

## Seguridad alimentaria y nutrición: elaborar una descripción global de cara a 2030 - Consulta del GANESAN sobre el proyecto de Borrador cero del informe - Comentarios del MSC - 26 de febrero de 2020

---

*El presente documento transmite la contribución colectiva del Mecanismo de la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas (MSC) en relación con la consulta a través de Internet impulsada por el Comité Directivo del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN) con respecto al Borrador cero del futuro informe del GANESAN. El documento se basa en la labor en curso del Grupo de Trabajo sobre la gobernanza alimentaria mundial del MSC.*

El Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) acoge con satisfacción el inicio de un proceso colectivo del CSA para reflexionar y comprometerse con la cuestión fundamental de remodelar la descripción global de cara a 2030 replanteando la forma en que se producen nuestros alimentos y cómo funcionan los sistemas alimentarios. El proyecto de Borrador cero de este informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN) presenta algunos elementos de prueba de los diferentes modelos de producción, gobernanza y arbitrio y ofrece una base para evaluar qué medidas son necesarias para la transformación real de los sistemas alimentarios, tan urgentemente necesaria. **El MSC ha sido el más firme defensor de que el CSA asuma las líneas de trabajo que tienen por objeto remodelar y transformar los actuales sistemas alimentarios disfuncionales. Aprovechamos esta oportunidad para emitir una vez más este urgente llamamiento al cambio, al tiempo que exponemos las perspectivas de los más afectados y reafirmamos nuestro compromiso de participar ampliamente y hasta donde alcanzan los diversos sectores que integran el Mecanismo en el proceso de elaboración del informe y en el compromiso político que le sucederá.**

### Observaciones generales:

En primer lugar, el documento podría enmarcarse más claramente como una explicación acerca de cómo ha contribuido el trabajo del CSA, en los últimos 10 años, a elaborar una descripción sobre los sistemas alimentarios. Esto se menciona de vez en cuando, pero debería destacarse como el principal hilo conductor del texto.

En segundo lugar, el documento no solo debería basarse en los informes del GANESAN y en los "principales resultados", sino también en los procesos de políticas —pasados y presentes— y en la profética elección de los temas de la línea de trabajo en el futuro. Entre los procesos de política pasados, el informe debería destacar el grupo de recomendaciones que revelan y celebran el papel central de los productores a pequeña escala (y hacer referencia también al ejercicio de monitoreo del pasado mes de octubre). En cuanto a las actuales líneas de trabajo, hay relativamente pocas referencias a la agroecología y a la labor sobre los sistemas alimentarios y la nutrición. En lo que respecta al futuro, el informe debería señalar que el camino a seguir es la atención centrada en la población y la identificación de las desigualdades como cuestión estructural general.

En tercer lugar, el informe no debe buscar el consenso sobre el terreno entre los miembros del Comité Directivo del GANESAN, y mucho menos entre los Estados miembros y los participantes del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), sino que debe tener **el valor de identificar las esferas en las que NO hay consenso y/o en las que la incoherencia de las políticas es un gran problema**. Ahí es donde se requiere un mayor debate político. Habría que destacar mejor las esferas controvertidas, las lagunas y las incertidumbres. En ese sentido, el documento debe explicar mejor los cambios en la naturaleza y las descripciones **en relación con la gobernanza de los sistemas alimentarios** que estamos presenciando en la actualidad (cuestionamiento de los principios de derechos humanos, plataformas de múltiples partes interesadas como modelo de gobernanza, concentración de poder, escasa rendición de cuentas a nivel mundial y falta de coherencia de las políticas...). Se debería prestar atención a abordar estas cuestiones en el contexto de la principal plataforma intergubernamental inclusiva existente para abordar las cuestiones alimentarias, el CSA, en lugar de instituir una nueva arquitectura de gobernanza para los alimentos (por ejemplo, mediante la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios), que podría parecer "más poderosa" pero que en realidad sería menos legítima y respetuosa de las funciones y responsabilidades de los Gobiernos.

En cuarto lugar, aunque merece la pena mencionar la labor del CSA en la **creación de un enfoque sobre el monitoreo que esté basado en derechos y centrado en las personas, la gobernanza alimentaria no puede limitarse a la supervisión**: debe haber un cambio en las funciones de los Estados con respecto a los titulares de derechos y el sector privado. Hay que destacar el hecho de que el comercio mundial y la creación de mercados mundiales están socavando el derecho a la alimentación y la seguridad alimentaria y la nutrición (SAN). Es necesario reconocer que el CSA debería examinar las lagunas en la aplicación (falta de asimilación) y las dificultades para emprender un proceso de seguimiento gradual que lleve a una mayor rendición de cuentas.

En quinto lugar, en numerosos lugares las **dimensiones políticas de las cuestiones abordadas se tienen poco en cuenta o no se consideran en absoluto**

(por ejemplo: el párr. 2 de la página 14, donde no se menciona la promoción de los alimentos procesados como causa de la creciente obesidad).

Por último, el uso del término "**sistema**" o "**sistémico**" **no parece abarcar las formas en que interactúan las distintas dimensiones**, aunque se hace referencia a la necesidad de hacerlo. En cambio, en varias partes del informe el texto simplemente enumera una serie de "desafíos". La **sección dedicada a las vías a seguir es débil y no aborda los desafíos clave presentados en la sección anterior; ni siquiera parece basarse en el análisis de esa sección**. Son especialmente notables la ausencia de medidas reglamentarias y estructurales firmes para hacer frente a la concentración empresarial y al sistema alimentario industrial; el menoscabo y las violaciones de los derechos de los productores de alimentos a pequeña escala y de los trabajadores; el poder del capital financiero y de la agricultura digitalizada; la destrucción de los ecosistemas, la biodiversidad, etc.

**1. El proyecto de Borrador cero está estructurado en torno a un marco conceptual que propone centrarse en seis dimensiones de la SAN. Junto con los cuatro pilares establecidos de la SAN (disponibilidad, acceso, estabilidad, utilización), en el proyecto de Borrador cero se examinan también dos dimensiones adicionales: el arbitrio y la sostenibilidad, que se han convertido en dimensiones cada vez más importantes y reconocidas para lograr sistemas alimentarios sostenibles. ¿Cree que este marco aborda las cuestiones clave de la SAN?**

Las seis dimensiones no deben utilizarse como base para estructurar las posibles vías de política, ya que actúan en contra de cualquier idea de un enfoque sistémico y simplifican en exceso la idea misma de contar con vías de política interconectadas. El MSC valora la inclusión de las dos dimensiones adicionales: el arbitrio y la sostenibilidad. Sin embargo, creemos que, ciertamente, estas dimensiones no son nuevas; **la sostenibilidad se ve reflejada en numerosos compromisos internacionales**. El documento parece carecer de interconexión entre estas dimensiones añadidas; el arbitrio debería apoyar la sostenibilidad mientras que, al mismo tiempo, el discurso de la "sostenibilidad" no debería socavar el arbitrio de los grupos más desfavorecidos. La definición de la dimensión de la sostenibilidad tiende a limitarla exclusivamente al aspecto ambiental, mientras que el arbitrio se ocupa más bien del aspecto social. Por lo tanto, es esencial mantener estos elementos, ya que **el arbitrio también refleja el creciente reconocimiento de la soberanía alimentaria en la esfera pública**, planteado por los movimientos sociales y que diversos países han trasladado a sus políticas nacionales. Además, al definir el arbitrio deben incluirse **las funciones y obligaciones del Estado para garantizar las condiciones estructurales de ese arbitrio**. Su descripción debería reforzarse y no limitarse a actuar de forma independiente y ejercer la libre elección; la palabra "arbitrio" no debería referirse únicamente a los individuos (por ejemplo, la elección del consumidor), sino también a los agentes colectivos. Asimismo, debería definirse de acuerdo con los principios de los derechos humanos de participación significativa, no discriminación y empoderamiento. La información y la capacidad de las personas son condiciones previas importantes, pero no suficientes, para hacer efectivo el arbitrio. ¿Quién(es) es/son responsable(s) de velar por el cumplimiento del derecho a la alimentación? ¿Quién(es) es el responsable/son los responsables de asegurar las estructuras apropiadas para abordar las diferencias de poder y velar por que las personas desfavorecidas tengan la capacidad de garantizar el respeto de sus derechos, entre otras cosas? Esto garantizará que el núcleo del arbitrio imperante en la transformación de nuestros sistemas alimentarios para lograr la sostenibilidad en todos los aspectos (económico, social, ambiental) y para todas las personas provenga de los productores de alimentos a pequeña escala, los pescadores, los pastores, los trabajadores agrícolas y de la alimentación, las mujeres, los pueblos indígenas, las personas sin tierra, los consumidores y los habitantes de las poblaciones urbanas afectadas por la

inseguridad alimentaria y sus organizaciones. Destacamos la importancia de establecer esas medidas en el marco del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar y el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, que actualmente está siendo objeto de su examen a mitad de período.

En ese sentido, el actual Borrador cero del informe carece de un **marco de derechos humanos, que sería la base para asegurar todas las dimensiones de la SAN propuestas**. Aunque se menciona explícitamente el derecho a la alimentación, hay que reconocer que, hoy en día, lo que constituye un reto para lograr el arbitrio no es la "falta" del derecho a la alimentación, sino su violación debido a diferentes tipos de discriminación: género, clase, raza, etnia, etc. Además, el derecho a la alimentación debe ir de la mano de otros derechos humanos. Por lo tanto, creemos firmemente que la **indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos** brilla por su ausencia en este informe.

La perspectiva de género debería reforzarse recordando el carácter central de los derechos de la mujer y la igualdad de género. **Debería reconocerse plenamente a las mujeres como agentes sociales, portadoras de conocimientos y agentes de transformación**, y analizarse cómo puede contribuir la transformación de los sistemas alimentarios a su autonomía económica deconstruyendo también el paradigma sobre el equilibrio de poder que predomina actualmente. En la misma línea, la juventud es fundamental en la nueva descripción global, dado su papel como agente económico, social y cultural para el desarrollo inclusivo de las comunidades locales, así como el liderazgo, el arbitrio, la autonomía y la diversidad de la juventud en los procesos relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición. Para ello es necesario establecer políticas públicas coherentes que propicien la libre determinación de la juventud y políticas públicas adecuadas que garanticen una integración sostenible de la juventud en los procesos de toma de decisiones en materia de políticas a todos los niveles (local, nacional, regional y mundial). El fortalecimiento del capital social de la juventud como parte activa de sus comunidades y territorios y **la garantía de un claro enfoque en el arbitrio y la autonomía de la juventud** para su futuro reconstruirá la condición de esa juventud.

En particular, la estabilidad y la sostenibilidad no son dimensiones separadas de la SAN sino atributos generales que se refieren a todas las dimensiones. Esto debería reflejarse en las figuras 1 y 2.

**2. El proyecto de Borrador cero analiza de qué manera ha cambiado el pensamiento sobre la SAN en los últimos años, tal como se articula en los informes anteriores del GANESAN; y cómo estos conocimientos pueden alimentar una descripción global sobre la mejor manera de cumplir con los objetivos del ODS2. ¿Cree que el análisis de la evolución de los enfoques conceptuales y la reflexión sobre la SAN aborda claramente su adecuación actual para cumplir los objetivos del ODS2?**

Agradecemos el cambio el pensamiento desde un enfoque compartimentado en la SAN hacia uno más holístico, que conecta múltiples sectores en el seno de los sistemas alimentarios. Por lo tanto, el informe del GANESAN debería reconocer que **los sistemas alimentarios sirvan y apoyen múltiples objetivos públicos** en todos los ámbitos del desarrollo sostenible, desde los medios de vida hasta la a salud, y desde los aspectos socioculturales hasta los ecológicos. Aunque el proyecto de Borrador cero muestra la necesidad de una transformación radical de los sistemas alimentarios, el documento debería realzar que varias experiencias recientes han puesto de manifiesto la **urgente necesidad de realinear los sistemas alimentarios con estos múltiples ámbitos de la vida si realmente queremos seguir un camino hacia la plena realización del derecho a una alimentación adecuada y otros derechos humanos interconectados, la protección del planeta y su biodiversidad y el desarrollo sostenible**. La comprensión de la malnutrición requiere, sobre todo, reconocer la necesidad de justicia y el aprecio de la diversidad y los valores de la dignidad humana, la equidad, la sostenibilidad y la soberanía.

Otro cambio importante en la sensibilización sobre la SAN y las estrategias para lograrla es la importancia de los enfoques multifuncionales. **Ya no es adecuado centrarse en las dimensiones únicas de la SAN o en los resultados únicos del sistema alimentario sin tener en cuenta sus efectos sinérgicos o contrapuestos**. El informe de 2018 del GANESAN sobre "Enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores..." lo puso de manifiesto, aunque no de manera suficientemente explícita, al mostrar que algunos enfoques cumplen múltiples objetivos de mejora de los medios de vida, la biodiversidad, la nutrición y la salud, la fertilidad del suelo, etc. y otros se centran en objetivos limitados.

El próximo **informe del GANESAN debería hacer un profundo análisis** de las razones por las que el actual sistema alimentario hegemónico y el modelo de producción agroindustrial no solo son incapaces de responder a los problemas existentes de la malnutrición en todas sus formas sino que también han contribuido a la creación de diferentes formas de malnutrición y a la disminución de la diversidad y la calidad de nuestros alimentos y dietas, así como a la destrucción del medio ambiente y a la crisis climática que estamos presenciando. La drástica **reestructuración de los sistemas alimentarios debe comenzar con una comprensión integral y realista de los diferentes tipos de sistemas alimentarios del mundo** (incluido el denominado "sistema alimentario mundial"): qué son; a quiénes mantienen; cómo se sustentan, refuerzan o socavan (esto es importante para examinar las políticas de comercio, inversión y financieras); sus costos totales/reales; sus beneficios más allá de la nutrición; su huella y sus contribuciones al clima, los ecosistemas, la salud animal y humana, etc., desde la perspectiva de la historia y las generaciones futuras; y los poderes (oficiales y privados) que apoyan determinados sistemas alimentarios y se benefician de ellos. La nueva descripción no debe perpetuar un marco de pensamiento "productivista" como ha sucedido con tantas descripciones del pasado.

Si bien es importante reconocer todas las formas de malnutrición, quisiéramos subrayar la necesidad de incluir referencias explícitas al hambre, ya que "más de 820 millones de personas en el mundo siguen teniendo hambre hoy en día"<sup>1</sup>. Por lo tanto, el hambre parece un problema lo suficientemente pertinente como para que se especifique en la descripción global de SAN y no quede "camuflado" en la terminología relativa a la malnutrición. Además, la inseguridad alimentaria moderada debería formar parte de la sección más allá del hambre, sobre la base de los datos de la escala de experiencia de inseguridad alimentaria (FIES).

En su estructura, el documento debería ser claro sobre qué vías pueden cumplir los objetivos de esta nueva descripción para lograr la SAN para todas las personas, y cuáles no. Aunque "no hay una solución única", el documento debería explicitar algunos principios rectores para lograr una transformación de los sistemas alimentarios que sea sostenible en todos los aspectos, equitativa y transversal con respecto a las seis nuevas dimensiones de la SAN para todas las personas. Esos principios rectores son los siguientes:

- centralidad de las personas
- realización del derecho a la alimentación
- las dietas saludables requieren un planeta saludable
- interrelación de los derechos humanos
- igualdad y no discriminación
- derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales
- derechos de las mujeres
- fortalecimiento del capital social de la juventud en comunidades y territorios
- tradiciones alimentarias y patrimonio cultural
- participación, soberanía y libre determinación

En cuanto a las vías que conducen a la transformación de los sistemas alimentarios, el documento:

- Carece de indicaciones sobre su potencial transformador, al abordar las barreras, los obstáculos y los bloqueos sistémicos y ampliar las respuestas sistémicas basadas en los derechos humanos.
- No puede limitarse al contexto nacional o local, cuando el marco internacional presenta obstáculos para transformar los sistemas alimentarios.
- Debería reconocer no solo la diversidad de situaciones sino también el hecho de que hay fenómenos y

---

<sup>1</sup> FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (2019). Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma, FAO. <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>

<sup>2</sup> En la última publicación de la OMS y la FAO (FAO y OMS, 2019) ya se hace mención a las dietas saludables. *Sustainable healthy diets – Guiding principles*. Roma. <http://www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf>. No obstante, se ha excluido el aspecto sostenible: este último y el actual primer borrador de las Directrices voluntarias sobre los sistemas alimentarios y la nutrición hacen referencia a "dietas saludables y sostenibles", lo que deja claro que la dimensión de la sostenibilidad y la salud deben ir de la mano. Además, también debería incluir la dimensión de la justicia social.

relaciones de poder mundiales que repercuten en todas las situaciones y que es necesario abordar.

- No debería *necesitar integrar mejor los conocimientos existentes sobre las vías de transformación*. Debería más bien integrar vías que necesitan ser reforzadas para asegurar su verdadero potencial transformador.

En ese sentido, el extenso análisis del último informe del GANESAN (n.º 14) y sus principales contribuciones demuestran claramente que la **agroecología es una vía verdaderamente transformadora para abordar todos los cambios estructurales** necesarios en nuestro sistema alimentario de manera sistémica e integrada. Ha catalizado el arbitrio de los más afectados por la inseguridad y la marginación para hacer de ellos los arquitectos e impulsores de la justicia socioeconómica en sus sistemas alimentarios. Uno de los puntos fuertes de la agroecología es **su capacidad de extenderse y crecer de acuerdo con las necesidades y capacidades de cada territorio**. Dado que es evidente que dicho enfoque **trata de lograr muchos objetivos públicos esenciales**, por consiguiente el informe debería evaluar los obstáculos políticos y económicos que evitan que la agroecología se extienda y crezca de acuerdo con su pleno potencial, yendo más allá y poniendo en tela de juicio la noción de que los sistemas mundiales/industriales y los sistemas alimentarios locales pueden coexistir fácilmente. En este sentido, es necesario reflexionar más explícitamente en los debates sobre las consecuencias de la necesidad de una **"transformación radical" en cuanto a lo que hay que reducir y lo que hay que aumentar; no basta con aceptar el cambio**. Por lo tanto, la sección sobre situaciones diversas y soluciones variables también debe destacar que **ciertas soluciones implican contradicciones o incluso que no pueden coexistir**. Ello se ha puesto de relieve en los debates del CSA en relación con la silvicultura y la ganadería. La nota debería poner de relieve esas tensiones.

Por último, la descripción de los marcos e instrumentos internacionales vigentes no puede limitarse principalmente a los resultados del CSA mientras la normativa internacional (o la falta de ella) es mucho más contundente (por ejemplo, las normas comerciales, las normas de competencia, las normas de inversión, los compromisos sobre el cambio climático...).

3. *El proyecto de Borrador cero identifica las principales tendencias que tienen implicaciones complejas para todas las dimensiones de la seguridad alimentaria. Si bien algunas de estas tendencias cuentan con un amplio acuerdo con respecto a sus repercusiones en la seguridad alimentaria y la nutrición, en otras cuesta llegar a ese acuerdo y, por lo tanto, requieren más investigación. ¿Cree que las tendencias identificadas son las que fundamentalmente afectan a los resultados de la SAN hoy en día y que podrían ayudar a explicar el estancamiento en el cumplimiento de los objetivos del ODS2? ¿Tiene datos o información adicional que pueda ayudar a perfeccionar el análisis de la interacción entre esas tendencias y el logro de resultados en materia de SAN?*

Las tendencias identificadas en el Borrador cero deberían ser más claras sobre el hecho de que los numerosos desafíos que afectan a todas las dimensiones de la seguridad alimentaria tienen una raíz común. La alimentación debe entenderse como el núcleo del nexo entre las identidades, la salud, la ecología y los medios de vida. Por lo tanto, representa intrínsecamente un espacio de convergencia entre diversas dimensiones importantes de la vida: cultural, social y económicamente. **Sin embargo, actualmente los debates y deliberaciones de política que repercuten en los alimentos y los sistemas alimentarios tienen un carácter fragmentado e incoherente. Cuando solo faltan 10 años para llegar a 2030, fecha prevista para alcanzar todos los objetivos propuestos en la Agenda 2030, es urgente responder de manera intersectorial al creciente número de personas subalimentadas.** El documento determina el empeoramiento de los conflictos por el aumento del hambre y el agravamiento de las hambrunas, pero también debería reconocer los **niveles más elevados de vulnerabilidad de todas aquellas personas que siguen viviendo en los márgenes de la sociedad. El derecho humano a una alimentación y una nutrición adecuadas sigue estando muy lejos de hacerse efectivo.** Los desafíos mencionados en el documento deberían conectarse estrecha y explícitamente, y debería destacarse claramente que los actuales sistemas alimentarios industriales provocan que cada vez enferme más a la gente y generan enormes costos de salud pública. De hecho, el exceso de peso y la obesidad van en aumento los en la mayoría de las regiones, en el caso de los niños, y en todo el mundo en el caso de los adultos. Además, debe reconocerse que las enfermedades no transmisibles son una pandemia emergente que está cambiando radicalmente la naturaleza de los problemas de salud en la mayoría de los países y evidenciando las profundas limitaciones

de un enfoque de la atención de la salud basado en los seguros. El enfoque compartimentado que separa las políticas de alimentación y salud da lugar a que en gran parte no se aborde el nexo entre esos dos ámbitos.

En ese sentido, esta sección es muy similar a la nota del GANESAN sobre cuestiones nuevas y decisivas. Aunque los elementos presentados son importantes, su carácter es más bien descriptivo. Tras el recuadro que resume las cuestiones citando las diferentes dimensiones, la nota debería explicar más detalladamente los principales obstáculos y las oportunidades para abordarlos, en particular sobre la base de los principales elementos descritos en las secciones 2.2 y 2.3.

A continuación se enumeran otras tendencias que no se mencionan o no se abordan suficientemente en el actual documento Borrador cero:

- **La financiarización**, que está ampliando la desconexión con la vida real y limitando el espacio normativo y fiscal del Estado.
- **La resistencia antimicrobiana y la salud animal:** la ganadería industrial y la avicultura han dado lugar a varios problemas ambientales y de salud pública, y todos ellos tienen una relación directa con los sistemas alimentarios, siempre que aceptemos ir más allá de un "enfoque compartimentado".
- Hasta ahora no se han realizado evaluaciones serias de los efectos de la **digitalización de la alimentación y la agricultura**. Falta claridad acerca de esta cuestión y, más concretamente, por lo que respecta a:
  - la recopilación y concentración de datos que corre el riesgo de promover una concentración extrema de poder en el sector de la alimentación y la agricultura;
  - el efecto de la entrada de nuevos agentes (las empresas de las tecnologías de la información y la comunicación) en el sector alimentario.

En el informe también se debería reconocer que **los alimentos se han convertido en objeto de profundas revoluciones tecnológicas**, todas ellas conducentes a una creciente homogeneización, mercantilización, desmaterialización, deshumanización y financiarización de los alimentos. A menudo, el espejismo de las soluciones tecnológicas genera una falsa sensación de comodidad que socava los cambios necesarios para la transformación que deben afrontarse tanto en la producción como en el consumo. Los Gobiernos parecen no tener control sobre este proceso, mientras el sector privado sigue introduciendo innovaciones digitales y socavando además el control gubernamental sobre los procesos que se siguen en el sector de la alimentación y la agricultura, lo que repercute directamente en el derecho a la alimentación para todas las personas. En ese sentido, **el informe n.º 14 del GANESAN proporciona un sólido marco conceptual para evaluar "enfoques innovadores"** y si realmente transformarían nuestro camino para llevarlo hacia sistemas alimentarios sostenibles. El informe presenta un enfoque holístico que combina la producción, los medios de vida, las cuestiones de género y las perspectivas socioculturales, ecológicas y políticas para la evaluación de esas innovaciones. La reducción de la huella ecológica y el logro del arbitrio son aspectos clave en el camino hacia sistemas alimentarios sostenibles.

- **Cambio climático:** el análisis no menciona la pérdida de la biodiversidad natural y agrícola ni los efectos sobre especies fundamentales como las abejas, las ranas y las especies que dependen de los ecosistemas polares; el calentamiento de las regiones polares y frías en general tendrá repercusiones a largo plazo en los ecosistemas y los bioterritorios. La relación entre mitigación, adaptación y resiliencia es crucial, pero también es necesario establecer vínculos con los asentamientos humanos, como por ejemplo la expansión urbana o las megaciudades, entre otros, ya que invaden diversos tipos de bioterritorios/paisajes, acaparan recursos fundamentales como el agua, cambian los ecosistemas, etc. Estos puntos se plantean en diferentes secciones, pero es importante que figuren unidos para mejorar los vínculos.
- Si bien el documento aborda la **preocupante expansión de los sistemas alimentarios mundiales**, con sus altos niveles de concentración empresarial, también debería reforzar la forma en que ésta **expone cada vez más la producción de alimentos en pequeña y mediana escala, que no solo alimenta sino que también ofrece medios de vida, empleo e ingresos a las comunidades rurales y urbanas**. Por otra parte, el sistema alimentario mundial también está promoviendo la homogeneización de los hábitos

alimentarios en todo el planeta, lo que plantea profundos **desafíos a las identidades, las tradiciones y el patrimonio cultural**.

- En la descripción de la **creciente concentración en las cadenas de suministro de productos agroalimentarios** (3.10) se deberían examinar más detalladamente las consecuencias para las dietas y establecer los vínculos con el cambio climático, la pérdida de la diversidad biológica y el desperdicio de alimentos. La OMS señala que los alimentos ultraprocesados son los principales responsables del aumento de la prevalencia de la obesidad en el mundo; esos alimentos son producidos y promocionados por los mayores fabricantes de alimentos, que también aprovechan su desproporcionado poder de cabildeo para evitar etiquetar claramente los productos alimenticios no saludables<sup>3</sup>.
- La inversión no debería ser la única cuestión a tener en cuenta; **debería tenerse en cuenta el papel del sector público en general**.
- **Influencia de los intereses creados en la configuración de los conocimientos científicos sobre los efectos de los sistemas alimentarios en la salud:** la integridad y la investigación científica deben reafirmarse como un bien público. Es necesario que las prioridades, estructuras y capacidades de investigación se ajusten fundamentalmente a los principios del **interés y el bien públicos** y a la naturaleza de los desafíos a los que nos enfrentamos (es decir, los desafíos transversales de la sostenibilidad y los riesgos sistémicos). Se necesitan medidas específicas para reducir la dependencia de la financiación privada que tienen los investigadores (por ejemplo, nuevas normas sobre los **conflictos de intereses** en las revistas científicas, iniciativas para financiar y exigir la independencia de la investigación científica y el periodismo). También se necesitan diferentes formas de investigación que abarquen una gama más amplia de agentes y fuentes de conocimientos para reequilibrar el campo de juego y poner en tela de juicio los marcos problemáticos predominantes (por ejemplo, el sesgo en favor del norte global; enfoques que excluyen los efectos en determinadas poblaciones; enfoques aislados que ignoran los efectos del nexo entre alimentos, salud y medio ambiente).
- **Tendencias y consecuencias en términos de gobernanza de los alimentos:** esto podría incluir la naturaleza cambiante de las funciones y responsabilidades entre los Estados, los titulares de derechos, el reconocimiento cada vez mayor de las asociaciones de múltiples partes interesadas como modo de gobernanza, la escasa aplicación de los principios de derechos humanos de participación, rendición de cuentas, obligaciones externas y reparación, así como la escasa aplicación de las funciones del CSA (coordinación, convergencia, coherencia, asimilación y rendición de cuentas). No contamos con pruebas claras ni estamos de acuerdo en que las plataformas de múltiples partes interesadas contribuyan positivamente a la realización del derecho a una alimentación adecuada, ni a la seguridad alimentaria y la nutrición, como se ha reconocido en el informe del GANESAN sobre las asociaciones de múltiples partes interesadas<sup>4</sup>.
- **Contextos políticos que marginan aún más** a los productores de alimentos en pequeña escala, los pueblos indígenas, los pescadores artesanales, los pastores, las mujeres, la juventud, las personas sin tierra y las poblaciones urbanas en situación de inseguridad alimentaria, así como sus prácticas y derechos. Es necesario reconocer las **causas políticas y económicas** que crean y/o perpetúan las estructuras económicas y sociales que permiten la pobreza, el hambre y la malnutrición y contribuyen a la persistencia de las desigualdades. No se mencionan los efectos de las ocupaciones militares/estatales de territorios terrestres; el uso de alimentos y suministros de emergencia como armas estratégicas/políticas y los desalojos de comunidades locales debido a proyectos de infraestructura, agricultura industrial, otros tipos de acaparamiento de tierras, etc.
- **Las desigualdades se perpetúan a través de políticas** y estructuras jurídico-reglamentarias que favorecen la redistribución de la riqueza de las poblaciones de menores ingresos a las de mayores

---

<sup>3</sup> Mark A. Lawrence y Phillip I. Baker. 2019. *Ultra-processed food and adverse health outcomes* BMJ 2019; 365 doi: <https://doi.org/10.1136/bmj.l2289>; OPS. 2015. *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: tendencias, efecto sobre la obesidad e implicaciones para las políticas públicas*. [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/7698/9789275318645\\_esp.pdf](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/7698/9789275318645_esp.pdf)

<sup>4</sup> GANESAN, 2018. *Asociaciones entre múltiples partes interesadas para financiar y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en el marco de la Agenda 2030*. Informe del GANESAN. Roma. <http://www.fao.org/3/CA0156ES/CA0156es.pdf>.

ingresos, el retroceso de la reforma agraria, las desgravaciones fiscales para los ricos y las empresas, etc. Cabe mencionar al menos algunos de los factores que impulsan la persistencia de las desigualdades.

**Uno de los mandatos del CSA era poner de relieve los factores que afectan a la SAN que no se han considerado hasta ahora y que merecen más atención en los programas de trabajo plurianuales.** Las tendencias "poco investigadas" no se identifican como tales, por lo que el informe no ayuda a señalar las futuras contribuciones del GANESAN. Aunque cada una de las tendencias consideradas está documentada, no se explican las formas en que se cruzan y se superponen. Por ejemplo, no se explican los límites cercanos en la emergencia climática y la intersección con los medios de subsistencia de los agricultores a pequeña escala, la degradación de los recursos naturales, los conflictos y luchas civiles y la frágil e incierta situación económica y la continua existencia del hambre<sup>5</sup>.

**4. Basándose en los informes del GANESAN y en los análisis de la bibliografía más amplia, en el informe se esbozan varios ejemplos de posibles vías de política para abordar los problemas actuales de manera que se construyan sistemas alimentarios más resilientes y sostenibles y se logre la participación de todas las partes interesadas. A lo largo del proyecto de Borrador cero se han intentado indicar, a veces con marcadores, estudios de casos concretos que ilustren los caminos para lograr la SAN con ejemplos concretos y experiencias, centrándose en las seis dimensiones de la disponibilidad, el acceso, la estabilidad, la utilización, el arbitrio y la sostenibilidad. El GANESAN reconoce que la gama de estudios de casos podría ser más completa. ¿Es apropiado el conjunto de estudios de casos en cuanto a la dimensión elegida y el equilibrio regional? ¿Puede sugerir otros estudios de casos que puedan ayudar a enriquecer y fortalecer el informe? ¿Está de acuerdo en que los ejemplos seleccionados se encuentran entre las posibles vías más prometedoras para alcanzar los objetivos de SAN con miras a 2030? ¿Puede nombrar otras buenas prácticas y ejemplos de políticas e intervenciones en las seis dimensiones identificadas que podrían acelerar el progreso hacia la consecución del ODS2?**

Reconocemos y apreciamos los ejemplos mencionados en el actual proyecto, ya que arrojan luz claramente sobre la forma en que los modelos participativos e inclusivos, el arbitrio, la agroecología y el activismo de base pueden conducir a los cambios estructurales necesarios para lograr la SAN para todos.

Con respecto al estudio de caso de Belo Horizonte, se menciona que en el Brasil *el activismo de base llevó a la creación de consejos nacionales de seguridad alimentaria*. Establecido en 1994, el CONSEA ("Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional") desempeñaba un papel fundamental en la elaboración de políticas y el monitoreo relacionados con la salud, la alimentación y la nutrición. Fue el canal de diálogo entre la sociedad civil, la Presidencia de la República y los distintos sectores del Gobierno. El Consejo se extinguió el 1 de enero de 2019 mediante la Medida Provisional 870/2019, uno de los primeros actos de la vigente Presidencia de la República. Desde ese anuncio, varias organizaciones se han manifestado en contra del acto. Casi seis meses después de la extinción del CONSEA, se tomó la decisión de que el Consejo debía reinstaurarse. Esa decisión llegó poco más de tres meses después del "Banquetaço", una movilización en todo Brasil para la reinstauración del Consejo<sup>6</sup>. Este es un ejemplo perfecto de cómo "la movilización de la sociedad civil indica que la sociedad no está dispuesta a permitir retrocesos en los avances realizados en los últimos años". Por otra parte, este ejemplo también puede

relacionarse con nuestro comentario a la pregunta 3 sobre cómo los nuevos contextos políticos también forman parte de las "nuevas tendencias" que socavan los esfuerzos por lograr la SAN para todos y también ahondan aún más las desigualdades existentes e impiden la participación de las personas más marginadas.

Por otro lado, esta última sección es muy endeble. En primer lugar, **la sostenibilidad y la estabilidad** deben considerarse en el contexto de CUALQUIER enfoque. En segundo lugar, estas posibles vías políticas a seguir

---

<sup>5</sup> Timothy M. Lenton, Johan Rockström, Owen Gaffney, Stefan Rahmstorf, Katherine Richardson, Will Steffen & Hans Joachim Schellnhuber. 2019. *Climate tipping points — too risky to bet against. The growing threat of abrupt and irreversible climate changes must compel political and economic action on emissions*. Nature, Vol. 575 (28 de noviembre de 2019), pp. 592-595.

<sup>6</sup> Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável. 2019. "Quase seis meses após sua extinção, Consea volta a existir", "Veja como foi o Banquetaço que tomou 40 cidades do país em defesa do Consea". <https://alimentacaosaudavel.org.br/veja-como-foi-o-banquetaco-que-tomou-40-cidades-do-pais/5112/>, <https://alimentacaosaudavel.org.br/consea-volta-a-existir/5442>



no explican las descripciones asociadas, ni la lógica y el fundamento de cada enfoque. Aquí es donde surge el desacuerdo. **Si el fundamento no está claro, entonces este informe podría alimentar la impresión de que todos los "caminos posibles" pueden seguirse al mismo tiempo.** Además, los ejemplos presentados carecen de indicaciones sobre su potencial transformador, al abordar las barreras, los obstáculos y los bloqueos sistémicos y ampliar las respuestas sistémicas basadas en los derechos humanos. Deberían basarse en la distinción entre los cambios incrementales y los transformacionales<sup>7</sup>. La sección:

- Debería hacer referencia a los trabajos científicos y las pruebas existentes sobre las vías de transformación;
- No puede limitarse al contexto nacional o local cuando el marco internacional presenta obstáculos para transformar los sistemas alimentarios;
- Debería referirse a vías que combinen estrategias de ampliación y reducción de escala y
- Debería prestar más atención a las perspectivas territoriales en la transformación de los sistemas alimentarios, conjugando concretamente las desigualdades, las preocupaciones ambientales y el desarrollo económico.

Además, desde el MSC creemos que, aunque estos ejemplos arrojan luz sobre las "mejores prácticas", **la construcción de un nuevo proceso de descripción global no debería crearse basándose exclusivamente en ellas**, ya que normalmente se refieren a contextos específicos y examinan los éxitos sin abordar las causas fundamentales de los problemas. Las recomendaciones deberían más bien examinar los desafíos y llenar las actuales lagunas en materia de políticas para lograr vías verdaderamente transformadoras hacia sistemas alimentarios sostenibles para todos. Las prioridades en materia de nutrición deberían examinarse en el marco de un espacio más amplio de políticas sociales y económicas y de reducción de la pobreza, a fin de determinar las prioridades de política que abordan las causas estructurales subyacentes. La evaluación debe contar con la participación significativa de las comunidades más afectadas por el hambre y la malnutrición y comenzar por las realidades que la gente enfrenta diariamente.

5. ***¿Hay alguna omisión o laguna importante en el proyecto de Borrador cero? ¿Están los temas poco o excesivamente representados en relación con su importancia? ¿Hay algún hecho o declaración redundante que pueda ser eliminado del proyecto de Borrador cero (especialmente considerando la petición del CSA de elaborar un informe conciso)? ¿Se refutan algunos hechos o conclusiones, se cuestionan o se hacen afirmaciones sin base empírica? Si alguna de estas cuestiones suscita problemas, por favor aclárelo con pruebas de apoyo.***

En términos generales, a lo largo del documento deben reforzarse las siguientes cuestiones clave:

- En general, no se presta suficiente atención ni se comprenden los derechos humanos.
- La agroecología no se presenta como una vía de política que pueda ayudar a lograr objetivos multifuncionales y hacer avanzar las sociedades en todas las dimensiones indicadas de la SAN. Esta es la vía más prometedora esclarecida por los informes del GANESAN hasta la fecha, y sus ventajas las resume muy bien el Panel Internacional de Expertos sobre Sistemas Alimentarios Sostenibles (2016). El informe no satisface las necesidades actuales si no muestra de qué manera algunas vías son superiores a otras, en la lógica del "nuevo pensamiento" sobre la SAN. Concluir que hay "una serie de ejemplos concretos de iniciativas... que son coherentes con las recomendaciones del CSA" es sencillamente inadecuado.
- El proyecto se refiere a los agricultores a pequeña escala, pero no todos los agricultores son propietarios de tierras. Muchos de los agricultores son trabajadores asalariados (temporeros, migrantes, etc.). Debería incluirse la referencia a los trabajadores agrícolas.
- Es importante nombrar los principales impulsores de la continua fragilidad económica, tales como:
  - La forma en que el modelo de producción de la cadena mundial de valor ha socavado los ingresos de los trabajadores y la seguridad del empleo, ya que gran parte del trabajo/empleo

<sup>7</sup> GANESAN, 2019. *Enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición*. Informe del GANESAN del CSA, Roma.  
[http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/HLPE/reports/HLPE\\_Report\\_14\\_ES.pdf.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/HLPE/reports/HLPE_Report_14_ES.pdf.pdf)

en la industria manufacturera, la agricultura y el sector de los servicios se ha vuelto más precario. El proyecto de borrador no menciona las condiciones de trabajo de los agricultores/trabajadores ni sus salarios. Lo ideal sería que los salarios estuvieran por encima del salario mínimo, pero en realidad son muy inferiores al salario mínimo.

- la incapacidad de los gobiernos para regular eficazmente capital financiero y la expansión de los mercados financieros; y
- Los subsidios directos e indirectos que van a parar al gran capital (empresas) y permiten que esas empresas concentren riqueza sin ganancias adjuntas en la economía real.