por el sistema alimentario industrial dominante incluyen la exposición a plaguicidas y el uso excesivo de antibióticos en la producción animal<sup>401</sup>. Varios estudios recientes indican el peligro de la exposición a plaguicidas para los y las niñas y las madres lactantes, y los efectos en el desarrollo neurológico y el crecimiento infantil<sup>402</sup>.

Al mismo tiempo, nuestros sistemas alimentarios actuales están destruyendo el medio ambiente e impulsando el cambio climático. En 2011, el sector agrícola fue el segundo mayor emisor de gases de efecto invernadero, contribuyendo al 13 % de las emisiones mundiales totales, con la ganadería a gran escala (sobre todo de bovino) y la aplicación de fertilizantes naturales y sintéticos o residuos a los suelos como los principales contribuyentes<sup>403</sup>. Entretanto, la conversión del uso de la tierra para la agricultura "sigue siendo la principal causa de deforestación mundial, ya que representa el 70-80 % de la pérdida total de bosques, y

produce repercusiones negativas en el medio ambiente y sobre millones de personas (pueblos indígenas, comunidades locales y pequeños productores)<sup>404</sup>. Si bien la degradación medioambiental y los deficientes resultados nutricionales son consecuencia del sistema alimentario industrial dominante, la promoción de la agroecología y el consumo de dietas diversas de alimentos producidos localmente y mediante la agroecología pueden llevar a dietas sostenibles que realizan el derecho a la alimentación por medio de mejores resultados en materia de medio ambiente y nutrición.

A pesar de esto, los Estados siguen promoviendo políticas que apoyan dietas insostenibles, incluido el apoyo a la producción alimentaria industrial de carne y a un número cada vez más limitado de productos alimenticios, como el maíz, la soja y el trigo. Las OSC indicaron que, en lugar de prestar apoyo a las explotaciones agrícolas y los productores agroecológicos a pequeña escala, muchos países están intentando transformar el sector agrícola para que sea un motor económico mediante el impulso de las exportaciones agrícolas, los incentivos a la inversión extranjera y la promoción de la agricultura industrial a gran escala. Las intervenciones de nutrición dirigidas a los productores de alimentos a pequeña escala tienden a estar centradas en integrarlos en los mercados (por ejemplo, grandes cadenas de supermercados) y la difusión de semillas biofortificadas, en lugar de proteger y promover sus derechos. La creciente dependencia de los agrocombustibles, y el apoyo de los gobiernos a estos, también ha provocado la conversión de tierras y el desplazamiento de productores a pequeña escala, con los subsiguientes efectos en la sostenibilidad y la nutrición. Los efectos de estas políticas no se ven solo en el desplazamiento de los productores a pequeña escala, como ya se mencionó antes, sino también en el medio ambiente, mediante la promoción de la agricultura a gran escala intensiva en recursos, y en los resultados en materia de nutrición, al cambiar las dietas de las personas que vivían en la tierra previamente, provocar el abandono de los cultivos diversos a favor de la agricultura de monocultivo y hacer énfasis en la agricultura orientada a la exportación en detrimento de la agricultura para el consumo nacional. Las mujeres se han visto especialmente afectadas por la transición hacia la agricultura industrial, comercial y dirigida a la exportación, y son ellas las que luchan para sustentar a sus familias tras perder acceso a las tierras fértiles, el agua potable y las tierras para cazar y recolectar.

Si bien muchos movimientos están logrando cambios sobre el terreno de cara a las transiciones hacia la agroecología, y en algunos casos esta labor está respaldada por políticas públicas, hay intentos corporativos e institucionales en curso de apropiarse de la agroecología como un instrumento para promover los OMG y otras falsas soluciones, así como peligrosas nuevas tecnologías. Como han indicado las experiencias, estas soluciones no satisfacen los derechos humanos

de las personas que están produciendo los alimentos del mundo, sino que más bien exponen los intereses privados que se ocultan tras enfoques como la agricultura climáticamente inteligente, la intensificación sostenible y el perfeccionamiento de la acuicultura industrial<sup>405</sup>. La agroecología no es un mero conjunto de herramientas entre las que se puede elegir la que más convenga, ni tampoco es simplemente "producción orgánica", sino que requiere un enfoque holístico de sistemas alimentarios que trabaja con y para el medio ambiente y las personas.

De manera similar, en el ámbito de la nutrición se promueven como soluciones a la malnutrición enfoques técnicos dirigidos por corporaciones, que básicamente fomentan el mismo sistema alimentario industrial que se encuentra en el centro de la malnutrición. Entre los ejemplos de esto figura la promoción de semillas y alimentos biofortificados (incluidos los OMG), fertilizantes "enriquecidos con nutrientes" o alimentos fortificados producidos industrialmente, en lugar de la adopción de una estrategia amplia encaminada a diversificar las dietas sobre la base de alimentos locales.

### e) *Derechos de los trabajadores*

El trabajo agrícola supone aproximadamente el 30 % del empleo mundial<sup>406</sup> y más de 22 millones de trabajadores están empleados en la fabricación de alimentos y bebidas<sup>407</sup>. Si bien una parte considerable de la mano de obra mundial trabaja en el sistema alimentario y a lo largo de toda la cadena de suministro de alimentos, este trabajo es uno de los más infravalorados y a menudo carece de las mismas protecciones jurídicas concedidas a otros trabajadores. Como se mencionó anteriormente, hasta que no se realicen los derechos de los trabajadores en el sistema alimentario no podrá decirse que se ha logrado el derecho a la alimentación para todos. En esta sección destacamos algunas de las violaciones comunes a las que se enfrentan los trabajadores en el sistema alimentario, con un énfasis especial en el trabajo agrícola.

Las violaciones del derecho a la alimentación y los derechos humanos de forma más amplia son abundantes en el trabajo agrícola. El trabajo agrícola es infamemente sucio, arriesgado y difícil, con empleados que trabajan con equipos peligrosos, temperaturas cambiantes y extremas, condiciones meteorológicas adversas, una deshidratación excesiva debido a la falta de acceso al agua, agotamiento y exposición a plaguicidas. Los empleados tienden también a vivir aislados en zonas rurales, sin acceso, entre otras cosas, a la asistencia sanitaria, la educación para sus hijos, la vivienda o los mercados, lo que provoca que sean altamente dependientes de sus empleadores. La vida rural también aleja a los trabajadores de los centros de las acciones sindicales, la asistencia letrada y los inspectores laborales, con lo que el acceso a la justicia es extremadamente complicado. Las OSC determinaron otras fuentes de violaciones que se originan a partir de,



entre otras cosas: el carácter informal de la mano de obra, el uso de mano de obra infantil, la falta de acceso a instalaciones de saneamiento, la ausencia de un salario mínimo de subsistencia, la falta de seguridad social y redes de seguridad, el acoso sexual y la discriminación contra las mujeres en los lugares de trabajo, incluido a nivel salarial, la falta de acceso a prestaciones por paternidad, menos oportunidades de ascender para las mujeres que para sus homólogos masculinos, condiciones de vida deficientes para los trabajadores rurales y la ausencia de acceso al cuidado de los niños.

Hay otros desafíos sistémicos que se derivan de las prácticas actuales que marginan a los trabajadores en el sistema alimentario, y hacen que sean más vulnerables ante los abusos de derechos humanos. Una de estas prácticas, que es común en todo el planeta, es que los trabajadores agrícolas disfrutan de protecciones de empleo y laborales distintas e inferiores a las de los trabajadores en otras industrias y sectores. Como destacan las OSC, a diferencia de los trabajadores en otros ámbitos, los trabajadores agrícolas pueden no tener un salario mínimo o un máximo de horas de trabajo, ni cobrar por las horas extraordinarias. Su marginación se ve aún más afianzada debido a que los trabajadores agrícolas a menudo son excluidos de las protecciones laborales, y como resultado no se les conceden protecciones sólidas si crean un sindicato e intentan negociar colectivamente. No obstante, esta marginación no es inevitable, sino más bien un producto de las legislaciones y las políticas.

El trabajo forzoso también sigue siendo un problema a lo largo de toda la cadena de suministro, ya que obliga a los trabajadores a aceptar contratos de cumplimiento forzoso y margina aún más a las personas pobres. Aunque el trabajo forzoso en general no se permite en la ley de ningún Estado, una protección laboral deficiente, la falta de monitoreo y la corrupción provocan actualmente ciclos de trabajo forzoso en todo el mundo.

Otra fuente común de violaciones del derecho a la alimentación en el sistema alimentario es la precaria condición migratoria de muchos trabajadores agrícolas que van a trabajar a las explotaciones agrícolas de forma estacional o permanente, pero que carecen de una residencia permanente, una vía hacia la ciudadanía o incluso de condición migratoria. Los trabajadores migrantes se enfrentan a múltiples formas de discriminación y violaciones de los derechos. Además de contratos de trabajo y condiciones laborales desfavorables, los y las trabajadoras migrantes a menudo se enfrentan a abusos y coerción en las distintas etapas del proceso de contratación, migración y empleo, pese a la existencia de protecciones en la legislación. Algunos trabajadores son víctimas del tráfico y son contratados mediante fraudes y engaños, mientras que a muchos otros con permisos de trabajo válidos solo se les permite la entrada si están ligados únicamente a un empleador específico, lo que precariza la situación de los trabajadores migrantes que quieren notificar casos

de abusos, o dejar su empleo como resultado de estos, ya que la terminación del empleo acarrea la anulación de los permisos de trabajo, lo que les priva del derecho a permanecer en el país y trabajar legalmente.

#### **f) Enfoques basados en los derechos en relación con la protección social, la ayuda al desarrollo, el comercio y la inversión**

A pesar de las obligaciones de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación, los Estados con frecuencia negocian acuerdos bilaterales e internacionales, planean proyectos de desarrollo e infraestructuras, solicitan asistencia para inversiones y el desarrollo y crean sistemas de protección social (o son incapaces de hacerlo) sin atender a sus obligaciones en materia de derechos humanos. No obstante, los enfoques basados en derechos y la realización del derecho a la alimentación y otros derechos económicos, sociales y culturales deberían estar en el centro de estas medidas. A nivel nacional, los Estados son responsables de garantizar enfoques basados en derechos y de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación en la formulación de políticas nacionales, la negociación de la ayuda para el desarrollo y la reglamentación de las inversiones extranjeras. A nivel internacional, los Estados son responsables de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación fuera de sus fronteras (incluido mediante la reglamentación de las corporaciones transnacionales). En esta sección analizamos algunas de las principales luchas de distintos grupos para asegurar que los Estados utilicen enfoques basados en derechos en la elaboración de legislaciones y políticas, así como en los acuerdos internacionales y bilaterales.

#### *Protección social basada en la beneficencia*

En varios países, en especial en el Norte Global, la dependencia de los bancos de alimentos y los modelos basados en la beneficencia como respuesta a la inseguridad alimentaria ha alcanzado proporciones épicas. Como mencionan las OSC, las respuestas de los Estados para resolver la inseguridad alimentaria son ampliamente ineficaces porque no se centran en las causas originarias del hambre, como la pobreza, unos ingresos inadecuados y la discriminación arraigada. En cambio, confían en organizaciones de beneficencia privadas para complementar las lagunas que dejan los inadecuados programas de asistencia gubernamental. Pero este enfoque no es sostenible. Al poner la carga en terceros países, este enfoque absuelve a los Estados de su deber de crear y aplicar una política alimentaria y nutricional que respeta, protege y realiza el derecho a la alimentación, y en lugar de ello obliga a los titulares de derechos a depender de la beneficencia para satisfacer sus necesidades alimentarias. Si bien los bancos de alimentos a menudo intentan proporcionar alimentos locales, frescos y culturalmente apropiados y respetar la dignidad de los beneficiarios, el modelo basado en la beneficencia no puede lograr sistemas de protección

social estables, fiables, basados en derechos y orientados a los ingresos que permitan a las personas vivir con seguridad, estabilidad, dignidad y autonomía.

### *Reformas económicas*

Los enfoques basados en derechos humanos deberían estar en el centro de las reformas económicas. En este contexto, las reformas económicas de austeridad amenazan la realización del derecho a la alimentación. Al hilo de las experiencias de medidas de austeridad en el Norte y el Sur Global, es obvio que a menudo provocan niveles sin precedentes de desempleo, violaciones de los derechos de los trabajadores, grandes recortes en los sistemas de protección social, una disminución de los niveles de vida y reformas fiscales que contribuyen a profundizar la pobreza, así como aumentos de la inseguridad alimentaria. Estos resultados tienen el efecto acumulativo de socavar el disfrute del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

### *Comercio, inversiones y proyectos nacionales de desarrollo*

Los enfoques basados en derechos humanos deberían igualmente conformar el marco en que los Estados negocian acuerdos de comercio e inversión y buscan proyectos de desarrollo. Los Estados deberían asegurar que estos convenios y acuerdos beneficien a los productores a pequeña escala y las poblaciones que sufren inseguridad alimentaria, y que enfatizan la realización del derecho a la alimentación y la protección medioambiental. En el proceso de toma de decisiones sobre esos acuerdos, los Estados también deberían consultar a aquellas personas que probablemente se verán afectadas. Los grupos de la sociedad civil informan de luchas para asegurar que estos acuerdos y convenios beneficien a las personas y que garanticen la consulta y la participación. Muchos de los efectos de los proyectos de inversión y desarrollo se analizaron anteriormente y en otras secciones de este informe, y entre ellos figuran: el desplazamiento y el desalojo de los productores, la pérdida de medios de vida y de acceso a los recursos productivos, incluido para cultivar alimentos para subsistir, la conversión de la tierra para fines distintos a la producción alimentaria para los mercados nacionales, las transiciones hacia la agricultura industrial o modelos de producción menos ecológicos y sostenibles, y otras formas de degradación medioambiental. Todos estos efectos repercuten en la realización del derecho a la alimentación, así como de otros muchos derechos económicos y sociales.

### *OET*

Los Estados violan regularmente las OET con casi total impunidad, ya que existen muy pocos mecanismos para exigir cuentas a los Estados por violaciones del derecho a la alimentación cometidas fuera de sus fronteras. La amplitud y el alcance de las violaciones de las OET están fuera del ámbito de aplicación de

este informe, pero se destacarán algunos ejemplos. En el contexto de la OET de *realizar* el derecho a la alimentación, los Estados tienen una obligación de proporcionar ayuda alimentaria (u otro apoyo de emergencia), pero esto debe hacerse con un enfoque basado en derechos. Las OSC informaron de incidentes en los que la ayuda alimentaria extranjera se basa en cestas de alimentos nutricionalmente desequilibradas, legados de dependencia y programas que no apoyan los sistemas alimentarios locales y que, de hecho, a menudo los perjudican. En el contexto de la OET de *respetar* el derecho a la alimentación, la sociedad civil expresó inquietudes en relación con las luchas para asegurar que los Estados extranjeros también respeten el derecho a la alimentación cuando se negocian los términos de las inversiones o de la ayuda al desarrollo, en especial en el contexto de la ayuda al desarrollo condicionada. También se expresaron preocupaciones sobre las subvenciones a los agrocombustibles que llevan a acaparamientos de tierras en el extranjero. Por último, en el contexto de la OET de *proteger* el derecho a la alimentación, se presentaron numerosas inquietudes sobre la incapacidad de los Estados para reglamentar las acciones de las corporaciones registradas bajo sus legislaciones cuando esas corporaciones operan en el extranjero. En este sentido, se habló de la industria minera, con ejemplos de actos de violencia cometidos contra defensores de derechos humanos, expulsiones y degradación ambiental.

### **Grupos marginados**

La realización del derecho a la alimentación requiere prestar atención en las legislaciones y las políticas a las personas más marginadas en la sociedad y que probablemente sufren violaciones de su derecho a la alimentación. Profundas y largas historias de discriminación estructural han dejado a muchas personas, grupos, clases sociales y comunidades en situaciones de exclusión social, pobreza y marginación política. La marginación estructural repercute en la capacidad de los dalits, las personas de color, las comunidades que sufren sesgo racial, las personas con discapacidades, las personas mayores, los niños, los jóvenes<sup>408</sup> y muchas otras personas para realizar el derecho a la alimentación. No obstante, en esta sección destacamos las luchas de las mujeres y los pueblos indígenas para la realización del derecho a la alimentación, y las violaciones recurrentes del derecho a la alimentación que estos experimentan.

#### **a) Mujeres**

Las mujeres desempeñan una función decisiva en la alimentación del mundo y el mantenimiento del suelo, pero la discriminación y la violencia contra ellas siguen siendo generalizadas en todos los ámbitos de la vida, con efectos negativos en la realización del derecho a la alimentación y otros derechos humanos. Las mujeres cultivan más del 50 % de todos los alimentos, pero suponen el 70 % del total de personas que sufren

inseguridad alimentaria en el mundo<sup>409</sup>. Realizan los mismos trabajos que los hombres, pero cobran bastante menos<sup>410</sup>, y siguen asumiendo predominantemente la carga del trabajo no remunerado<sup>411</sup>. Pese a que las mujeres representan la mayoría de la mano de obra agrícola, se estima que disponen de acceso o control sobre solo el 5 % de las tierras a nivel mundial<sup>412</sup>. Las mujeres "desempeñan un papel decisivo en el mantenimiento y la mejora de los medios de vida rurales y el fortalecimiento de las comunidades rurales"<sup>413</sup>, pero tienen más probabilidades que los hombres de vivir en la pobreza, hacer frente a la exclusión social y verse afectadas por la malnutrición<sup>414</sup>. El Comité de la CEDAW indicó que las mujeres rurales en particular "siguen encontrándose con obstáculos sistemáticos y persistentes a la hora de disfrutar plenamente de sus derechos humanos y que, en muchos casos, las condiciones se han deteriorado"<sup>415</sup>.

Los desafíos a los que se enfrentan las mujeres no son el resultado de la falta de reconocimiento de los derechos de las mujeres o de normas internacionales insuficientes. Existe una protección jurídica significativa en la legislación internacional<sup>416</sup>, y a menudo en las constituciones y legislaciones nacionales, que reconoce los derechos de las mujeres y la igualdad de derechos. Pese a estas protecciones "la diferencia entre la igualdad *de jure* y la discriminación *de facto* persiste y resiste al cambio"<sup>417</sup>, y la realización de los derechos de las mujeres sigue siendo vaga, al tiempo que aumenta la regresión de los derechos de las mujeres a nivel nacional. Hay una tendencia a incorporar un análisis de género, o en muchos casos simplemente el "empoderamiento de la mujer" por sí solo, algo que tiende a diluir el contenido de los derechos de las mujeres o que relega las cuestiones de las mujeres a un segundo plano. Este informe toma la decisión explícita de abordar los derechos de las mujeres como una cuestión transversal e independiente. En esta sección subrayamos solo algunas de las violaciones más generalizadas de los derechos de las mujeres y su derecho a la alimentación que son endémicas y sistémicas por todo el mundo.

### *Violencia contra las mujeres*

La violencia contra las mujeres se manifiesta de muchas formas, y actúa como un obstáculo significativo y fundamental para la realización del derecho a la alimentación de las mujeres. La violencia tiene lugar en el seno de los hogares mediante abusos físicos y emocionales, con efectos en la salud, el empleo, los medios de vida, la independencia, la seguridad y la seguridad alimentaria de las mujeres. Los Estados son responsables de afrontar la violencia contra las mujeres (la obligación de proteger), pero esta forma de violencia persiste. La violencia contra las mujeres también ocurre de varias maneras más maliciosas, y la pobreza y la inseguridad alimentaria son formas especialmente extendidas, estructurales y arraigadas de violencia contra las mujeres, sus cuerpos y sus espíritus. Abordar la violencia contra las mujeres y sus

derechos requiere un enfoque intersectorial que tiene en cuenta las relaciones de poder a todos los niveles. Además, es un enfoque que asegura los derechos y la libre determinación de las mujeres, no solo la igualdad y el empoderamiento.

### *Tierra y medios de vida*

Los derechos de las mujeres a la tierra son una cuestión significativa prevalente en muchas regiones y arraigada a menudo no solo en prácticas y costumbres históricas, sino también en la propia legislación y la política. Un desafío del que se habló para asegurar los derechos de las mujeres a la tierra y el acceso a esta son las prácticas de sucesión, que se definen culturalmente y están integradas en las legislaciones y las políticas. Abordar las prácticas de sucesión plantea desafíos, puesto que las reformas cuestionan muchos de los cimientos del derecho de propiedad y el derecho familiar, así como los marcos generales de nuestras sociedades. Las reformas en materia de sucesión alteran las bases de la distribución de la riqueza "en nuestras comunidades en el contexto del género, y el papel que desempeñan las mujeres en la vida económica"<sup>418</sup>. Las OSC proporcionaron numerosos ejemplos de luchas ligadas al acceso de las mujeres a la tierra, incluido el derecho a heredar tierras. Su exclusión de los derechos a la tierra es una violación perniciosa del derecho a la alimentación. Los derechos de las mujeres a la tierra se precarizan aún más como resultado del aumento de la explotación de los recursos naturales y la creciente competencia de los actores privados por la tierra. En muchos casos persiste la discriminación en las prácticas de sucesión y los derechos de las mujeres a la tierra, pese a la existencia de garantías constitucionales y protecciones legislativas para la igualdad. Esta falta de derechos a la tierra y los recursos contribuye a la feminización en constante aumento de la pobreza a nivel mundial.

Al mismo tiempo, a menudo se niega a las mujeres trabajadoras el acceso a incluso los derechos más básicos que figuran en los convenios fundamentales de la OIT, y la situación de las trabajadoras rurales es especialmente pésima, ya que los empleos de las mujeres rurales suelen ser estacionales, a tiempo parcial, con salarios bajos, peligrosos, aislados y no reglamentados. Como informaron las OSC, esto puede verse por todo el mundo, con las mujeres relegadas a puestos de salarios bajos sin ninguna oportunidad de ascender, y con una presencia desproporcionada en puestos "informales" sin prestaciones. La desigual división del trabajo de cuidados<sup>419</sup> es resultado de las normas y prácticas patriarcales que discriminan a las mujeres, y continúa sirviendo de columna vertebral de la economía formal sin que exista ninguno de los sistemas de protección social y jurídica necesarios que permitirían a las mujeres rurales cuidar y atender de manera adecuada a sus hijos, familias y comunidades<sup>420</sup>.



## Nutrición y salud

La discriminación contra las mujeres también dificulta su capacidad para tomar y aplicar decisiones relacionadas con sus cuerpos, su salud sexual y su nutrición, así como la nutrición de sus hijos y familias, con repercusiones intergeneracionales y para toda la comunidad en el derecho a la alimentación<sup>421</sup>. La influencia de actores comerciales y privados en las dietas provoca enfermedades no transmisibles y promueve la narrativa defendida por las corporaciones que enfatiza soluciones técnicas medicalizadas para los problemas estructurales.

### Mujeres indígenas

Realizar los derechos de las mujeres y niñas indígenas es fundamental para la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y la nutrición, el acceso a la tierra y los recursos naturales y la protección del conocimiento tradicional, así como el respeto de la dignidad humana y la libre determinación. La realización de los derechos de las mujeres, según se establece en la DNUDPI, no está suficientemente a la altura de las necesidades, ya que las comunidades indígenas siguen sufriendo mayores tasas de pobreza y políticas de apoyo y servicios sanitarios discriminatorios. Asimismo, si no se respetan los derechos de las mujeres indígenas de forma más amplia, seguirán vulnerándose los derechos de estas a la alimentación.

### b) Pueblos indígenas

Las violaciones del derecho a la alimentación de los pueblos indígenas a menudo son un resultado de la incapacidad de los Estados para respetar los derechos de los pueblos indígenas a la soberanía sobre la tierra y los recursos naturales, así como la toma de decisiones, pese al conjunto creciente de instrumentos del derecho internacional que consagran estos derechos. Estos derechos están consagrados principalmente en la DNUDPI<sup>422</sup> y la recientemente aprobada Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>423</sup>, así como en el Convenio 169 de la OIT, aprobado en 1989, que ha sido el instrumento jurídicamente vinculante más pertinente en esta cuestión (aunque ha sido ratificado solo por 22 Estados).

El consentimiento libre, previo e informado<sup>424</sup> es un derecho de los pueblos indígenas reconocido en la DNUDPI. Este principio establece el derecho de las comunidades indígenas a "dar o negar su consentimiento a un proyecto que les afecte a ellos o sus territorios. Una vez que hayan dado su consentimiento, pueden retirarlo en cualquier etapa del proceso. Por otra parte, el CLPI les permite negociar las condiciones bajo las cuales se diseñan, implementan, supervisan y evalúan los proyectos"<sup>425</sup>. Con arreglo a las normas establecidas en las Directrices de la tenencia del CSA, los Estados deberían respetar y promover los enfoques consuetudinarios utilizados por los pueblos indígenas

y otras comunidades con sistemas tradicionales de tenencia para la resolución de conflictos de tenencia en las comunidades<sup>426</sup>. No obstante, según informan las OSC, esto no ocurre para muchas comunidades que luchan por sus derechos a decidir y afirmar el control sobre sus territorios. Los gobiernos han fracasado a la hora de asegurar una participación significativa, tanto en la consulta como en la representación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones que tienen el potencial de afectar a sus derechos, incluidos sus derechos a la tierra y el agua. Los gobiernos todavía han de aplicar sistemáticamente el CLPI en las legislaciones y políticas nacionales, y a menudo aplican de manera incoherente su deber de consultar, en especial en relación con el desarrollo y las actividades extractivas. Además, los gobiernos suelen ignorar completamente los derechos a la tierra y los recursos naturales de los pueblos indígenas, en particular en el contexto de proyectos de desarrollo a gran escala o cuando aceptan proyectos de inversiones extranjeras.

Los pueblos indígenas han mantenido históricamente una relación holística y orgánica con su territorio ancestral y sus tierras tradicionales, que son inherentes a su identidad. Producir alimentos no es solo un acto de seguridad alimentaria, sino una parte de su identidad cultural, con lo que el derecho a la alimentación no puede considerarse de forma aislada del control y la soberanía de sus territorios, así como el acceso a alimentos culturalmente apropiados<sup>427</sup>. Con arreglo a las Directrices de la tenencia, "allí donde los pueblos indígenas (...) posean derechos legítimos de tenencia a las tierras ancestrales (...), los Estados deberían reconocer y proteger tales derechos. Los pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas tradicionales de tenencia no deberían sufrir desalojos forzosos de tales tierras ancestrales"<sup>428</sup>. No obstante, según indican distintas OSC, estos principios no se aplican en la práctica, lo que pone en tela de juicio la libre determinación y la identidad cultural.

Las comunidades indígenas a nivel mundial también se encuentran a menudo en condiciones de pobreza, marginación y discriminación sistémica, lo que viola sus derechos humanos básicos, en particular el derecho a la alimentación. En muchos países, los pueblos indígenas tienen las tasas más elevadas de inseguridad alimentaria de todas las poblaciones. Los programas gubernamentales a menudo fracasan a la hora de satisfacer sus necesidades alimentarias, en especial cuando las comunidades viven en zonas alejadas de los centros urbanos.

## V. RECOMENDACIONES

A partir de este ejercicio surgieron numerosas recomendaciones, puesto que las Directrices sobre el derecho a la alimentación abarcan una amplia variedad de ámbitos necesarios para la realización del derecho a la alimentación. Las recomendaciones que figuran a continuación se centran en las necesidades inmediatas para integrar mejor la coherencia y la convergencia con el derecho a la alimentación en el plano nacional, regional y mundial con miras a crear estrategias y políticas públicas para realizar el derecho a una alimentación adecuada para todas las personas.

### RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL CSA:

- Asegurar que el derecho a la alimentación cimente y fundamente la labor de convergencia y coherencia de las políticas del CSA, sobre todo los procesos encaminados a elaborar orientaciones normativas para la seguridad alimentaria y la nutrición;
- Contribuir, como una medida conjunta de los Estados miembros, los OSR, los participantes y todos los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, al esfuerzo del conjunto de las Naciones Unidas para fortalecer la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada como un pilar fundamental para lograr los ODS, en especial el ODS 2;
- Crear un espacio permanente en los períodos de sesiones anuales del CSA para que el Relator especial sobre el derecho a la alimentación presente su informe temático sobre el estado del derecho a la alimentación, y proporcionar espacio para que el Relator especial (o su representante) participe en las reuniones de la Mesa y el Grupo asesor y los grupos de trabajo de composición abierta del CSA;
- Fortalecer el uso y la aplicación de todos los resultados de políticas del CSA, incluidas las directrices normativas más amplias y las recomendaciones específicas en materia de políticas para potenciar la aplicación del derecho a una alimentación adecuada;
- Aplicar y reforzar el mecanismo de monitoreo innovador del CSA y buscar sinergias con otros exámenes nacionales de las Naciones Unidas que tienen lugar en el marco del sistema de derechos humanos en Ginebra, los exámenes de los ODS en Nueva York y los procesos regionales (como los procesos de monitoreo del derecho a la alimentación de la CPLP en el marco del CONSAN-CPLP), con vistas a crear convergencia y coherencia de las políticas a todos los niveles;
- Respetar, proteger y realizar los derechos de las mujeres como un requisito previo para la seguridad alimentaria y la nutrición en todas las decisiones del CSA, además de promover la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer;
- Promover, en colaboración con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas, una iniciativa específica para contribuir a la protección de los y las defensoras de derechos humanos, incluidas aquellas personas que defienden los derechos de los pueblos indígenas, los productores a pequeña escala y las mujeres;
- Asegurar que el CSA fundamenta su labor en las nuevas interpretaciones normativas del derecho a la alimentación teniendo en cuenta otros instrumentos, incluidos, en especial la Recomendación general N.º 34 del Comité de la CEDAW, la DNUDPI y, una vez aprobados, la Declaración sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en zonas rurales y el instrumento internacional jurídicamente vinculante para regular a la luz del derecho internacional de los derechos humanos las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el ámbito de tales derechos, que están siendo negociados actualmente en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

### RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LA FAO:

- Reforzar la función de liderazgo de la FAO a la hora de apoyar la realización del derecho a la alimentación, entre otras cosas, garantizando un apoyo político y financiero mayor y continuo para el establecimiento a largo plazo de un equipo especializado en la Sede y las oficinas regionales de la FAO con el fin de respaldar la labor en materia del derecho a la alimentación en el plano nacional y regional;
- Fortalecer la colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, los relatores especiales de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación y sobre los derechos de los pueblos indígenas y las comisiones regionales e instituciones nacionales de derechos humanos, a efectos de consolidar la incorporación del derecho a la alimentación y los derechos humanos en todos los programas y políticas de la FAO y fomentar la elaboración normativa del derecho a la alimentación;
- Incluir en el informe SOFI anual un capítulo que evalúe la realización del derecho a una alimentación adecuada;
- Continuar prestando apoyo a las transiciones hacia la agroecología, e incrementar dicho apoyo, como un componente fundamental para lograr la realización progresiva del derecho a la alimentación hoy y en el futuro;
- Promover el uso y la aplicación de los resultados de políticas del CSA para fortalecer la realización del derecho a la alimentación.

## RECOMENDACIONES DIRIGIDAS AL FIDA Y AL PMA:

- Incluir los principios del derecho a la alimentación en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de todos los programas;
- Incluir programas específicos sobre el derecho a una alimentación adecuada en las líneas de trabajo;
- Promover la aplicación de todos los resultados de políticas del CSA.

## RECOMENDACIONES DIRIGIDAS A LOS ESTADOS MIEMBROS DEL CSA:

Los miembros del CSA tienen la responsabilidad de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación de las personas que viven dentro y fuera de sus fronteras. De hecho, va en su interés realizar el derecho a la alimentación, ya que esto promueve sociedades pacíficas, prósperas, equitativas y sostenibles. A efectos de aplicar el derecho a la alimentación, se formulan las siguientes recomendaciones:

En **general**, los Estados deberían:

- Promover o fortalecer el uso y la aplicación de las Directrices sobre el derecho a la alimentación en el contexto del marco normativo actualizado y seguir construyendo sobre la base de los éxitos que se han logrado en algunos países, y tomarlos como referencia;
- Incluir el derecho a la alimentación en las constituciones y legislaciones, además de proporcionar mecanismos de recurso cuando se violan los derechos, y ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- Promover o reforzar la coherencia de las políticas y asegurar el cumplimiento de las normas internacionales pertinentes y los principios de derechos humanos, incluidos los derechos de las mujeres y los pueblos indígenas;
- Promover o reforzar las plataformas de múltiples actores a nivel nacional, con la participación plena y significativa de las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición, incluidos los productores a pequeña escala, con miras a elaborar, aplicar y monitorear políticas encaminadas a la realización del derecho a una alimentación adecuada;
- Auditar todas las legislaciones y políticas para asegurar el cumplimiento de las normas internacionales pertinentes y los principios de derechos humanos, incluidos la justicia de género y los derechos de los pueblos indígenas, y garantizar que existen y están operativos mecanismos de monitoreo participativos para monitorear la realización del derecho a la alimentación;

• Asegurar que se cumplen las obligaciones extraterritoriales de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación;

• Respetar, proteger y realizar los derechos humanos de los y las defensoras de derechos humanos que trabajan en cuestiones relacionadas con el derecho a la alimentación y la protección de los recursos productivos, entre otras cosas: i) protegiendo los derechos de asociación, reunión pacífica y libertad de expresión, ii) asegurando mecanismos para proteger a los defensores de derechos humanos frente a todas las formas de violencia, iii) examinando y enmendando los marcos jurídicos existentes que permiten la represión y criminalización de la protesta social y el trabajo de los defensores de derechos humanos, y iv) garantizando acceso a la justicia cuando se violan los derechos;

• Recopilar datos cualitativos sobre el hambre y la malnutrición, lo que incluirá, entre otras cosas, la recopilación y publicación de los datos de la Escala de experiencia de inseguridad alimentaria para todos los países, con arreglo a los acuerdos alcanzados en el marco de la Agenda 2030.

En lo que respecta a los **derechos de las mujeres**, los Estados deberían:

- Reconocer ante todo a las mujeres como seres humanos con sus propios derechos, y no solo como madres y cuidadoras que asumen la responsabilidad de la seguridad alimentaria y la nutrición de los hogares y de otras personas;
- Proteger, promover y apoyar la lactancia materna y garantizar el derecho de las mujeres a decidir si quieren amamantar y cómo hacerlo;
- Garantizar los derechos básicos de las mujeres, como el derecho a la tierra, los territorios, las semillas, el agua y el conocimiento tradicional, que poseen y preservan como su propio conocimiento;
- Acabar con la violencia contra las mujeres en todas sus formas;
- Afrontar las causas originarias de las desigualdades que experimentan las mujeres y el desequilibrio en las relaciones de poder para promover la realización del derecho a la alimentación de las mujeres, entre otras cosas, señalando y afrontando el patriarcado, el capitalismo, el racismo y el feudalismo;
- Aplicar políticas coherentes con la Recomendación general N.º 34 del Comité de la CEDAW sobre los derechos de las mujeres rurales.



En situaciones de **crisis prolongadas, conflicto y catástrofes naturales**, los Estados deberían:

- Combinar los enfoques humanitarios de emergencia, de desarrollo y de derechos humanos para afrontar las causas originarias de las violaciones del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas haciendo uso del Marco de acción del CSA, y apoyando su aplicación, así como medidas específicas para la realización del derecho a la alimentación y a la nutrición de las mujeres;
- Formular respuestas e intervenciones normativas con la participación plena y significativa de las comunidades que viven en los territorios más afectados, incluidas las comunidades indígenas, los pastoralistas, los productores de alimentos a pequeña escala, las personas sin tierra, los niños y las niñas, los huérfanos y las personas con discapacidad, así como los refugiados y los desplazados internos, prestando una atención especial a los derechos de las mujeres.

Con respecto a la **soberanía de los pueblos sobre los recursos naturales y el derecho a los medios de vida**, los Estados deberían:

- Respetar, reconocer y, cuando sea posible, reforzar los sistemas consuetudinarios, colectivos e informales de tenencia de la tierra, el agua y otros recursos naturales;
- Respetar los derechos de las comunidades indígenas, incluido el CLPI;
- Respetar los derechos y promulgar marcos jurídicos y reglamentación para garantizar a los productores a pequeña escala y las mujeres el derecho al CLPI;
- Poner fin a la práctica del acaparamiento de recursos que afecta a las comunidades agrícolas, pesqueras, forestales y pastoralistas, y avanzar hacia una gestión equitativa de estos recursos (naturales, materiales y financieros) reforzando los derechos comunitarios y las políticas de distribución de beneficios y promulgando legislaciones fuertes y vinculantes;
- Adoptar las Directrices de la tenencia y las Directrices PPE, así como todos los documentos normativos del CSA, en las legislaciones, políticas y reglamentaciones nacionales;
- Respetar y asegurar los derechos de los productores a pequeña escala a las semillas, incluidos los derechos: i) a la protección de los conocimientos tradicionales; ii) al acceso y la distribución de los beneficios; iii) a conservar, utilizar e intercambiar semillas, y iv) al CLPI antes de aprobar cualquier ley, política o proyecto que repercuta en los derechos a las semillas;
- Invertir en la producción y la distribución de semillas indígenas y locales y promoverlas, así como proyectos que contribuyan a la conservación de la biodiversidad, e introducir una reglamentación más estricta del control

corporativo de los recursos de semillas.

En lo que respecta a los **derechos de los trabajadores**, los Estados deberían:

- Establecer legislaciones sobre salarios mínimos en niveles de salarios de subsistencia que permitan el disfrute del derecho a la alimentación y otros derechos humanos;
- Asegurar los derechos básicos de los y las trabajadoras, incluidos, entre otros, el derecho a condiciones de trabajo decentes y seguras, la no discriminación, un lugar de trabajo libre de acoso sexual, prestaciones de paternidad y un número máximo de horas de trabajo, a lo largo de toda la cadena de suministro, ya sea en el trabajo formal o informal, e independientemente de la condición migratoria, de conformidad con los convenios pertinentes de la OIT;
- Crear y propiciar las condiciones para que los trabajadores agrícolas se organicen de forma libre y autónoma, así como proporcionarles las condiciones necesarias para el registro legal de sus organizaciones con miras a cumplir su misión sindical y de desarrollo.

Con respecto a los **sistemas alimentarios y las dietas saludables y sostenibles**, los Estados deberían:

- Apoyar las transiciones hacia la agroecología dirigidas por los productores e invertir en ellas;
- Dejar de destinar fondos públicos (subsidios, compras públicas, etc.) a la agricultura industrial y aplicar políticas de contratación en las instituciones públicas que den prioridad a los productos procedentes de explotaciones agrícolas locales, a pequeña escala y agroecológicas y de pesquerías sostenibles;
- Reglamentar la promoción y el marketing de comida basura y alimentos altamente procesados para niños y adolescentes;
- Reconocer que los mercados integrados en los territorios locales, nacionales y regionales canalizan el 80 % de los alimentos consumidos en el mundo y proporcionan la mejor garantía para el derecho a la alimentación de los y las productoras a pequeña escala y los consumidores, en especial mujeres y jóvenes, y favorecer el apoyo de políticas públicas e inversiones para ellos, con arreglo a las recomendaciones del 43.º período de sesiones del CSA;
- Reconocer la función de los gobiernos y comunidades locales como actores de primera línea para responder a los efectos del cambio climático, asegurando su participación en la toma de decisiones y las respuestas.

Con respecto a **asegurar enfoques basados en los derechos en relación con la protección social**, la



**ayuda al desarrollo, el comercio y la inversión**, los Estados deberían:

- Respetar, proteger y realizar las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación, en todas las actividades de desarrollo, comercio e inversión, incluido mediante la participación de las comunidades afectadas en todos los procesos de toma de decisiones relativas a estas actividades y en el monitoreo de las mismas durante y después de la implementación, con miras a asegurar que respalden y no perjudiquen la realización del derecho a la alimentación;
- Asegurar que la protección social apoya la realización del derecho a la alimentación, está garantizada en la legislación y se fundamenta en enfoques basados en derechos y no en modelos basados en la beneficencia.





## Referencias

- 1 Los términos "derecho a la alimentación", "derecho a una alimentación adecuada" y "derecho a una alimentación y nutrición adecuadas" hacen referencia al mismo derecho. El término "derecho a una alimentación y nutrición adecuadas" destaca la importancia de la adecuación y la nutrición como elementos fundamentales del derecho a la alimentación. Si bien no debe subestimarse la importancia de la adecuación y la nutrición, por razones de legibilidad, y dado que la adecuación es inherente en la definición del derecho a la alimentación, en este informe se hará referencia al "derecho a una alimentación y nutrición adecuadas" con el término "derecho a la alimentación".
- 2 UN Food and Agriculture Organization (FAO) et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018: Building Climate Resilience for Food Security and Nutrition (2018)*, a p. 5 [*hereinafter* "SOFI 2018"].
- 3 The first Global Thematic Monitoring Event concerned national implementation of the *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests (TGs)*. Civil society groups also produced a report monitoring implementation of the TGs. Civil Society Mechanism (CSM), *Synthesis Report on Civil Society Experiences Regarding Use and Implementation of the Tenure Guidelines and the Challenge of Monitoring CFS Decisions (2016)* [*hereinafter* "TG Synthesis Report"].
- 4 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *10 Years of the Right to Adequate Food Guidelines: Progress, Obstacles and the Way Ahead (2014)*, at p. 8.
- 5 Colum Lynch, "U.N. Human Rights Chief to Leave, Citing 'Appalling' Climate for Advocacy", *Foreign Policy* (Dec. 20, 2017), available at <https://foreignpolicy.com/2017/12/20/u-n-human-rights-chief-to-leave-citing-appalling-climate-for-advocacy/>.
- 6 See SOFI 2018, *supra* note 2
- 7 CSM, *Share Your Experience on the Right to Food!* (2017), available at <http://www.csm4cfs.org/share-experiences-right-food/>.
- 8 TG Synthesis Report, *supra* note 3.
- 9 UN Committee on World Food Security (CFS), *CFS Evaluation: Implementation of the Response to the Evaluation*, Doc. No. BurAG/2018/07/23/03b (2018).
- 10 FAO, *Declaration of the World Food Summit: Five Years Later (2002)*, at para. 10.
- 11 CFS, *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (2012)*, at para. 12.2 [*hereinafter* "CFS, TGs"].
- 12 CFS, *Making a Difference in Food Security and Nutrition: Report*, UN Doc. CFS 2017, 44/Report (2017), at para. 26(III)(a) [*hereinafter* "CFS 44"].



13 CFS 44, *supra* note 12, at para. 26(III)(a); FAO, Voluntary Guidelines for Securing Sustainable Small-Scale Fisheries in the Context of Food Security and Poverty Eradication (2015), at para. 10.1 *hereinafter* "SSF Guidelines"; UN General Assembly, Resolution Adopted by the General Assembly on 23 December 2016, New Urban Agenda: Quito Declaration on Sustainable Cities and Human Settlements for All, UN Doc. A/RES/71/256 (2017), at para. 88 *hereinafter* "Quito Declaration".

14 For example, as noted by the CFS, "Frameworks should reflect the social, cultural, economic and environmental significance of land, fisheries and forests. States should provide frameworks that are non-discriminatory and promote social equity and gender equality." CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 5.3.

15 For example, in the TGs, state parties to the CFS recognize that the interconnected relationships between land, fisheries and forests and their uses, and recommend that states should "establish an integrated approach to their administration." CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 5.3.

16 See e.g. SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 10.8.

17 United Nations, Charter of the United Nations (1945), at art. 103 *hereinafter* "UN Charter".

18 See SDG target 17.4 "Enhance policy coherence for sustainable development" and associated indicator 17.14.1.

19 FAO, Guide on Legislating for the Right to Food (2009), at p. 29.

20 Olivier De Schutter, From Charity to Entitlement: Implementing the Right to Food in Southern and Eastern Africa, Briefing Note 05 (2012), at p. 6 *hereinafter* "From Charity to Entitlement".

21 UN Charter, *supra* note 17, at art. 103; Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 24 on State Obligations under the ICESCR in the Context of Business Activities, UN Doc. E/C.12/GC/24 (2017) *hereinafter* "CESCR, General Comment No. 24".

22 In 2004, the UN General Assembly noted that "... all Governments have a responsibility to ensure that their activities do not have negative impacts on the right to food of people in other countries". UN General Assembly, The Right to Food: Note by the Secretary-General, UN Doc. A/59/385 (2004), at para 61(f). See also: UN General Assembly (72<sup>nd</sup> Session), Resolution Adopted by the General Assembly on 19 December 2017: The Right to Food, UN Doc. A/RES/72/173 (2018), at para. 29.

23 CESCR, General Comment No. 12: Right to Adequate Food (art. 11), UN Doc. E/C.12/1995/5 (1999), at para. 36 *hereinafter* "CESCR, General Comment No. 12".

24 FAO, Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security (2004), at Guideline 19 *hereinafter* "RTF Guidelines".

25 ETO Consortium, Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in Areas of Economic, Social and Cultural Rights, (2013). The Special Rapporteur on the Right to Food has recommended that the Human Rights Council adopt "a resolution to draw attention to the Maastricht Principles". Hilal Elver, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: Access to Justice and the Right to Food: the Way Forward, UN Doc. A/HRC/28/65 (2014), at para. 72(K) *hereinafter* "Elver, 2014".

26 For example, ETOs require States to "refrain from implementing any policies or programmes that might have negative effects on the right to food of people living outside their territories", including "through their decisions taken under their roles within WTO, IMF and the World Bank." Jean Ziegler, The Right to Food: Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. E/CN.4/2005/47 (2005), at para. 60(f); Jean Ziegler, The Right to Food: Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. E/CN.4/2006/44 (2006), at paras. 52(f), (h) and (i).

27 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 12.15.

28 Olivier De Schutter, The Right to Food, UN Doc. A/65/281 (2010), at para. 43(c) *hereinafter* "De Schutter 2010".

29 See e.g. CESCR, General Comment No. 24, *supra* note 21; Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 16 on State Obligations Regarding the Impact of the Business Sector on Children's Rights, UN Doc. CRC/C/GC/16 (2013), especially at paras. 43, 44.

30 Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), General Recommendation No. 34 on the Rights of Rural Women, UN Doc. CEDAW/C/CG/34 (2016), at paras. 54 and 11 *hereinafter* "CEDAW No. 34".

31 UN General Assembly, The Right to Food: Note by the Secretary General, UN Doc. A/62/289 (2007), at para. 64(b).

32 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 36-41; De Schutter 2014, *supra* note 43, at para D(5).

33 United Nations, Food Assistance Convention, UN Doc.C.N.215.2012.TREATIES-XIX.48 (2012), at art. 2(a) *hereinafter* "Food Assistance Convention".

34 CFS 37, *supra* note 42, at para. 50(l). See also Food Assistance Convention, *supra* note 33, at art. 2.

35 The general principles of food assistance, including "provid[ing] food assistance in a way that does not adversely affect local production, market conditions, marketing structures and commercial trade or the price of essential goods for vulnerable populations". Food Assistance Convention, *supra* note 33, at art. 2(a)(v).

36 See e.g. CESCR, General Comment No. 16: The Equal Right of Men and Women to the Enjoyment of All Economic, Social and Culture Rights, UN Doc. E/C.12/2005/4 (2005), at para. 21 *hereinafter* "CESCR,

General Comment No. 16"]; UN General Assembly, Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol, UN Doc. A/RES/61/106 (2006), at art. 29 *hereinafter* "Convention on the Rights of Persons with Disabilities"; CFS, TGs, *supra* note 11, at paras. 4.10 and 20.4; CFS, Fortieth Session: Report, UN Doc. CFS 2013/40 REPORT (2013), at para. 27 *hereinafter* "CFS 40"; CFS, Forty-First Session: Report of the 41<sup>st</sup> Session of the Committee on World Food Security, UN Doc. CFS 41 Final Report (2014) *hereinafter* "CFS 41"; SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 5.11; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 54.

37 CEDAW, General Recommendation No. 26 on Migrant Workers, UN Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R (2008), at para. 23(b); Commission on the Status of Women, Challenges and Achievements in the Implementation of the Millennium Development Goals for Women and Girls: 2014 Commission on the Status of Women Agreed Conclusions (CSW 58, 2014), at para. 42(iii) *hereinafter* "CSW 58"; UN General Assembly, Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly known as World Conference on Indigenous Peoples, UN Doc. A/RES/69/2 (2014), at para. 17 *hereinafter* "World Conference on Indigenous Peoples"; Commission on the Status of Women, Women's Economic Empowerment in the Changing World of Work: 2017 Commission on the Status of Women Agreed Conclusions (CSW 61, 2017), at para. 40(tt)-(aaa) *hereinafter* "CSW 61"; CEDAW, General Recommendation No. 37 on Gender-related dimensions of disaster risk reduction in the context of climate change, UN Doc. CEDAW/C/GC/37 (2018), at para. 26(b) *hereinafter* "CEDAW No. 37".

38 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 54; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 20.4.

39 See SDG target 17.16 "Enhance the global partnership for sustainable development, complemented by multi-stakeholder partnerships that mobilize and share knowledge, expertise, technology and financial resources, to support the achievement of the sustainable development goals in all countries, in particular developing countries" and associated indicator 17.16.1. See also SDG target 17.17 "Encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships" and associated indicator 17.17.1. *Nota de los autores*: estos indicadores deberían considerarse como una señal de la presencia y el uso de espacios de múltiples partes interesadas, y de cómo se utilizan los presupuestos para asegurar la participación, pero no de la calidad de la participación que se asegura. La evaluación de si un espacio está basado o no en los derechos humanos debería realizarse a la luz del análisis que figura en los apartados a) y g) de la Parte II de este informe.

40 See SDG target 5.5 "Ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic and public life" and associated indicators 5.5.1 and 5.5.2.

41 See SDG target 6.B "Support and strengthen the participation of local communities in improving water and sanitation management" and associated indicator

6.B.1. See also SDG target 11.3 "By 2030, enhance inclusive and sustainable urbanization and capacity for participatory, integrated and sustainable human settlement planning and management in all countries", and associated indicator 11.3.2.

42 See e.g. Jean Ziegler, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler, UN Doc. A/HRC/4/30 (2007), at para. 69(a) *hereinafter* "Ziegler 2007"; Olivier De Schutter, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food: Building Resilience: a Human Rights Framework for World Food and Nutrition Security, UN Doc. A/HRC/9/23 (2008), at para. 54; CFS, Thirty-Seventh Session: Final Report, Gender, Food Security and Nutrition, UN Doc. CFS:2011/FINAL REPORT (2011), at paras. 41, 42 *hereinafter* "CFS 37"; Olivier De Schutter, Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. A/67/268 (2012), at para. 61(g) *hereinafter* "De Schutter 2012"; UN General Assembly (68<sup>th</sup> Session), Right to Food: Note by the Secretary General, UN Doc. A/68/288 (2013), at para. 58(g); SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 13.4.

43 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 5.8; CFS, Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems, UN Doc. CFS 2014/41/4 (2014), at para. 43 *hereinafter* "Principles for Responsible Investment"; Olivier De Schutter, Final Report: The Transformative Potential of the Right to Food, Annex: Overview of Key Recommendations, UN Doc. A/HRC/25/57 (2014), at para C(2) *hereinafter* "De Schutter 2014".

44 For more, see *Peoples' Monitoring* initiative of the Global Network for the Right to Food and Nutrition available at <https://www.righttofoodandnutrition.org/peoples-monitoring-right-food-and-nutrition>.

45 See SDG target 16.7 "Ensure responsive, inclusive, participatory and representative decision-making at all levels" and associated indicator 16.7.2.

46 See SDG target 17.18 "By 2020, enhance capacity-building support to developing countries, including for least developed countries and small island developing States, to increase significantly the availability of high-quality, timely and reliable data disaggregated by income, gender, age, race, ethnicity, migratory status, disability, geographic location and other characteristics relevant in national contexts" and associated indicators, 17.18.1, 17.18.2, and 17.18.3. See also SDG target 17.19 "By 2030, build on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that complement gross domestic product, and support statistical capacity-building in developing countries" and associated indicators 17.19.1 and 17.19.2.

47 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 29 and 32

48 See e.g. UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights, Extreme Poverty and Human Rights, UN Doc. A/67/278 (2012), at para. 28; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 4.9.

49 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 6.6; UN Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights,

*supra* note 48, at para. 28.

50 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 4.9.

51 CFS, TGs, *supra* note 11, at paras. 4.9, 14.1 and 14.2.

52 *See e.g.* CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 4.8.

53 UN General Assembly, Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms: Protecting Women Human Rights Defenders, UN Doc. A/RES/68/181(2014); CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(f).

54 *See e.g.* UN Human Rights Council, Protecting Human Rights Defenders, UN Doc. A/HRC/22/L.13 (2013); CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 4.8.

55 UN General Assembly, *supra* note 53, para. 6; UN Human Rights Council, *supra* note 54, at para. 6; De Schutter 2010, *supra* note 28, at para. 40(b).

56 UN General Assembly, Human Rights Defenders in the Context of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Freedoms, UN Doc. A/RES/70/161 (2016), at paras. 2 and 12 [*hereinafter* "Human Rights Defenders"].

57 Human Rights Defenders, *supra* note 56, at para. 10(b).

58 Human Rights Defenders, *supra* note 56, at paras. 2 and 12.

59 UN General Assembly, Promotion of the Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms, UN Doc. A/RES/66/164 (2012), at para. 5.

60 *See* SDG target 16.10 "Ensure public access to information and protect fundamental freedoms, in accordance with national legislation and international agreements" and associated indicator 16.10.1. and 16.10.2.

61 The CFS has noted that while there is no agreed upon definition of protracted crises, they generally include *inter alia* "disruption of livelihoods and food systems; increasing rates in morbidity and mortality; and increased displacements. Food insecurity and undernutrition (e.g. stunting, wasting, underweight and micronutrient deficiencies) are the most serious and common manifestations". CFS, Framework for Action for Food Security and Nutrition in Protracted Crises (2015), at para. 2 [*hereinafter* "FFA"]. And while each protracted crisis is different, most have "some combination of conflict, occupation, terrorism, man-made and natural disasters, natural resource pressures, climate change, inequalities, prevalence of poverty, and governance factors are often underlying causes of food insecurity and undernutrition." *Ibid.* at para. 4.

62 *See* SDG target 1.5 "By 2030, build the resilience of the poor and those in vulnerable situations and reduce their exposure and vulnerability to climate-related extreme events and other economic, social and environmental shocks and disasters" and associated indicator 1.5.3; SDG target 3.D "Strengthen the capacity of all countries, in particular developing countries, for early warning, risk reduction and management of national and global health risks" and associated indicator 3.D.1; SDG target 13.1 "Strengthen resilience and adaptive capacity to climate-related hazards and natural disasters in all countries" and associated indicator 13.1.3.

63 For example, Special Rapporteur on the Right to Food, Hilal Elver, recommends states "develop national laws and monitoring systems on disaster management (prevention, response and recovery) to incorporate a human rights-based approach". Hilal Elver, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. A/HRC/37/61, at para. 111(a).

64 CFS, TGs, *supra* note 11, at section 6 generally, and in particular para. 23.1.

65 CEDAW No. 37, *supra* note 37.

66 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 9.7.

67 For examples on agriculture, *see* CFS, Thirty-Ninth Session: Final Report, UN Doc. CFS 2012/39 Final Report (2012), at para. 11(c) [*hereinafter* "CFS 39"]; on fisheries, *see* SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 9.2.

68 CFS 39, *supra* note 67, at para. 11(a).

69 CFS 39, *supra* note 67, at para. 11(d).

70 CEDAW No. 37, *supra* note 37, at para. 26.

71 FFA, *supra* note 61, at para. 8.

72 FFA, *supra* note 61.

73 FFA, *supra* note 61, at principles 1, 2, 4, 8, 9-11.

74 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 6.18.

75 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 25.4.

76 *See e.g.* UN General Assembly, Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, UN Doc. A/RES/69/283 (2015).

77 For example, the CEDAW, recommends that states "ensure that all women and girls whose rights have been directly and indirectly affected by disasters and climate change are provided with adequate and timely remedies". CEDAW No. 37, *supra* note 37, at para. 26(c). *See also*, CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 25.4.

78 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 25.4.

79 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 5.12; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 25.4, 25.5, and 25.6. *See also* UN General Assembly, Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and



Serious Violations of International Humanitarian Law: Resolution adopted by the General Assembly, 21 March 2006, UN Doc. A/RES/60/147, at para. 19.

80 Hilal Elver, Interim Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. A/72/188 (2017), at para. 93 *hereinafter* "Elver 2017".

81 Jean Ziegler, The Right to Food: Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. E/CN.4/2006/44 (2006), at para 52(d); UN General Assembly, New York Declaration for Refugees and Migrants, UN Doc. A/RES/71/1 (2016), at para. 80; Elver 2017, *supra* note 80, at para. 96(e).

82 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 54(f). *See also* CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(tt); CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(hh).

83 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 23.2.

84 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 23.3; CFS 39, *supra* note 67, at para. 11(e).

85 CFS 39, *supra* note 67, at para. III(A)(8)(a).

86 *E.g.* UN General Assembly (72<sup>nd</sup> Session), *supra* note 22, at para 23.

87 Forum for Food Sovereignty, Declaration of Nyéléni (2007), available at <https://nyeleni.org/spip.php?article290> *hereinafter* "Nyeleni".

88 UN Human Rights Council, Revised Draft United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas, UN Doc. A/HRC/WG.15/5/2 (2018).

89 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 64. *See also* Jean Ziegler, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food on Food Security and Food Sovereignty, UN Doc. E/CN.4/2004/10 (2004) *hereinafter* "Ziegler 2004"; UN Human Rights Council, Debates on the Declaration on the Rights of Peasants, UN Doc. A/HRC/21/39 (2012); Magdalena Sepúlveda Carmona, Final Draft of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights, UN Doc. A/HRC/21/39 (2012), at para. 75.

90 Olivier De Schutter, Agribusiness and the Right to Food, UN Doc. A/HRC/13/33 (2009), at paras. 52(c) and (d); CFS 37, *supra* note 42, at para. 29. The SDGs also make reference to this. *See* SDG target 2.3 "By 2030, double the agricultural productivity and incomes of small-scale food producers, in particular women, Indigenous peoples, family farmers, pastoralists and fishers, including through secure and equal access to land, other productive resources and inputs, knowledge, financial services, markets and opportunities for value addition and non-farm employment" and associated indicator 2.3.2.

91 CFS 40, *supra* note 36, at para. 31.

92 *See e.g.* Office of the High Commissioner for Human Rights, Women's Equal Ownership, Access to and Control

over Land and the Equal Rights to Own Property and to Adequate Housing, UN Doc. E/CN.4/RES/2005/25 (2005); CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 57; Commission on the Status of Women, Challenges and Opportunities in Achieving Gender Equality and the Empowerment of Rural Women and Girls: Agreed Conclusions, UN Doc. E/CN.6/2018/L.8 (CSW 62, 2018), at para 46(e) *hereinafter* "CSW 62"; Special Rapporteur on Adequate Housing as a Component on the Right to an Adequate Standard of Living, Miloon Kothari, Implementation of General Assembly Resolution 60/251 of 15 March 2006, UN Doc. A/HRC/4/18 (2007), at para. 33(e).

93 CFS, TGs, *supra* note 11.

94 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 5.9.

95 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 11.1.

96 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 3.1(1); Quito Declaration, *supra* note 13, at para. 35.

97 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 8.2; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 58.

98 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 8.3; De Schutter 2010, *supra* note 28, at para 40(c).

99 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 3.1(2).

100 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 3.1(4).

101 SSF Guidelines, *supra* note 13, paras. 5.1, 5.3 and 5.4.

102 *See* SDG target 4.B "Provide access for small-scale artisanal fishers to marine resources and markets" and associated indicator 14.B.1.

103 CFS, Forty-Third Session: Marking a Difference in Food Security and Nutrition, UN Doc. CFS 2016/43 Report (2016), at para. 19(IX)(b) *hereinafter* "CFS 43".

104 SSF Guidelines, *supra* note 13, at paras. 6.2-6.5; CFS 40, *supra* note 36, at para. 32.

105 SSF Guidelines, *supra* note 13, at paras. 6.2-6.5; "Connecting Smallholders to Markets-Recommendations" (Doc. CFS 2016/43/5) in CFS 43, *supra* note 103, at para. 10(x).

106 CFS 37, *supra* note 42, at para. 29(iii); CFS 40, *supra* note 36, at para. 32.

107 CFS 40, *supra* note 36, at para. 32.

108 CFS 37, *supra* note 42, at para. 29(iii).

109 CFS 37, *supra* note 42, at para. 29(iii); CFS 40, *supra* note 36, at paras. 32 and 47; "Connecting Smallholders to Markets- Recommendations" (Doc. CFS 2016/43/5) in CFS 43, *supra* note 103, at paras. 2 and 10; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 66.

110 CFS 40, *supra* note 36, at para. 48.

- 111 CFS 40, *supra* note 36, at paras. 46 and 49.
- 112 CFS 40, *supra* note 36, at para. 42.
- 113 UN General Assembly, Resolution Adopted by the General Assembly on 28 July 2010, The Human Right to Water and Sanitation, UN Doc. A/RES/64/292 (2010), at para. 1; CFS, Forty-Second Session: Making a Difference in Food Security and Nutrition, UN Doc. CFS 2015/42 Report (2015), at para. 15 [*hereinafter* "CFS 42"]; CESCR, General Comment No. 15 on the Right to Water, UN Doc. E/C.12/2002/11 (2003), at paras. 7, 12, and 29.
- 114 FAO, International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture, (2009), art. 9.2; Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Nagoya Protocol on Access to Genetic Resources and the Fair and Equitable Sharing of Benefits Arising from Their Utilization to the Convention on Biological Diversity, (2010), arts. 5 and 9.3 [*hereinafter* "Nagoya Protocol"]; Principles for Responsible Investment, *supra* note 43, at principle 7; Convention on Biological Diversity (1992), art. 8(j); Olivier De Schutter, The Right to Food: Seed Policies and the Right to Food: Enhancing Agrobiodiversity and Encouraging Innovation, UN Doc. A/64/170 (2009).
- 115 CFS 40, *supra* note 36, at para. 40.
- 116 The Convention on Biological Diversity (1993), art. 8(j); Nagoya Protocol, *supra* note 114, art.5.
- 117 UN General Assembly, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), at art. 9 [*hereinafter* "ICESCR"]; CESCR, General Comment No. 19 on the Right to Social Security (Art. 9), UN Doc. E/C.12/GC/19 (2008) [*hereinafter* "CESCR General Comment No. 19"].
- 118 ICESCR, *supra* note 117, art. 13(1); The International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development (IAASTD), Global Report (2008), at p.58, para. 4.
- 119 CESCR, General Comment No. 21: Right of Everyone to Take Part in Cultural Life (art. 15, para. 1(a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/C.12/GC/21 (2009), at para. 13.
- 120 See SDG target 2.5 "By 2020, maintain the genetic diversity of seeds, cultivated plants and farmed and domesticated animals and their related wild species, including through soundly managed and diversified seed and plant banks at the national, regional and international levels, and promote access to and fair and equitable sharing of benefits arising from the utilization of genetic resources and associated traditional knowledge, as internationally agreed" and associated indicators 2.5.1 and 2.5.2.
- 121 UN General Assembly, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc. A/RES/61/295 (2007) [*hereinafter* "UNDRIP"].
- 122 UNDRIP, *supra* note 121, preamble.
- 123 UNDRIP, *supra* note 121, art. 31. See also: UN General Assembly, The Right to Food: Note by the Secretary-General, UN Doc. A/60/350 (2005), at para. 55(f); CESCR, General Comment No. 24, *supra* note 21, at para. 24.
- 124 CFS 44, *supra* note 12, at para. 26(l)(b).
- 125 International Labour Organization (ILO), Indigenous and Tribal Peoples Convention, No. 169 (1989).
- 126 Nagoya Protocol, *supra* note 114, arts. 6 and 7.
- 127 ILO, Indigenous and Tribal Peoples Convention, No. 169 (1989).
- 128 UN Human Rights Council, *supra* note 88.
- 129 CESCR General Comment No. 12, *supra* note 23, at para. 7.
- 130 CESCR General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 6-7.
- 131 UNFCCC, Paris Agreement, UN Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 (2015).
- 132 Olivier De Schutter, Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter, UN Doc. A/HRC/16/49 (2011); CFS 44, *supra* note 12, at paras. 20-26.
- 133 See generally Olivier De Schutter, *supra* note 132; CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(a); UN Human Rights Council, Resolution Adopted by the Human Rights Council on 23 March 2016, UN Doc. A/HRC/RES/31/10 (2016), at para. 18; De Schutter 2012, *supra* note 42, at para. 61(e); De Schutter 2014, *supra* note 43; Hilal Elver, Right to Food, UN Doc. A/70/287 (2015), at paras. 87 and 89(l) [*hereinafter* "Elver 2015a"]; Right to Food, UN Doc. A/71/282 (2016), at para. 99(h) [*hereinafter* "Elver 2016"]; Hilal Elver, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. A/HRC/34/48, at paras. 106(c) and 107(o) [*hereinafter* "Elver 2017"].
- 134 Declaration of the International Forum for Agroecology, Nyéléni, Mali (February 27, 2015).
- 135 Entre los beneficios de la agroecología figuran mejores resultados en materia de salud y nutrición como consecuencia de que los agricultores tienen dietas más diversas, así como en materia de mitigación del cambio climático y adaptación a los efectos del mismo. Asimismo, "[l]ado que la agroecología reduce el costo de la explotación agrícola reduciendo al mínimo el uso de insumos costosos, mejora los medios de vida de los hogares agrícolas, en particular los más pobres. Además, respalda el desarrollo rural; puesto que abarca un gran volumen de conocimientos y en general requiere una gran densidad de mano de obra, crea oportunidades de empleo en las zonas rurales. Aunque es más fácil aplicarlas en los establecimientos agrícolas de menor tamaño, las técnicas agroecológicas pueden divulgarse en gran escala y también deberían inspirar reformas en el funcionamiento de las grandes unidades de producción". De Schutter 2014, *supra* note 43, at para.17.



- 136 UN Human Rights Council, Resolution Adopted by the Human Rights Council on 23 March 2016, UN Doc. A/HRC/RES/31/10 (2016), at para. 18.
- 137 Olivier De Schutter, Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter, UN Doc. A/HRC/16/49 (2011), at para. 44. *See also* Elver 2016, *supra* note 133, at para. 99(h).
- 138 Olivier De Schutter, *supra* note 137, at para. 44.
- 139 CFS 37, *supra* note 42, at para. 29(ii); CFS 42, *supra* note 113, at para. 15; Olivier De Schutter, Report Submitted by the Special Rapporteur on the Right to Food, Olivier De Schutter, UN Doc. A/HRC/19/59 (2011), at paras. 4-5 and 49 [*hereinafter* "De Schutter 2011"]; Elver 2016, *supra* note 133, at paras. 92, 98 and 99(h).
- 140 CFS 42, *supra* note 113, at para. 15. *See also* CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(b).
- 141 CFS 40, *supra* note 36, at para. 26.
- 142 Quito Declaration, *supra* note 13, at para. 70.
- 143 CFS 44, *supra* note 12, at para. II(a).
- 144 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(b).
- 145 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(b).
- 146 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(b).
- 147 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(a).
- 148 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(XI)(a).
- 149 CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(XI)(a).
- 150 CFS 37, *supra* note 42, at para. 50(i); CFS 40, *supra* note 36, at para. 23.
- 151 SSF Guidelines, *supra* note 13, at paras. 5.5, 5.13 and 5.20.
- 152 CFS 41, *supra* note 36, at paras. 11-14; CFS 43, *supra* note 103, at para. 19(V)(f); Quito Declaration, *supra* note 13, at para. 123.
- 153 FAO, Report of the International Scientific Symposium on Biodiversity and Sustainable Diets (2011), at p. ix.
- 154 De Schutter 2014, *supra* note 43, at para. 17.
- 155 De Schutter 2011, *supra* note 139, at para. 50(a).
- 156 De Schutter 2011, *supra* note 139, at para. 48. In this respect states should "review the existing systems of agricultural subsidies, in order to take into account the public health impacts of current allocations, and use public procurement schemes for school-feeding programmes and for other public institutions to support the provision of locally sourced, nutritious foods, with particular attention to poor consumers". *Ibid.* at para. 49(e).
- 157 De Schutter 2011, *supra* note 139, at para. 49.
- 158 UN General Assembly, Political Declaration of the High-Level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non-communicable Diseases, UN Doc. A/RES/66/2 (2012), at para. 43(g) [*hereinafter* "Prevention and Control of Non-communicable Diseases"]; De Schutter 2011, *supra* note 139, at paras. 49(c) and (f).
- 159 Prevention and Control of Non-communicable Diseases, *supra* note 158, at para. 43(h).
- 160 De Schutter 2011, *supra* note 139, at para. 49(g).
- 161 De Schutter 2011, *supra* note 139, at para. 49; Elver 2016, *supra* note 133, at para. 96. The CFS has also recommended that states address the role of fish and meat as part of a healthy diet. CFS 41, *supra* note 36, at para. 19; CFS 43, *supra* note 103, at paras. 19(II)(a) and (b).
- 162 CESCR, General Comment No. 21: Right of Everyone to Take Part in Cultural Life (art. 15, para. 1(a), of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/C.12/GC/21 (2009), at para. 16(e).
- 163 Elver 2016, *supra* note 133, at paras. 94-95.
- 164 Prevention and Control of Non-communicable Diseases, *supra* note 158, at paras. 43(i) and 44(b); Ziegler 2007, *supra* note 42, at para. 69(b); Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 7 on Implementing Child Rights in Early Childhood, UN Doc. CRC/C/GC/7/Rev.1 (2006), at para. 27(b) [*hereinafter* "CRC General Comment No. 7"]; Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 15 (2013) on the Right of the Child to the Enjoyment of the Highest Attainable Standard of Health, UN Doc. CRC/C/GC/15 (2013), at para. 44 [*hereinafter* "CRC General Comment No. 15"]; FFA, *supra* note 61, at para. 23(ii); CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(g).
- 165 Ziegler 2007, *supra* note 42, at para. 69(b); CRC General Comment No. 15, *supra* note 164, at para. 44.
- 166 CRC General Comment No. 7, *supra* note 164, at para. 27(b); CFS 39, *supra* note 67, at para. 8(c); FFA, *supra* note 61, at para. 23(i).
- 167 CRC General Comment No. 15, *supra* note 164, at para. 44.
- 168 CRC General Comment No. 15, *supra* note 164, at para. 44; Prevention and Control of Non-communicable Diseases, *supra* note 158, at para. 44(a).
- 169 Prevention and Control of Non-communicable Diseases, *supra* note 158, at para. 43; Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 11 on Indigenous Children and Their Rights under the Convention, UN Doc. CRC/C/GC/11 (2009), at para. 5; CFS 37, *supra* note 42, at para. 40.
- 170 *See e.g.* CRC General Comment No. 15, *supra* note 164, at para. 44.



- 171 CEDAW, General Recommendation No. 24: Article 12 of the Convention (Women and Health) (1999), at para. 7.
- 172 CFS 37, *supra* note 42, at para. 41 (ii); CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(d).
- 173 CEDAW, *supra* note 171, at para. 12.
- 174 CFS 37, *supra* note 42, at para. 36.
- 175 CSW 62, *supra* note 92, at paras. 46 (v) and (w); UN General Assembly (72<sup>nd</sup> Session), *supra* note 22, at para. 7; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 65; CESCR General Comment No. 16, *supra* note 36, at para. 28; Elver 2016, *supra* note 133, at para. 99(j).
- 176 FFA, *supra* note 61, at paras. 23(i); UN Human Rights Council, Resolution 7/14: The Right to Food, UN Doc A/HRC/RES/7/14 (2008), at para. 20; ILO, HIV and AIDS Recommendation, 2010 (No. 200), (2010), at para. 19(c).
- 177 See SDG target 2.4 "By 2030, ensure sustainable food production systems and implement resilient agricultural practices that increase productivity and production, that help maintain ecosystems, that strengthen capacity for adaptation to climate change, extreme weather, drought, flooding and other disasters and that progressively improve land and soil quality" and associated indicator 2.4.1.
- 178 See SDG target 15.1 "By 2020, ensure the conservation, restoration and sustainable use of terrestrial and inland freshwater ecosystems and their services, in particular forests, wetlands, mountains and drylands, in line with obligations under international agreements" and associated indicators 15.1.1 and 15.1.2; SDG target 15.3 "By 2030, combat desertification, restore degraded land and soil, including land affected by desertification, drought and floods, and strive to achieve a land degradation-neutral world" and associated indicator 15.3.1.
- 179 See SDG target 12.7 "Promote public procurement practices that are sustainable, in accordance with national policies and priorities" and associated indicator 12.7.1.
- 180 See SDG target 12.3 "By 2030, halve per capita global food waste at the retail and consumer levels and reduce food losses along production and supply chains, including post-harvest losses" and associated indicator 12.3.1.
- 181 Standard international nutrition outcome indicators can be seen in: SDG target 2.1 "By 2030, end hunger and ensure access by all people, in particular the poor and people in vulnerable situations, including infants, to safe, nutritious and sufficient food all year round" and associated indicators 2.1.1 and 2.1.2; SDG target 2.2 "By 2030, end all forms of malnutrition, including achieving, by 2025, the internationally agreed targets on stunting and wasting in children under 5 years of age, and address the nutritional needs of adolescent girls, pregnant and lactating women and older persons" and associated indicators 2.2.1 and 2.2.2.
- 182 Of particular relevance to rural employment and the right to food are ILO conventions: No. 99 (1851) on Minimum Wage Fixing Machinery in Agriculture; No. 110 (1958) on Conditions of Employment of Plantation Workers; No. 129 (1969) on Labour Inspection in Agriculture; No. 141 (1975) on Organisations of Rural Workers and Their Role in Economic and Social Development; No. 184 (2001) on Safety and Health in Agriculture; and No. 188 (2007) on Work in Fishing.
- 183 CESCR, General Comment No. 18 on the Right to Work, UN Doc. E/C.12/GC/18 (2006), at para. 18 [*hereinafter* "CESCR, General Comment No. 18"]; CEDAW, General Recommendation No. 26 on Migrant Workers, UN Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R (2008), at para. 26(b); SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 6.10.
- 184 UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, UN Doc. A/71/385 (2016), at para. 10.
- 185 CESCR, General Comment No. 18, *supra* note 183, at para. 10; De Schutter 2012, *supra* note 42, at para. 62(a); De Schutter 2014, *supra* note 43, at para. B(5); CESCR, General Comment No. 23 on the Right to Just and Favourable Conditions of Work (Article 7 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), UN Doc. E/C.12/GC/23 (2016), at para. 47(h) [*hereinafter* "CESCR General Comment No. 23"]; CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(ww).
- 186 CESCR, General Comment No. 18, *supra* note 183, at para. 23; SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 6.13; ILO Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930 (No. 029).
- 187 ILO Minimum Age Convention, 1973 (No. 138). Employment; ILO Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182); CESCR General Comment No. 18, *supra* note 183, at para. 24.
- 188 Olivier De Schutter, *supra* note 90, at para. 52(a); CESCR, General Comment No. 23, *supra* note 185, at paras. 4 and 18.
- 189 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 50; CESCR General Comment No. 23, *supra* note 185, at para. 53; CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(f); CSW 62, *supra* note 92, at para. 46(bb).
- 190 "Decent work" is defined as "work that respects the fundamental rights of the human person as well as the rights of workers in terms of conditions of work safety". CESCR General Comment No. 18, *supra* note 183, at para. 7.
- 191 See CFS 41, *supra* note 36, at para. 19(f); SSF Guidelines, *supra* note 13, at paras. 6.6 and 6.10; Quito Declaration, *supra* note 13, at para. 43; CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(nn); Elver 2017, *supra* note 133, paras. 101-107.
- 192 CESCR General Comment No. 18, *supra* note 183, at paras. 25, 27, 44; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 50-52; CSW 61, *supra* note 37,

at para. 40(w).

193 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 51.

194 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(A)(z); Hilal Elver, Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, UN Doc. A/HRC/31/51 (2015), at para. 90(c) [hereinafter "Elver 2015b"]; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 50-52; CSW 62, *supra* note 92, at para. 46(bb).

195 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 6.6; UN General Assembly, The Right to Food: Note by the Secretary General, UN Doc. A/66/262 (2011), at para 52(a); Olivier De Schutter, *supra* note 90, at para. 52(b)

196 See SDG target 8.5 "By 2030, achieve full and productive employment and decent work for all women and men, including for young people and persons with disabilities, and equal pay for work of equal value" and associated indicators 8.5.1 and 8.5.2.

197 See SDG target 8.8 "Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrant workers, in particular women migrants, and those in precarious employment" and associated indicator 8.8.2.

198 See SDG target 2.4 "By 2020, achieve the environmentally sound management of chemicals and all wastes throughout their life cycle, in accordance with agreed international frameworks, and significantly reduce their release to air, water and soil in order to minimize their adverse impacts on human health and the environment" and associated indicators 12.4.1 and 12.4.2.

199 See SDG target 10.7 "Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies" and associated indicator 10.7.2.

200 UN Office of the High Commissioner for Human Right, The Right to Adequate Food: Fact Sheet No. 34 (2010), at pp. 3-4, available at <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>.

201 CESCR General Comment No. 12, *supra* note 23, at para. 15.

202 Social protection refers "to systems by which benefits are provided, in cash or in kind, to protect individuals against risks such as the loss of work-related income (or insufficient income), caused by sickness, disability, maternity, employment injury, unemployment, old age, or death of a family member; lack of access or unaffordable access to health care; insufficient family support, particularly for children and adult dependants; or more generally, poverty and social exclusion." Olivier De Schutter & Magdalena Sepúlveda, Underwriting the Poor: A Global Fund for Social Protection, Briefing Note 07 (2012), at p. 4. See also CESCR General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 28; Elver 2014, *supra* note 25, at para. 72(f).

203 De Schutter & Sepúlveda, *supra* note 202, at p. 2.

204 ICESCR, *supra* note 117, at art. 9. See also: CESCR General Comment No. 16, *supra* note 36, at para. 26; UN General Assembly (68<sup>th</sup> Session), *supra* note 42, at para. 58(h); De Schutter 2014, *supra* note 43, at para. C(4)

205 CESCR General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 2; Convention on the Rights of Persons with Disabilities, *supra* note 36, art. 28 at para. 2.

206 *Ibid* at para. 9.

207 CESCR General Comment No. 19, *supra* note 117. Though not an official UN document, former UN Special Rapporteur on Extreme Poverty, Dr. Magdalena Sepúlveda, and Ms. Carly Nyst, provided a detailed assessment of what constitutes rights based social protection in: Magdalena Sepúlveda, and Carly Nyst, The Human Rights Approach to Social Protection (2012).

208 ILO, Social Protection Floors Recommendation, 2012, No. 202 (2012), at para. 4;

209 *Ibid.* at para. 5.

210 CFS 39, *supra* note 67, at para. (III)(A)(8)(d).

211 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(ff).

212 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 41(b).

213 De Schutter & Sepúlveda, *supra* note 202, at p. 2; Elver 2015b, *supra* note 194, at para. 90(b).

214 See SDG target 1.3 "Implement nationally appropriate social protection systems and measures for all, including floors, and by 2030 achieve substantial coverage of the poor and the vulnerable" and associated indicators 1.3.1; as well as indicators 8.B.1 and 10.4.1.

215 CESCR, General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 62.

216 CFS 39, *supra* note 67, at para. (III)(A)(8)(c). See also Elver 2015a, *supra* note 133, at para 89(k).

217 CFS 39, *supra* note 67, at para. (III)(A)(8)(b); CESCR General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 28.

218 CESCR, General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 26.

219 CFS 39, *supra* note 67, at para. (III)(A)(8)(c).

220 CFS 37, *supra* note 42, at 50(K); CESCR General Comment No. 19, *supra* note 117, at para. 28.

221 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(ff).

222 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(ff).

223 CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(u).

224 Sepúlveda, *supra* note 89, at para 76(h).

- 225 For e.g. UN General Assembly, The Right to Food: Note by the Secretary General, UN Doc. A/66/262 (2011), at paras. 33,46; De Schutter 2014, *supra* note 43, at para. B(1).
- 226 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, *supra* note 36, at para. 17 and 36; CFS 37, *supra* note 42, at para. 41(iii); SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 6.7; Elver 2015b, *supra* note 194, at para. 89; CSW 62, *supra* note 92, at paras. 46 (m), (n) and (t).
- 227 CFS 37, *supra* note 42, at paras. 29 and 50(a); CFS 40, *supra* note 36, at para. 31.
- 228 Olivier De Schutter, The Role of Development Cooperation and Food Aid in Realizing the Right to Adequate Food: Moving from Charity to Obligation, UN Doc. A/HRC/10/5 (2009), at para. 43(a) [*hereinafter* "De Schutter 2009"]; Principles for Responsible Investment, *supra* note 43, at para. 36.
- 229 Principles for Responsible Investment, *supra* note 43, at para 36.
- 230 See e.g. SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 5.10.
- 231 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 16.8.
- 232 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 16.1.
- 233 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 16.7
- 234 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 16.2.
- 235 UN Charter, *supra* note 17, at art. 55C; CESCR General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 16.3.
- 236 De Schutter 2009, *supra* note 228, at para. 43(a); CFS, TGs, *supra* note 11, at paras. 3.2, 12.10 and 15.7.
- 237 Ziegler 2004, *supra* note 89, at para. 54(b); Principles for Responsible Investment, *supra* note 43, at para. 33; De Schutter 2014, *supra* note 43, at section (D)(2).
- 238 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 12.1.
- 239 On fisheries, see e.g. SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 7.7.
- 240 On fisheries, see e.g. SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 7.8.
- 241 As stated by CEDAW, "States parties should ensure that macroeconomic policies, including trade, fiscal and investment policies, as well bilateral and multilateral agreements, are responsive to the needs of rural women and strengthen the productive and investing capacities of small-scale women producers." CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 11. See also CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(jj).
- 242 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 11.
- 243 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(jj).
- 244 See generally CFS, TGs, *supra* note 11.
- 245 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 7.9.
- 246 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 12.14.
- 247 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 12.10.
- 248 CFS, TGs, *supra* note 11, at paras. 12.4 and 12.8.
- 249 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(d).
- 250 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(c).
- 251 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(d).
- 252 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(e).
- 253 RTF Guidelines, *supra* note 40, at para. 3.9.
- 254 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 64.
- 255 See e.g. CFS 37, *supra* note 42, at para. 32; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 14.4; Olivier De Schutter, Women's Rights and the Right to Food, UN Doc. A/HRC/22/50 (2012) [*hereinafter* "De Schutter 2012"].
- 256 United Nations General Assembly, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979), at art. 1 [*hereinafter* "CEDAW 1979"].
- 257 CFS 37, *supra* note 42, at para. 34; De Schutter 2012, *supra* note 255.
- 258 CEDAW 1979, *supra* note 256, at preamble.
- 259 De Schutter 2012, *supra* note 255, at para. 50.
- 260 De Schutter 2012, *supra* note 255, at para. 50.
- 261 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 14.
- 262 SSF Guidelines, *supra* note 13, at para. 11.7.
- 263 CEDAW, General Recommendation No. 26 on Migrant Workers, UN Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R (2008).
- 264 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 14.
- 265 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 90.
- 266 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 14.
- 267 UNDRIP, *supra* note 121; CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 35-36.





- 268 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k). Olivier De Schutter recommends that states "make the investments required to relieve women of the burden of the household chores they currently shoulder" and "recognize the need to accommodate the specific time and mobility constraints on women as a result of their role in the "care" economy, while at the same time redistributing the gender roles by a transformative approach to employment and social protection". De Schutter 2012, *supra* note 255, at para. 50.
- 269 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62.
- 270 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62.
- 271 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k).
- 272 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 41; CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(nn); CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k); CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(w).
- 273 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 57-59; CFS 37, *supra* note 42, at paras. 32 and 34.
- 274 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k).
- 275 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 5.4.
- 276 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 78.
- 277 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 87.
- 278 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 85; CFS 37, *supra* note 42, at para. 32; CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k).
- 279 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 71; CFS 37, *supra* note 42, at para. 34.
- 280 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(vv); CFS 37, *supra* note 42, at para. 34.
- 281 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 75-76.
- 282 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 45-47.
- 283 CSW 61, *supra* note 37, at para. 40(v).
- 284 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 68-69.
- 285 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(vv).
- 286 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 91.
- 287 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(vv).
- 288 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(a).
- 289 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62.
- 290 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 62(b).
- 291 SSF Guidelines, *supra* note 13, at paras. 7.2, 8.1-8.4, and 11.7.
- 292 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(a)-(d); CFS 37, *supra* note 42, at para. 32.
- 293 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 43; CFS 37, *supra* note 42, at para. 32; CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k).
- 294 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 49-52.
- 295 CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(dd); CFS 37, *supra* note 42, at para. 40. Elver 2015b, *supra* note 194, at para. 89.
- 296 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 64.
- 297 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(d).
- 298 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(g).
- 299 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39(a).
- 300 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 39.
- 301 UN General Assembly, *supra* note 56, at para. 14; UN General Assembly, *supra* note 53.
- 302 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at paras. 50-52.
- 303 Anne C. Bellows and Anna Jenderedjian, "Violence and Women's Participation in the Right to Adequate Food and Nutrition", in *Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food: Toward an Inclusive Framework* (A. Bellows et al., eds., Routledge, 2016).
- 304 De Schutter 2012, *supra* note 255.
- 305 CEDAW, General Recommendation No. 35 on Gender-based Violence Against Women, UN Doc. CEDAW/C/CG/35 (2017), at para. 14.
- 306 Anne C. Bellows and Anna Jenderedjian, "Violence and Women's Participation in the Right to Adequate Food and Nutrition", in *Gender, Nutrition, and the Human Right to Adequate Food: Toward an Inclusive Framework* (Bellows et al., eds., Routledge, 2016).
- 307 Elver 2015b, *supra* note 194, at para. 89.

308 CESCR General Comment No. 16, *supra* note 36, at para. 21.

309 CFS 37, *supra* note 42, at para. 32.

310 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 9; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 14.4; CSW 58, *supra* note 37, at para. 42(k).

311 Sanyu Awori, et al., *A Feminist Approach to the Binding Instrument on Transnational Corporations and other Business Enterprises* (Cambridge University Press, 2018).

312 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 13.

313 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 11.

314 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 36.

315 See SDG target 5.C "Adopt and strengthen sound policies and enforceable legislation for the promotion of gender equality and the empowerment of all women and girls at all levels" and associated indicator 5.C.1.

316 See SDG target 5.1 "End all forms of discrimination against all women and girls everywhere" and associated indicator 5.1.1.

317 See SDG target 5.A "Undertake reforms to give women equal rights to economic resources, as well as access to ownership and control over land and other forms of property, financial services, inheritance and natural resources, in accordance with national laws" and associated indicators 5.A.1 and 5.A.2; SDG target 1.4 "By 2030, ensure that all men and women, in particular the poor and the vulnerable, have equal rights to economic resources, as well as access to basic services, ownership and control over land and other forms of property, inheritance, natural resources, appropriate new technology and financial services, including microfinance" and associated indicator 1.4.2.

318 See SDG target 7 "By 2030, ensure universal access to sexual and reproductive health-care services, including for family planning, information and education, and the integration of reproductive health into national strategies and programmes" and associated indicators 3.7.1 and 3.7.2.

319 See SDG target 5.2 "Eliminate all forms of violence against all women and girls in the public and private spheres, including trafficking and sexual and other types of exploitation" and associated indicators 5.2.1 and 5.2.2; SDG target 5.3 "Eliminate all harmful practices, such as child, early and forced marriage and female genital mutilation" and associated indicators 5.3.1 and 5.3.2; SDG indicator 11.7.2.

320 See indicator 5.1.1, 1.4.2, 5.A.1, and 5.A.2.

321 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4, at p. 8.

322 The Constitution of the Republic of South Africa, 1996, at art. 27(1)(b) ("Everyone has the right to have access to ... sufficient food and water").

323 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4, at p. 15; Nadia Lambek & Priscilla Claeys, "Institutionalizing a Fully Realized Right to Food: Progress, Limitations, and Lessons Learned from Emerging Alternative Policy Models", *Vermont Law Review* 40(743) (2016); Margret Vidar et al, UN Food and Agricultural Organization, *Legal Developments in the Progressive Realization of the Right to Adequate Food* (2014); Lidija Knuth & Margret Vidar, UN Food and Agricultural Organization, *Constitutional and Legal Protection of the Right to Food Around the World* (2011); From Charity to Entitlement, *supra* note 20; Olivier De Schutter, UN Special Rapporteur on the Right to Food, *A Rights Revolution: Implementing the Right to Food in Latin America and the Caribbean* (2012) [hereinafter "Rights Revolution"]; UN General Assembly (68<sup>th</sup> Session), *supra* note 42.

324 The Constitution of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka (2015), at art. 27(2)(c) ("The State is pledged to establish in Sri Lanka a Democratic Socialist Society, the objectives of which include ... the realization by all citizens of an adequate standard of living for themselves and their families, including adequate food, clothing and housing, the continuous improvement of living conditions and the full enjoyment of leisure and social and cultural opportunities").

325 The Constitution of the Republic of Indonesia (1945), at art. 28(c)(1) ("Every person has the right to self-realization through the fulfillment of his basic needs, the right to education and to partake in the benefits of science and technology, art and culture, so as to improve the quality of his life and the well-being of mankind.") and 28(h) ("(1) Each person has a right to a life of well-being in body and mind, to a place to dwell, to enjoy a good and healthy environment, and to receive medical care. (3) Each person is entitled to social security enabling him to develop his entire self unimpaired as a dignified human being").

326 Constitution of the Republic of Uganda, 1995, at art. XIV(b) ("General Social and Economic Objectives. The State shall endeavor to fulfill the fundamental rights of all Ugandans to social justice and economic development and shall, in particular, ensure that ... all Ugandans enjoy rights and opportunities and access to ... food ...").

327 Rights Revolution, *supra* note 323, at p. 4.

328 Hannah Wittman, "From Protest to Policy: The Challenges of Institutionalizing Food Sovereignty", *Canadian Food Studies* 2(2) (2015), at p. 180; Pramesh Pokharel, "Constitutionalization of the Struggle for Food Sovereignty in Nepal: Successes, Prospects and Challenges" in *La Via Campesina, Open Book: Celebrating 20 Years of Struggle and Hope* (Via Campesina, 2013).

329 Egypt Constitution 2014, at art. 79.

330 Constitution of Maine, Art I., Section 25: Right to Food.

- 331 De Schutter (2012), *supra* note 323.
- 332 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4, at p. 14.
- 333 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4, at p. 14.
- 334 *The National Food Security Act, 2013* (India, 2013) at art. 3.
- 335 Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4, at p. 14.
- 336 La Chambre des Représentants de Belgique, Proposition de Loi-cadre Instaurant l'Obligation d'une Mise en Oeuvre Effective du Droit à l'Alimentation par la Belgique, Document Parlementaire 54K0518 (2014).
- 337 Wittman, *supra* note 328, at 180; Nathan Bellinger & Michael Fakhri, "The Intersection Between Food Sovereignty and Law", *Natural Resources & Environment* 28(2) (2013); Pokharel, *supra* note 328.
- 338 Bellinger & Fakhri, *supra* note 337.
- 339 Saulo Araújo & Wendy Godek, "Opportunities and Challenges for Food Sovereignty Policies in Latin America: The Case of Nicaragua", in *Rethinking Food Systems: Structural Challenges, New Strategies and the Law* (Lambek et al, eds., Springer, 2014), at p. 54.
- 340 *Ibid.*
- 341 Lambek & Claeys, *supra* note 323.
- 342 Isabella Rae, "Implementing the Right to Food in Uganda: Advances, Challenges and the Way Forward", in *Rethinking Food Systems: Structural Challenges, New Strategies and the Law* (Lambek et al., eds., Springer, 2014).
- 343 Ad Hoc Working Group on the Right to Food, Ensuring the Human Right to Food Through a Food Policy for Canada (2017); Food Secure Canada, Building a Healthy, Just and Sustainable Food System: Food Secure Canada's Recommendations for a Food Policy for Canada (2017).
- 344 Food Secure Canada, *supra* 343; Ad Hoc Working Group on Food Policy Governance, The Case for a National Food Policy Council (2017).
- 345 People's Union for Civil Liberties v. Union of India, Writ Petition (Civil) No. 196 of 2001 (India Nov. 28, 2001) (interim opinion); Lauren Birchfield & Jessica Corsi, "Between Starvation and Globalization: Realizing the Right to Food in India", *Michigan Journal of International Law* 31(4) (2010), at pp. 693–94; Lauren Birchfield & Jessica Corsi, "The Right to Life is the Right to Food: *People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Others*", *Human Rights Brief* 17(15) (2010), at pp. 15–18.
- 346 *Kenneth George and Others v Minister of Environmental Affairs and Tourism*, (437/05, 437/05) [2006] ZASCA 57; 2007 (3) SA 62 (SCA) (May 2006).
- 347 Luisa Cruz, The Right to Food Team (FAO), Responsible Governance of Land Tenure: An Essential Factor for the Realization of the Right to Food: Discussion Paper (Land Tenure Working Paper 15, 2010), at p. 16.
- 348 In 2011, the African Commission on Human and Peoples' Rights found *inter alia* that the Nigerian government had violated their obligations to *respect and protect* the right to food of Ogoni communities by both destroying and allowing third parties to destroy their food sources and causing environmental contamination and degradation to areas used for food production. *The Social and Economic Rights Action Center and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria (SERAC et al. v. Nigeria)*, African Commission on Human and Peoples' Rights, Comm. No. 155/96 (2001), thirtieth ordinary session, October 2001, ACDPR/COMM/A044/1 of May 27, 2002.
- 349 In a 2006 decision (*Comunidad Indigena Sawhoyamaya v. Paraguay*), the Inter-American Court of Human Rights, considered whether the right to food constituted a component of the right to life. Cruz, *supra* note 347, at p. 17.
- 350 In 2012, the Court of Justice of the Economic Community of West African States found that groups have protected rights to the resources they depend on for an adequate standard of living, including the right to food. *SERAP v. The Federal Republic of Nigeria, Court of Justice of the Economic Community of West African States*, N° ECW/CCJ/JUD/18/12 (Dec. 14, 2012).
- 351 The protocol has been signed by 19 states and ratified by 16: Argentina, Bolivia, Brazil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua, Panama, Paraguay, Peru, Suriname and Uruguay
- 352 The working group was created in 2010, and consists of 4 government representatives, 2 independent experts, and 2 representatives of the Inter American Commission on Human Rights. See Secretariat for Access to Rights and Equity, Protocol of San Salvador: Working Group, available at <http://www.oas.org/en/sare/social-inclusion/protocol-ssv/working-group.asp>.
- 353 International Justice Resource Center, Working Group on the Protocol of San Salvador Overview, available at <https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2018/04/7.-WG-San-Salvador-Overview.pdf>.
- 354 Article 12 of the Protocol of San Salvador establishes that: "1. Everyone has the right to adequate nutrition which guarantees the possibility of enjoying the highest level of physical, emotional and intellectual development. 2. In order to promote the exercise of this right and eradicate malnutrition, the States Parties undertake to improve methods of production, supply and distribution of food, and to this end, agree to promote greater international cooperation in support of the relevant national policies." Organization of American States, Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights "Protocol Of San Salvador" (1988).

- 355 Organization of American States, Working Group of the Protocol of San Salvador, *Progress Indicators for Measuring Rights Under the Protocol of San Salvador*, 2<sup>nd</sup> Edition (2015).
- 356 Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad, "Protocolo de San Salvador" (2018).
- 357 Organization of American States, Competition for Special Rapporteur on Economic, Social, Cultural, and Environmental Rights (2017), available at <http://www.oas.org/en/iachr/employment/competitions/desca2017.asp>
- 358 Member states include: Angola, Brazil, Cape Verde, GuineaBissau, Mozambique, Portugal, São Tomé and Príncipe, East Timor, and Equatorial Guinea.
- 359 Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, *Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP: Enquadramento e Órgãos para Governança* (2015).
- 360 Comunidade dos Países de Língua Portuguesa and FAO, *Diretrizes para o Apoio e Promoção da Agricultura Familiar nos Estados-Membros da CPLP* (2017).
- 361 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at para. 36
- 362 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 40-41. See also UN Charter, *supra* note 17, at Preamble, Chapter 1, and art. 57.
- 363 FAO, Right to Food Methodological Toolbox, available at <http://www.fao.org/right-to-food/resources/rtf-methodological-toolbox/en/>
- 364 Carolin Anthes & Olivier De Schutter, "The FAO as a Human Rights Organization: Advancing the Right to Food to Promote Public Health", CRIDHO Working Paper 2017/5 (2017), at p. 8.
- 365 Anthes & De Schutter, *supra* note 364.
- 366 CSM, Workshop Report: Monitoring the Use and Application of the Right to Food Guidelines, *Input to the CFS Global Thematic Monitoring Event on the Right to Food Guidelines* (2018), available at <http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/02/Input-to-Global-Thematic-Event-Report-on-the-Joint-Workshop-on-Right-to-Food-Guidelines.pdf> [hereinafter "Input to the CFS"].
- 367 Input to the CFS, *supra* note 366.
- 368 CFS, Reform of the Committee on World Food Security, UN Doc. CFS:2009/2 Rev. 2 (2009), at paras. 4-6 [hereinafter "CFS Reform"].
- 369 CFS Reform, *supra* note 368, at para. 4.
- 370 CFS Reform, *supra* note 368, at paras. 36-42.
- 371 See most recent edition: CFS, Global Strategic Framework for Food Security & Nutrition, CFS 2017/44/10/Rev.1 (2017).
- 372 This includes but is not limited to the TGs (CFS, TGs, *supra* note 11) and the FFA (FFA, *supra* note 61), as well as policy recommendations on issues such as water, connecting smallholder to markets, climate change, price volatility, food loss and waste, and the outcome from the Forum on Women's Empowerment, among others.
- 373 CFS, Terms of Reference to Share Experiences and Good Practices in Applying CFS Decisions and Recommendations through Organizing Events at National, Regional and Global Levels, UN Doc. CFS 2016/43/7 (2016) [hereinafter "Terms of Reference"].
- 374 Emily Mattheisen, "SDG 2: Approaching SDG 2 through the Right to Food and Nutrition" in *Spotlight on Sustainable Development 2018* (2018).
- 375 SOFI 2017
- 376 Mattheisen, *supra* note 374.
- 377 SOFI 2017.
- 378 Mattheisen, *supra* note 374.
- 379 UN Office of the High Commissioner for Human Rights, *supra* note 200, at pp. 3-4.
- 380 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at para. 6; UN Office of the High Commissioner for Human Rights, *supra* note 200, at pp. 3-4; Olivier De Schutter, The Right to Food and the Political Economy of Hunger (Twenty-Sixth McDougall Memorial Lecture, Thirty-Sixth Session of the FAO Conference, 2009), at p. 8; CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at para. 11
- 381 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 7-8.
- 382 CESCR, General Comment No. 12, *supra* note 23, at paras. 9-10.
- 383 Global Network on the Right to Food, *supra* note 4, at pp. 31-40.
- 384 United Nations General Assembly, Universal Declaration of Human Rights (1948), at art. 25.
- 385 ICESCR, *supra* note 117.
- 386 UN Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, UN Doc. A/HRC/38/34 (2018), at part III.
- 387 IPES Food, Too Big to Feed: Exploring the Impacts of Mega-mergers, Consolidation and Concentration of Power in the Agri-food Sector (2017), at p. 4.
- 388 IPES Food, *supra* note 387.
- 389 Synthesis Report, *supra* note 3, at p. 24.
- 390 Christophe Golay, *The Right to Food and Access to*



*Justice: Examples at the National, Regional and International Levels* (United Nations Food and Agriculture Organization, 2009); Nadia Lambek & Claire Debucquois, "National Courts and the Right to Food", in *Encyclopedia of Food and Agricultural Ethics* (Paul B Thompson & David M Kaplan, eds, Springer, 2014).

391 No existe una definición única que abarque todas las "crisis prolongadas", pero entre las características comunes figuran las múltiples causas subyacentes, la duración o longevidad, el conflicto o la inseguridad, una gobernanza débil y sistemas de medios de vida insostenibles o vulnerables. See Global Network for the Right to Food and Nutrition, *supra* note 4.

392 See SOFI 2018, *supra* note 2.

393 See SOFI 2018, *supra* note 2.

394 European Coordination Via Campesina, *How do We Define Land Grabbing? Towards a Common Understanding and Definition of Land Grabbing Around the World* (2016).

395 El término financiarización "describe el poder y la influencia crecientes de la industria financiera, en términos materiales y de discurso, y su forma de operar en todos los sectores de la economía y de la sociedad. Esto incluye el hecho de que los intereses de la industria financiera son más dominantes que nunca en las instituciones y debates públicos. También implica un mayor papel para los centros geográficos de la industria financiera (plazas financieras como Delaware, Londres, Luxemburgo o Mauricio, entre otras)". FIAN International, *The Human Right to Land: Position Paper* (2017), at p. 8.

396 FIAN International, *supra* note 395, at p. 8.

397 CSM, *Connecting Smallholders to Markets: An Analytical Guide* (2016).

398 SOFI 2018, *supra* note 2.

399 United Nations Children's Fund, World Health Organization and World Bank Group, *Levels and Trends in Child Malnutrition: Key Findings of the 2018 Edition of the Joint Child Malnutrition Estimates* (2018); World Health Organization, *Fact Sheet: Malnutrition* (2018), available at <http://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition>.

400 Iodine, vitamin A, iron zinc, calcium, vitamin D and folate deficiencies are the main forms of micronutrient deficiency globally. For example, almost 40% of pregnant women and more than 40% of children under the age of five in developing countries are anemic, many due to iron deficiency. United Nations Children's Fund (UNICEF), *Micronutrients* (2015), available at [https://www.unicef.org/nutrition/index\\_iodine.html#3](https://www.unicef.org/nutrition/index_iodine.html#3).

401 IPES Food, *Unraveling the Food-Health Nexus: Addressing Practices, Political Economy, and Power Relations to Build Healthier Food Systems* (2017).

402 See Adriana S. Ridolfi, Gloria B. Alvarez & Maria E. Rodriguez Girault, "Organochlorinated Contaminants in General Population of Argentina and Other Latin

American Countries", in Analia Alvarez & Marta Polti, eds., *Bioremediation in Latin America* (2014); Inger Økland, Jon Øyvind Odland, Silvina Matiocevic, Marisa Viviana Alvarez, Torbjørn Aarsland, Evert Nieboer & Solrunn Hansen, "The Argentinian Mother-and-Child Contaminant Study: a Cross-Sectional Study Among Delivering Women in the Cities of Ushuaia and Salta", *International Journal of Circumpolar Health* 76(1) (2017).

403 Stephen Russell, World Resources Institute, "Everything You Need to Know about Agricultural Emissions" (2014).

404 CFS 44, *supra* note 12, at para. 23.

405 Nyeleni, *supra* note 87.

406 This figure is as of 2013. In some regions, the share of total employment in agriculture is much higher. For example, in Sub-Saharan Africa, 65.9 percent of total employment is in agriculture. ILO, "Agriculture; Plantations; Other Rural Sectors", available at <http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/agriculture-plantations-other-rural-sectors/lang--en/index.htm>.

407 The last available official statistics on this figure are from 2008. ILO, "Food, Drink and Tobacco Sector", available at <http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/food-drink-tobacco/lang--en/index.htm>.

408 World Conference on Indigenous Peoples, *supra* note 37.

409 UN Human Rights Council, Study of the Human Rights Council Advisory Committee on Discrimination in the Context of the Right to Food, UN Doc. A/HRC/16/40 (2011), at para. 29.

410 Recent reports suggest that it will take 217 years for disparities in the pay and employment opportunities of men and women to end. World Economic Forum, *The Global Gender Gap Report 2017* (2017).

411 De Schutter, 2012, *supra* note 255.

412 Human Rights Council, *supra* note 409, at para. 30.

413 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 3.

414 Human Rights Council, *supra* note 409, at para. 29. As it stands today, "globally, and with few exceptions, on every gender and development indicator for which data are available, rural women fare worse than rural men and urban women and men, and rural women disproportionately experience poverty and exclusion." CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 5.

415 CEDAW, General Recommendation No. 34, *supra* note 30, at para. 4.

416 E.g. United Nations General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights (1966), at art. 3; ICESCR, *supra* note 117, at art. 3; CEDAW 1979, *supra* note 256.

417 Human Rights Council, *supra* note 409, at para. 29.

418 Housing and Land Rights Network, "Exclusion of

Women from Land and Housing: The Case of Inheritance Saida Garach", in *The Land and Its People: Civil Society Voices Address the Crisis over Natural Resources in the Middle East/North Africa* (2015), at p. 99, available at <http://www.hic-mena.org/img/publications/BigMasterFinal.pdf>.

419 It is estimated that women spend "85–90% of their time each day on household food preparation, child care and other household chores." FAO, *Rural Women's Economic Empowerment* (2014), at p. 1.

420 ActionAid, *Making Care Visible: Women's unpaid care work in Nepal, Nigeria, Uganda and Kenya* (2013).

421 CSM, *Joint Written Submission to the 62nd Session of the Commission on the Status of Women (CSW 62) on Rural Women's Right to Food and Nutrition* (2017).

422 UNDRIP, *supra* note 121.

423 Organization of American States, *American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, AG/RES.2888 (XLVI-O/16) (2016).

424 UNDRIP, *supra* note 121; CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 9.9.

425 FAO, *Indigenous Peoples, Free, Prior and Informed Consent*, available at <http://www.fao.org/Indigenous-peoples/our-pillars/fpic/en/>.

426 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 9.11.

427 FIAN International, *Indigenous Peoples: The Right to Live Off Their Ancestral Lands*, Series *Struggle for the Right to Food and Nutrition*, Issue 2 (2016).

428 CFS, TGs, *supra* note 11, at para. 9.5.





MECANISMO INTERNACIONAL

**MSC**



DE LA SOCIEDAD CIVIL SOBRE  
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIÓN