

## SDG 2

### Acercarse al ODS 2 a través del Derecho a la Alimentación y la Nutrición

POR EMILY MATTHEISEN, FIAN INTERNACIONAL

En lugar de alcanzar el objetivo de erradicar el hambre, establecido en el ODS 2, el mundo está en vías de aumentar y exacerbar la inseguridad alimentaria. Desde la adopción de los ODS en 2015, ha crecido la tasa mundial de inseguridad alimentaria, con unos 815 millones de personas que padecen hambre y malnutrición,<sup>1</sup> y se estima que esta cifra siga en aumento. La comprensión actual de las causas fundamentales del hambre y la malnutrición y de las soluciones políticas que pueden propiciar un cambio estructural a largo plazo no está a la altura de los cambios que deben producirse.

#### Es necesario un cambio radical

Erradicar el hambre requiere un cambio radical de los modelos dominantes del sistema alimentario y de los paradigmas de desarrollo para tratar el sistema alimentario en su conjunto y crear políticas públicas que permitan abordar las cuestiones fundamentales que afectan a la inseguridad alimentaria y la malnutrición. La supervisión convencional de la seguridad alimentaria y la nutrición no aborda las cuestiones críticas en torno al control social del sistema alimentario y, en particular, de los recursos naturales, y propone soluciones basadas en el actual modelo industrial de producción, que alimenta una economía mundial inherentemente desigual.

Proteger el derecho humano a la alimentación y la nutrición implica apoyar a los pequeños productores de alimentos para que consigan sus medios de

subsistencia y el acceso a los recursos naturales, salvaguardar los derechos de las mujeres y crear las condiciones en las que las comunidades y los grupos más afectados por la inseguridad alimentaria estén en el centro de la toma de decisiones. La agroecología también es fundamental para que se produzca un cambio real en el sistema alimentario, no solo como un método para producir alimentos, sino también como una visión sistémica que genere conocimiento local, promueva la justicia social, nutra la identidad y la cultura y fortalezca la viabilidad económica de las zonas rurales.<sup>2</sup> La sustancia del Derecho a la Alimentación se presenta en la Observación General N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU.<sup>3</sup> Sin embargo y lamentablemente, son muy escasas las intervenciones que apoyan la participación, la rendición de cuentas, la no discriminación, la transparencia, el empoderamiento y el respeto por el estado de derecho, ya que muchos responsables políticos no entienden cómo transponer el derecho a la alimentación y la nutrición en políticas concretas.

#### Instrumentos de derechos humanos para responsabilizar a los gobiernos

El marco de derechos humanos proporciona un conjunto de herramientas para que los movimientos

1 FAO/IFAD/UNICEF/PMA/OMS (2017).

2 Véase: [www.foodsovereignty.org/forum-agroecology-nyeleni-2015-2/](http://www.foodsovereignty.org/forum-agroecology-nyeleni-2015-2/)

3 “El derecho a una alimentación adecuada se cumple cuando todo hombre, mujer y niño, solo o en comunidad con otros, tiene acceso físico y económico en todo momento a una alimentación adecuada o a medios para obtenerla”. Véase: <http://www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf>

sociales y las comunidades consigan que los gobiernos y las organizaciones internacionales rindan cuentas de sus obligaciones en materia de derechos humanos, y también ayuda a traducir estos compromisos en un conjunto coherente de políticas y programas públicos con la participación plena y significativa de una sociedad civil vibrante y diversa. El ODS 2 debería apoyar esta visión, pero también reconocer que debe basarse en estructuras más amplias de rendición de cuentas y orientación técnica. La adopción de las *Directrices Voluntarias sobre el Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional* (VGRtAF, por sus siglas en inglés)<sup>4</sup> fue un gran paso adelante, ya que consiste en el primer acuerdo intergubernamental sobre cómo aplicar el derecho a la alimentación y la nutrición a nivel nacional y ha servido como base de varios marcos legales nacionales a nivel mundial; asimismo, es el instrumento del que han surgido muchos otros resultados políticos. Este instrumento articula claramente las obligaciones del derecho a la alimentación y la nutrición de los Estados, el papel que deben desempeñar los titulares de derechos y la necesidad de un enfoque holístico sobre los sistemas alimentarios basado en la indivisibilidad de los derechos humanos y que exija un planteamiento multisectorial e integral de políticas públicas.<sup>5</sup>

Los pequeños productores de alimentos dependen del acceso y control de los recursos naturales para el cumplimiento del derecho a la alimentación y la nutrición, su supervivencia y sus medios de subsistencia. En muchos países, el acaparamiento de tierras y recursos y la privatización de los recursos naturales dan lugar a desahucios, desplazamientos masivos, inseguridad alimentaria y abusos y violaciones de los derechos humanos. En este contexto, las *Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques* (abreviado:

Directrices sobre la tenencia)<sup>6</sup> representan un acuerdo internacional sin precedentes; proporcionan orientación práctica para mejorar la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques sobre la base de los derechos humanos, haciendo hincapié en las personas vulnerables y marginadas (ver ODS 14 en este informe). Desde su aprobación unánime por los Estados miembros del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) en 2012, varios actores han participado en una amplia gama de actividades en todo el mundo con el fin de promover y garantizar su aplicación, lo que ha dado lugar a cambios notables en las políticas a nivel nacional.<sup>7</sup>

### Necesidad de una reevaluación crítica de cómo los alimentos entran y salen del mercado

La reforma del sistema alimentario requiere una reevaluación crítica de la manera en que los alimentos entran y salen del mercado, así como del costo real de la producción de alimentos. Los debates sobre la economía del sistema alimentario han marginado históricamente a los movimientos sociales y a los pequeños productores de alimentos. Las políticas que limitan el acceso al mercado imponen precios injustos y regulaciones inapropiadas que impiden que prospere la producción a pequeña escala y limitan la posibilidad de crear cadenas alimentarias cortas y sostenibles. Dado que la mayor parte de los alimentos se canalizan a través de mercados vinculados a sistemas alimentarios locales, nacionales y regionales (“mercados territoriales”), es necesario que las políticas públicas apoyen más a estos mercados, fortaleciéndolos donde ya existan y abriendo nuevos espacios para que prosperen.<sup>8</sup> En 2016, la adopción de las recomendaciones políticas *Vinculación de los pequeños productores con los mercados*<sup>9</sup> impulsó aún más el debate sobre las reformas necesarias en el sistema alimentario para apoyar mejor a los pequeños productores, así como para fomentar la conexión entre productores y consumidores, y las estructuras

4 Véase FAO (2014) y Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y la Nutrición (2014).

5 Véase <https://www.righttofoodandnutrition.org/peoples-monitoring-right-food-and-nutrition> para más información sobre los procesos y dinámicas actuales sobre el derecho a la alimentación y la nutrición a nivel nacional.

6 Véase Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2016b).

7 Véase: [http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/09/CSM-Monitoring-Report-VGGT-final1\\_EN-1.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/09/CSM-Monitoring-Report-VGGT-final1_EN-1.pdf).

8 Mecanismo de la Sociedad Civil (CSM) (2016).

9 Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2016a).

de gobernanza local y territorial. El proceso también requirió de una discusión colectiva sobre temas que no son universalmente entendidos, incluyendo la definición de un mercado, de un espacio geográfico de mercado, la tipología de los mercados que existen y cómo son utilizados por los productores de alimentos y, aún más importante, el tipo de inversión y las políticas públicas necesarias.

El mundo se encuentra en un momento en que el hambre y la malnutrición, e incluso la hambruna, se han visto exacerbadas por los conflictos y las crisis a largo plazo, así como por la recurrencia de la inseguridad alimentaria crónica. Es necesario cuestionar las metodologías “clásicas” de la ayuda alimentaria y la asistencia humanitaria. A fin de crear una verdadera resiliencia en las comunidades afectadas, se requiere un enfoque que ponga en práctica y armonice formalmente los principios humanitarios, de desarrollo y de derechos humanos, abordando la prevención y no solo la reacción ante las crisis. El *Marco de Acción para la Inseguridad Alimentaria en Situaciones de Crisis Prolongadas* (FFA, por sus siglas en inglés) representa un instrumento importante que puede abordar el derecho a la alimentación y la nutrición de algunas de las personas y comunidades más marginadas, partiendo de la comprensión holística e integral de las causas fundamentales del hambre y la malnutrición y ofreciendo una orientación política concreta.

### Un escenario para la vigilancia mundial del hambre y la malnutrición

El diseño de políticas e intervenciones públicas que puedan alcanzar las metas del ODS 2 requiere una normativa clara y una orientación técnica para abordar la compleja naturaleza de la inseguridad alimentaria, así como las violaciones del derecho a la alimentación y la nutrición. La seguridad alimentaria y el cumplimiento del derecho a la alimentación y la nutrición son pilares centrales de la visión establecida en los ODS, pero para cambiar la tendencia al alza de la creciente inseguridad alimentaria a nivel mundial, se debe realizar en el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial la evaluación y el seguimiento de cómo no se están superando estos desafíos. El espacio para las respuestas políticas en apoyo del

derecho a la alimentación y la nutrición y del ODS 2 no radica únicamente en el Foro Político de Alto Nivel (FPAN). El espacio que se le da a la “vigilancia” dentro del FPAN es un taller de intercambio de ideas y experiencias vagas y generales, más que un proceso que facilite la supervisión y la rendición de cuentas, y carece de las especificaciones técnicas necesarias para establecer medidas correctivas y proporcionar orientación sobre políticas nacionales.

El CSA es el espacio en el que debería tener lugar la vigilancia mundial del hambre y la malnutrición. Sin embargo, la narrativa de los ODS y la energía invertida en su aplicación, en cierto modo, ponen en riesgo al CSA y a su papel crítico en la formulación de políticas para salvaguardar el derecho a la alimentación y la nutrición. A través de su Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC), las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria y la malnutrición, han podido hablar con una sola voz en el CSA.<sup>10</sup> Con el desarrollo del mecanismo de vigilancia del CSA, los principales instrumentos políticos se revisarán en el CSA cada dos años, teniendo en cuenta eventos de seguimiento participativos a nivel nacional y regional,<sup>11</sup> así como los aportes individuales de todos los actores del CSA y de los más afectados por el hambre y la desnutrición.

Poner fin a todas las formas de hambre y malnutrición hasta 2030 requerirá no solo “conocimientos técnicos especializados” y un seguimiento de los datos, sino también soluciones y alternativas a partir de las experiencias recabadas por las personas más afectadas por la inseguridad alimentaria. El derecho a la alimentación y la nutrición no supone en sí mismo la solución al hambre en el mundo, sino que precisa de voluntad política y rendición de cuentas para cumplir con las obligaciones de los Estados y emplear

10 Todas las organizaciones participantes en el MSC pertenecen a uno de los siguientes 11 grupos: pequeños productores agropecuarios, pastores, pescadores, pueblos indígenas, trabajadores agrícolas y alimentarios, personas sin tierra, mujeres, jóvenes, consumidores, habitantes urbanos en situación de inseguridad alimentaria y ONG. Para más información sobre el MSC, véase: [www.csm4cfs.org](http://www.csm4cfs.org).

11 Los términos de referencia acordados para el seguimiento de los eventos a nivel nacional y regional se pueden encontrar en: <http://www.fao.org//3//a-mr182e.pdf>.

un enfoque que garantice que los 815 millones de personas que padecen hambre en el mundo no sean silenciados a la hora de formular políticas.

### **Bibliografía**

**Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2016a):** Vinculación de los pequeños productores con los mercados. Roma.

[www.fao.org/3/a-bq853s.pdf](http://www.fao.org/3/a-bq853s.pdf)

**Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (2016b):** Experiencias y buenas prácticas en el uso y aplicación 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: Resumen y elementos principales. Roma (Doc. CFS 2016/43/8).

[www.fao.org/3/a-mr218s.pdf](http://www.fao.org/3/a-mr218s.pdf)

**FAO (2014):** Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Roma: FAO.

[www.fao.org/docrep/009/y7937s/y7937s00.htm](http://www.fao.org/docrep/009/y7937s/y7937s00.htm)

**FAO/IFAD/UNICEF/PMA/OMS (2017):** El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, 2017. Crear resiliencia para la paz y la seguridad alimentaria. Roma: FAO.

[www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/](http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/)

**Mecanismo de la Sociedad Civil (MSC) (2016):** Vinculación de los pequeños productores con los mercados. Una guía analítica. Roma.

[www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/ENG-](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/ENG-ConnectingSmallholdersToMarkets_web.pdf)

[ConnectingSmallholdersToMarkets\\_web.pdf](http://www.csm4cfs.org/wp-content/uploads/2016/10/ENG-ConnectingSmallholdersToMarkets_web.pdf)

**Red Mundial por el Derecho a la Alimentación y la Nutrición (2014):**

The Voluntary Guidelines on the Right to Adequate Food. Brief.

[https://www.righttofoodandnutrition.org/files/The%20](https://www.righttofoodandnutrition.org/files/The%20Voluntary%20Guidelines%20on%20the%20Right%20to%20Adequate%20Food.pdf)

[Voluntary%20Guidelines%20on%20the%20Right%20to%20](https://www.righttofoodandnutrition.org/files/The%20Voluntary%20Guidelines%20on%20the%20Right%20to%20Adequate%20Food.pdf)

[Adequate%20Food.pdf](https://www.righttofoodandnutrition.org/files/The%20Voluntary%20Guidelines%20on%20the%20Right%20to%20Adequate%20Food.pdf)

**Emily Mattheisen es Oficial de Supervisión y Rendición de Cuentas de FIAN Internacional, Heidelberg.**