

Cumbre de Sistemas Alimentarios de la ONU 2021: Desmantelando la democracia y restableciendo el control corporativo de los sistemas alimentarios

UN Food Systems Summit 2021: Dismantling democracy and resetting corporate control of food systems

Matthew Canfield , Molly D. Anderson  y Philip McMichael 

Acceso Abierto

Correspondencia:

m.c.canfield@law.leidenuniv.nl
Leiden Law School, Van Vollenhoven
Institute, Leiden, Netherlands.

Sometido: 18-02-2022
Aceptado para publicación:
16-05-2022
Publicado en línea: 30-06-2022

Palabras clave:

Asociaciones de multi-stakeholders; comité de seguridad alimentaria mundial; control corporativo; Cumbre de sistemas alimentarios de las Naciones Unidas; gobernanza global; sistemas alimentarios; multilateralismo.

Key words:

Committee on World Food Security; corporate control; food systems; global governance; multilateralism; multi-stakeholder partnerships; right to food; United Nations food systems summit.

Citación:

Canfield M, Anderson MD, McMichael P. Cumbre de Sistemas Alimentarios de la ONU 2021: Desmantelando la democracia y restableciendo el control corporativo de los sistemas alimentarios. *Magna Scientia UCEVA* 2022;2:1 129-148. <https://doi.org/10.54502/msuceva.v2n1a13>

Resumen

Este artículo analiza el desarrollo y la organización de la Cumbre de Sistemas Alimentarios de las Naciones Unidas (UNFSS), que está siendo convocada por el Secretario General de la ONU, António Guterres, a finales de 2021. Aunque pocas personas discutirán que los sistemas alimentarios globales necesitan transformación, ha quedado claro que la Cumbre es, en cambio, un esfuerzo de una poderosa alianza de corporaciones multinacionales, organizaciones filantrópicas y países orientados a la exportación para subvertir las instituciones multilaterales de gobernanza alimentaria y capturar la narrativa global de la “transformación de los sistemas alimentarios”. Este artículo sitúa la próxima Cumbre en el contexto de cumbres mundiales sobre la alimentación anteriores y analiza las preocupaciones expresadas por muchos miembros de la sociedad civil. Explica cómo la estructura y las formas actuales de reclutamiento de participantes y compromiso público carecen de transparencia y rendición de cuentas básicas, no logran abordar conflictos de intereses significativos e ignorar los derechos humanos. A medida que la pandemia de COVID-19 ilumina las vulnerabilidades estructurales del modelo neoliberal de los sistemas alimentarios y las consecuencias del cambio climático para la producción de alimentos, ahora más que nunca se necesita un compromiso de alto nivel con los sistemas alimentarios equitativos y sostenibles. Sin embargo, los autores sugieren que el UNFSS, en cambio, parece seguir una trayectoria en la que los esfuerzos para gobernar los sistemas alimentarios globales en el interés público han sido subvertidos para mantener el colonialismo y formas corporativas de control.

Abstract

This article analyzes the development and organization of the United Nations Food Systems Summit (UNFSS), which is being convened by UN Secretary General António Guterres in late 2021. Although few people will dispute that global food systems need transformation, it has become clear that the Summit is instead an effort by a powerful alliance of multinational corporations, philanthropies, and export-oriented countries to subvert multilateral institutions of food governance and capture the global narrative of “food systems transformation.” This article places the upcoming Summit in the context of previous world food summits and analyzes concerns that have been voiced by many within civil society. It elaborates how the current structure and forms of participant recruitment and public engagement lack basic transparency and accountability, fail to address significant conflicts of interest, and ignore human rights. As the COVID-19 pandemic illuminates the structural vulnerabilities of the neoliberal model of food systems and the consequences of climate change for food production, a high-level commitment to equitable and sustainable food systems is needed now more than ever. However, the authors suggest that the UNFSS instead seems to follow a trajectory in which efforts to govern global food systems in the public interest has been subverted to maintain colonial and corporate forms of control.



Introducción

En el día mundial de la alimentación de 2019, el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, anunció al Plenario del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas, que estaba organizando una reunión de alto nivel sobre la Cumbre de sistemas alimentarios de las Naciones Unidas (CSANU) como parte de la década de acción para lograr las metas de desarrollo sostenible. El anuncio tomó a muchos en la sala por sorpresa, aunque el CSANU es la principal plataforma internacional e intergubernamental para la política de seguridad alimentaria y nutrición, el llamado a la Cumbre no surgió del CSA, ni siquiera de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). No estaba claro quién organizaría la Cumbre, dónde se llevaría a cabo o dónde se había originado el llamado a la Cumbre. Sin embargo, el Secretario General proporcionó algunas pistas para identificar a los socios clave de la Cumbre: las agencias de la ONU con sede en Roma y el Foro Económico Mundial (FEM). Solo unos meses antes, Amina Mohammed (Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas y Presidenta del Grupo de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas), había firmado una asociación estratégica con el WEF. En sus esfuerzos por promover los intereses de las corporaciones más grandes del mundo, la WEF ha perseguido un "Gran Reinicio" destinado a disipar la oposición a la globalización neoliberal a través de una nueva visión de "capitalismo de stakeholders" y la gobernanza global de multi-stakeholders [1].

En los meses siguientes, una vez que Guterres designaba un enviado especial y se anunciaba la estructura de la Cumbre, los conductores detrás de la Cumbre quedaban claros. Tan pronto como en el mundo cada vez más se concientizaban los problemas sociales y ambientales causados por el sistema alimentario industrial, el CSANU surgía como un proceso elaborado para socavar arenas más democráticas de gobernanza alimentaria mundial, al tiempo que se reforzaba el control corporativo sobre los sistemas alimentarios actuales. Pocas personas discutirán que los sistemas alimentarios globales necesitan transformación. La Comisión Lancet sobre la Doble Carga de Desnutrición, describe el estado actual de la alimentación y los sistemas agrícolas como una "triple crisis" en la que la obesidad, la desnutrición y el cambio climático, están diezmando a los seres humanos y la salud planetaria [2]. A pesar de los compromisos globales para acabar con el hambre para 2030 en el Objetivo de

Desarrollo Sostenible 2, la cantidad de personas que padecen inseguridad alimentaria se ha incrementado desde 2014. Según el informe más reciente sobre el estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, 746 millones de personas sufrían de inseguridad alimentaria en 2019 y 1250 millones de personas adicionales, sufrieron inseguridad alimentaria moderada [3]. La pandemia de COVID-19 ha exacerbado aún más el hambre y se prevé que sume entre 83 y 132 millones de personas más a la cifra de desnutrición crónica. La desnutrición, incluidas las deficiencias de micronutrientes o la llamado "hambre oculta", así como el sobrepeso y la obesidad, ahora afectan a ~3.4 billones de personas en todo el mundo [4]. Como resultado, la FAO ahora identifica las enfermedades no transmisibles debidas a dietas deficientes como la principal causa de muerte prematura en todo el mundo [3].

Los sistemas alimentarios y agrícolas dominantes, plantean grandes amenazas para el planeta tal como lo hacen los humanos. El sistema alimentario industrial es uno de los mayores contribuyentes al cambio climático. El informe del IPCC de 2019 sobre el cambio climático y la tierra, estimó que hasta el 37% de las emisiones de gases de efecto invernadero provienen en su totalidad de los sistemas alimentarios. Un artículo reciente afirmó que la reunión celebrada en París sobre El objetivo del Acuerdo Climático de permanecer entre 1.5 y 2°C de calentamiento, no será posible sin reducir las emisiones de la producción y el consumo mundial de alimentos [5]. La producción agrícola y mundial de alimentos, también es la causa número uno de la deforestación, la disminución de la biodiversidad y la pérdida de la capa superior del suelo. La pérdida catastrófica de biodiversidad documentada en la Plataforma Intergubernamental sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, afectarán aún más la salud humana a través de la disminución crítica de los servicios ecosistémicos que van desde la polinización de cultivos hasta la prevención de pandemias derivadas del contagio de enfermedades de la fauna silvestre a las poblaciones humanas.

La triple crisis que enfrentamos hoy, no es espontánea sino más bien consecuencia de una larga lucha por la gobernabilidad de los sistemas alimentarios globales. Si bien el colonialismo sentó las bases para la globalización de los sistemas alimentarios [6], desde la formación de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), un conjunto cambiante de individuos, Estados y los movimientos sociales, han buscado construir

instituciones con la capacidad regulatoria pública para promover la seguridad alimentaria mundial, la autosuficiencia y el derecho humano a la alimentación. Sin embargo, esta visión de lo que llamamos “gobernanza alimentaria mundial pública”, es decir, un sistema de coordinación y regulación multilateral basado en la deliberación democrática, ha sido rutinariamente socavada por actores poderosos que, en cambio, han promovido las finanzas internacionales instituciones, la fragmentación regulatoria global y las alianzas público-privadas que impulsan la agricultura industrial, el productivismo y la liberalización del comercio a expensas de la seguridad alimentaria mundial y los medios de vida de los pequeños productores y trabajadores rurales. Es este conjunto de prácticas agrícolas industrializadas, con sus altos niveles de insumos sintéticos y tecnologías propietarias que han sido los máximos responsables de la triple crisis que ahora estamos experimentando. Sin embargo, en un momento en que la pandemia mundial estaba exacerbando la inseguridad alimentaria y la desnutrición, y a medida que los movimientos sociales globales exigían una gobernanza alimentaria global que promoviera el bien público sobre el beneficio privado, los Estados poderosos en asociación con aquellas corporaciones multinacionales alineadas con el FEM, buscaban frustrar las instituciones emergentes de la gobernanza por una alimentación global pública democrática; esta es una empresa que se centra en la Cumbre de los sistemas alimentarios de las Naciones Unidas.

Este artículo examina el desarrollo y la organización de la CSANU y elabora preocupaciones que muchas organizaciones de la sociedad civil han planteado sobre la CSANU. Se describe el contexto en el que se anunció la Cumbre, cómo ha sido implementado, qué actores ha empoderado, con qué recursos y con qué objetivos. Aunque los promotores de la Cumbre utilizan el lenguaje de los sistemas alimentarios, la transformación y la inclusión (incluso llamándola “Cumbre de los Pueblos”), ha quedado claro que la Cumbre es, en cambio, un esfuerzo de una poderosa alianza de corporaciones multinacionales, organizaciones filantrópicas y de países con vocación de exportación, para subvertir el poder creciente del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial—un escenario que desde el 2007-08, se ha convertido en la principal institución de gobernanza alimentaria mundial, así como capturar la narrativa de la “transformación de los sistemas alimentarios”. Se ilustra además, cómo los promotores de la Cumbre, han presentado un concepto estrecho sobre los sistemas

alimentarios que privilegia las cadenas de valor globales sobre el control local y los derechos humanos. Aunque en la actualidad coexisten múltiples sistemas alimentarios paralelos [7,8], los promotores han optado por centrarse principalmente en esas "palancas de cambio" de las que las corporaciones multinacionales pueden beneficiarse, en lugar de los sistemas alimentarios indígenas y agroecológicos que nunca han contribuido a los problemas ambientales actuales e incluso, ayudaron a restaurar los ecosistemas degradados.

Al analizar la amenaza que representa la CSANU para los derechos democráticos y la gobernanza alimentaria mundial pública, el artículo procede de la siguiente manera: en primer lugar, situamos la próxima Cumbre en el contexto de anteriores Cumbres mundiales sobre la alimentación para mostrar cómo se aparta de los precedentes y refuerza un hilo constante de represión de la sociedad civil y países no exportadores del Sur Global. Acto seguido, se explica cómo la formación, la estructura actual, las formas de participación, el reclutamiento y la participación pública de la CSANU, carecen de transparencia y rendición de cuentas y no abordan los derechos humanos o conflictos de interés significativos de los organizadores. Finalmente, se concluye con desafíos específicos para la CSANU y los miembros de los Estados de la ONU, y se eleva una advertencia de que si no se cambia la actual forma de operar, corren el riesgo de un fracaso trascendental para avanzar hacia sistemas alimentarios equitativos y sostenibles, que proporcionen además, seguridad alimentaria y nutrición para todos.

Cumbres alimentarias mundiales y la arquitectura de la gobernanza alimentaria mundial

Desde la formación de las Naciones Unidas, las organizaciones multilaterales instituciones internacionales han servido como foros primarios para responder a las sucesivas crisis alimentarias mundiales. La CSANU, es única en la medida en que se aparta de la visión multilateral interactiva e institucionales de la gobernanza alimentaria mundial, que fueron establecidos durante Cumbres mundiales sobre la alimentación anteriores, hasta e incluida la Conferencia de Roma de 2008. Los gobiernos en las Cumbres anteriores de Roma, lucharon con la respuesta al hambre periódica o las crisis de los precios de los alimentos con propuestas en sintonía con la resolución de desigualdades en relación a las capacidades regionales y nacionales para abordar los derechos

alimentarios y las medidas de seguridad. Las iniciativas pasadas construidas y reconstruidas, cimentaron las bases de la arquitectura multilateral de la gobernanza alimentaria, a menudo, a favor de poderosos Estados agroexportadores, a través de énfasis cambiantes sobre intervenciones de ayuda, comercio y/o inversión. Por el contrario, el rasgo distintivo de la CSANU es su sede en Nueva York, con un marco de multi-stakeholders diseñado por la WEF. Esto refleja la consolidación de un modelo de asociación público-privado, iniciado en 2000 a través del pacto global de las Naciones Unidas (UN), que alienta a las corporaciones a la adopción de soluciones sostenibles y metas sociales en su programación, como "bienes públicos". El incremento de la asociación de intereses "públicos" con "privados" a lo largo del tiempo, ha desplazado el equilibrio de poder hacia el sector privado. La CSANU ejemplifica este cambio privilegiando la iniciativa privada bajo el auspicio de la WEF, anulando el principio del multilateralismo para permitir la captura corporativa de la gobernanza del sistema alimentario. La intervención de la WEF, invitada por la ONU, se asemeja a una respuesta de "doctrina de choque" a la profundización de las inseguridades alimentarias y ambientales, que han fortalecido las resistencias de la sociedad civil dentro y fuera de la FAO. Esta sección rastrea cómo esta intervención y narrativa, han reemplazado el principio de gobernanza multilateral de la ONU, con la WEF afirmando que las corporaciones son "fideicomisarios de la sociedad".

Tensiones iniciales de la gobernanza alimentaria mundial: Establecimiento de la FAO

La visión inicial de la gobernanza alimentaria mundial se materializó en la formación de la FAO y su compromiso con el liderazgo público. A mediados de la década de 1940, ante la grave escasez de alimentos que siguió al colapso del comercio internacional y la guerra mundial, el mandato de la FAO, era estabilizar y gestionar la seguridad alimentaria a escala mundial, con alimentos que deben ser "tratados como algo esencial para la vida y no principalmente como mercancías" [9, p.441]. En este sentido, la era poscolonial emergente incorporó una visión pública de gobernanza mundial que apoya el derecho a la alimentación, plasmada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la ONU (1948). Esto era promovido por el Director General de la FAO en la campaña B.R. Sen contra el hambre en el Congreso Mundial de la Alimentación de 1963, y fundada

legalmente en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) en 1966. Una tensión central en la FAO sobre si el hambre era "mejor abordada como un tema en una agenda de desarrollo económico en la que se hacía énfasis en la mejora de las condiciones de vida"; se resolvía por insistencia de la Sen en la que la comida, era de hecho un problema de desarrollo, mediante orquestación de la FAO [10, p.8-9]. La visión pública sin embargo, estaba en desacuerdo con EE.UU. en cuanto a la reconstrucción del orden mundial, que privilegiaba las agrotecnologías como catalizadores de la modernización agrícola en Europa a través del Plan Marshall, y en el mundo no occidental. En consecuencia, EE.UU. hizo caso omiso de la propuesta de la FAO y de la Administración de Rehabilitación y Socorro de las Naciones Unidas (UNRRA) para establecer un Consejo Mundial de la Alimentación, prefiriendo desarrollar su propia red de programas bilaterales de ayuda alimentaria. Mientras tanto, la dispersión de Tecnología de la Revolución Verde en los estados del Tercer Mundo desde la década de 1960, socavó el papel de la FAO en la investigación agrícola [11, p.4], y sirvió como contrapartida a la programación de ayuda alimentaria.

Fragmentando la Gobernanza Alimentaria: La conferencia 1974 y Formación del CFS

Los precios de los productos básicos agrícolas permanecieron relativamente estables hasta principios de la década de 1970, en parte debido a la ayuda alimentaria de EE. UU. [12]. La distensión de Estados Unidos con la Unión Soviética en 1972-1973, sin embargo, vació excedentes de cereales por primera vez en el período de posguerra, triplicando los precios de los cereales y las semillas oleaginosas y contribuyendo a una crisis alimentaria. La hambruna acechaba a Bangladesh, India, Etiopía y la región del Sahel. En respuesta, los Países No Alineados, pidieron una conferencia conjunta de emergencia entre la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la FAO. La Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974 celebrada en Roma, fue una conferencia intergubernamental, con movimientos sociales y ONG asistentes a una conferencia paralela [13]. En la Conferencia, la ONU vinculó la producción y distribución de alimentos a un objetivo explícitamente "humanitario" de ayuda alimentaria a través de subvenciones. El Director General de la FAO, Addeke Boerma afirmó: "La

comida no es como cualquier otra mercancía. Si los seres humanos tienen derecho a la vida, tienen derecho a la alimentación” [14, p. 50].

Esta afirmación, institucionalizó la visión pública original de la FAO sobre la seguridad alimentaria como un derecho humano [10, p.15]. Mientras tanto, la programación de ayuda de EE. UU. alentó a los países receptores a adoptar tecnologías de la Revolución Verde para aumentar la producción nacional de alimentos en lugar de la ayuda [15, p. 3]. La Conferencia se llevó a cabo bajo los auspicios de las Naciones Unidas en lugar de la FAO, cuyos mandatos fueron políticamente disputados; la FAO fue vista por los estados de la OCDE como incapaz de gestionar la crisis, dadas las tensiones geopolíticas asociadas con las crisis de los alimentos y el petróleo, y la contienda en torno a las demandas del Tercer Mundo por un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI). El Director General Sucesor de Boerma, Edouard Saouma, se comprometió a descentralizar y reformar la FAO. El Comité de la ONU sobre la Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) formado en este vórtice, como un organismo intergubernamental para promover la convergencia de políticas, pretendía desarrollar un marco estratégico mundial para la seguridad alimentaria y la nutrición. Mientras tanto, la FAO se vio debilitada por la creación de una agencia de financiación alternativa, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), la desvinculación del Mundo Alimentario (PMA) de la FAO, y la reubicación de la investigación al Grupo Consultivo sobre Agricultura Internacional (CGIAR) en el Banco Mundial. Durante este período, los EE.UU. trató una vez más de socavar la gobernanza alimentaria pública a través de la fragmentación de la autoridad de la FAO y el establecimiento de un órgano de gobierno alternativo, el ineficaz Consejo Mundial de la Alimentación, que se dobló en 1993 [11, p. 4].

Transformaciones neoliberales: Acuerdos de Libre Comercio y la Cumbre de 1996

La visión original de la FAO sobre la gobernanza pública mundial de los alimentos fue debilitada aún más en 1986, con el Banco Mundial redefiniendo la seguridad alimentaria como “la capacidad de comprar alimentos” [14, p. 51]. En el mismo año que comenzó la Ronda de Uruguay, El Secretario de Agricultura de EE. UU. impugnó el artículo de las Disposiciones de seguridad alimentaria XI del GATT (1947), aludiendo a los agronegocios como “ventaja comparativa.” En 1989, el

USDA reforzó aún más esta posición, señalando que “Estados Unidos siempre ha sostenido que la autosuficiencia y la seguridad alimentaria no son lo mismo. La seguridad alimentaria es la capacidad de adquirir los alimentos que necesita cuando lo necesita, se proporciona mejor a través de un mundo que funcione sin problemas de mercado” [16]. La Ronda Uruguay, dirigida por abogados corporativos y agronegocios multinacionales, ofrecieron aperturas de mercado a productos del Sur Global y los Grupos Cairns de libre comercio. En este contexto, 123 estados firmaron el OMC en 1994 y su institucionalización en 1995 de un régimen de “libre comercio”, considerado necesario para la “seguridad alimentaria” mundial a través de su Acuerdo sobre el protocolo de Agricultura. Esta visión de un mercado mundial de alimentos, informó la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de las Naciones Unidas de 1996, organizada por el nuevo Director General de la FAO, Jacques Diouf. Aquí, 185 Estados se comprometieron a reducir el hambre en el mundo a la mitad para 2015 con la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y un Plan de Acción. Sin embargo, el Plan de Acción no pudo conciliar las diversas iniciativas institucionales relacionadas con el sistema alimentario heredadas de la descentralización de la gobernanza de la FAO a mediados de la década de 1970 con la visión del mercado de la seguridad alimentaria que prioriza el comercio, tal como se institucionalizó a través de la OMC. El régimen comercial profundizó una crisis agraria en el sur global entre los pequeños agricultores, que habían perdido los apoyos a los precios y los subsidios alimentarios a través de un ajuste estructural de las condiciones del préstamo. Mientras tanto, los agricultores de granos a gran escala en los EE. UU. y Europa, retuvieron enormes subsidios, lo que permitió el bombardeo de alimentos baratos en los mercados del Sur [17]. Además, las medidas de liberalización de la OMC, promovieron la agricultura de exportación a nivel mundial, a expensas de los productores locales de cultivos alimentarios como se subraya en el informe CFS 1998, donde en los Estados del sur, se observó que el régimen de comercio estaba comprometiendo su seguridad alimentaria [14, p.53]. En la segunda mitad de la década de 1990 fueron despojados hasta 30 millones de campesinos, según un informe conservador de la FAO [18].

El contramovimiento por la soberanía alimentaria: Crisis agraria y reforma CSA

En una Cumbre paralela a la Cumbre Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma en 1996, las ONG internacionales junto con los recién formados Movimientos sociales transnacionales denuncian el “dumping de alimentos” e hicieron un llamado a la “soberanía alimentaria”, un concepto desarrollado por primera vez por La Vía Campesina (LVC), la coalición campesina internacional. A través del reclamo de la soberanía alimentaria, LVC articuló una visión de sistemas alimentarios democráticos y territorialmente controlados no sujetos al control del mercado del Norte global y sus corporaciones transnacionales de alimentos. En el 2000, La Vía Campesina se unió a otras 51 organizaciones de la sociedad civil para formar el Comité Internacional de Planificación para Soberanía Alimentaria (IPC), una plataforma dedicada a fortalecer las voces de los movimientos sociales, y animó a la FAO a convocar un foro multilateral para abordar cuestiones de seguridad alimentaria. Esta visión se hizo realidad después de la “crisis alimentaria” de 2007-2008 y una serie de disturbios por alimentos en cascada llevada a cabo en 30 países, desde Haití hasta Italia [19]. En ese momento, los mandatos del gobierno del norte que promovían los biocombustibles como un combustible "verde" estaban desplazando los cultivos alimentarios en todo el mundo, atrayendo empresas financieras de "acaparamiento de tierras" y profundizando la inseguridad alimentaria [20]. Una crisis de legitimidad tan grave para la ONU, impulsó al Secretario General Ban Ki-Moon a establecer un grupo de trabajo de alto nivel sobre la crisis alimentaria mundial que incluye a la FAO, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. Esta composición particular, reflejó la unión de una visión basada en el mercado de la gobernanza alimentaria compartida entre estas tres instituciones internacionales, manteniendo la línea contra el movimiento de soberanía alimentaria.

La agitación por la “crisis alimentaria” también impulsó la reforma del CSA en 2009. Si bien el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), establecido originalmente como un organismo técnico intergubernamental de la FAO, en el contexto de crisis, se reformó el CSA para mejorar su capacidad para gobernar la seguridad alimentaria mundial. En la búsqueda de crear mayor inclusividad y toma de decisiones basadas en evidencia, los miembros de los Estados, establecieron el Mecanismo de Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas (CSM) y un Mecanismo del Sector Privado (PSM), ambos autoorganizados. La CSM privilegia a los movimientos sociales agrarios y pequeños productores por diseño, no solo porque son tan importante para nutrir

a sus comunidades, sino también porque soportan la carga del hambre y la desnutrición. Setenta por ciento de los que padecen las formas más agudas de hambre, son pequeños productores y trabajadores rurales [21]. Además, en los últimos años se ha visto una creciente criminalización y violencia contra los movimientos sociales que luchan por la tierra y agua [22]. Si bien los Estados miembros siguen siendo los principales miembros con derecho a voto del CFS, se invitó al MSC y al PSM a participar en el establecimiento de la agenda y la negociación de recomendaciones de políticas dentro del CFS [23,24]. La reforma de 2009 del CFS también estableció un panel de expertos, un comité de alto nivel como una interfaz ciencia-política para proporcionar pruebas sobre cuestiones que afectan a la seguridad alimentaria y la nutrición, así como por mandato de los Estados miembros [25]. Como resultado de la reforma, el CFS se ha afirmado a sí mismo y a su modelo de gobierno como el “más inclusivo internacional y la plataforma intergubernamental para que todos los stakeholders trabajen juntos para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición para todos”. En los años desde la reforma, el CFS ha desarrollado varios instrumentos políticos, incluidas 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 (VGGT) y una amplia variedad de recomendaciones de políticas sobre seguridad alimentaria, desde el papel de los biocombustibles para conectar a los pequeños agricultores con los mercados. También tiene que establecer mecanismos de seguimiento de estos instrumentos políticos para responsabilizar a los Estados miembros ante los titulares de derechos.

Gobernanza alimentaria pública en peligro: la Conferencia de la FAO de 2008

Dado su mandato arraigado en el derecho humano a la alimentación, su sistema de gobernanza un voto-un-país y su inclusión de los más afectados por la seguridad alimentaria y nutricional, el CFS está en un escenario legítimo de gobernanza alimentaria mundial pública. Sin embargo, el CSA se enfrenta a espacios, instituciones y modelos de gobernanza competentes que se han multiplicado en el período posterior a la crisis alimentaria. En junio de 2008, la Conferencia de Alto Nivel de la FAO sobre Seguridad Alimentaria Mundial, confirmó e intensificó la estrategia de mercado de la gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional de la OMC. El continente africano se convirtió en un objetivo

clave para la experimentación neoliberal. El Director General de la FAO, Jacques Diouf, abogó por llevar “los países africanos a la agricultura en línea con las condiciones cambiantes en todo el mundo” para evitar que “su déficit comercial agrícola se deteriore aún más” en el caso de que las naciones con excedentes de alimentos redujeran las exportaciones, inflando los precios de los alimentos [26, p.16]. A medida que se desarrollaba la crisis alimentaria, el presidente del Banco Mundial, Robert Zoellick, anunció un aumento del 50% en el apoyo financiero para la agricultura, por un monto de \$6 mil millones, además de brindar “semillas y fertilizantes para la temporada de siembra, especialmente para pequeños agricultores en países pobres” [27]. Esto reflejó la nueva agenda del Banco, donde la agricultura sería reorganizada por el sector privado a través de cadenas de valor para “llevar el mercado a los pequeños agricultores y las granjas comerciales” [28, p. 8]. El Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria, en su reunión paralela de Terra Preta, respondió resistiendo a este ataque a la gobernanza alimentaria mundial pública, las graves y urgentes crisis alimentaria y climática están siendo utilizadas por las élites políticas y económicas como oportunidades para afianzar el control corporativo de la agricultura mundial y el medio ambiente. En un momento en que el hambre crónica,

El despojo de alimentos proveedores y trabajadores, la especulación de bienes y tierras y el calentamiento global está en aumento, los gobiernos, las agencias multilaterales y las instituciones financieras, están ofreciendo propuestas que solo profundizan estas crisis a través de versiones más peligrosas de las políticas que originalmente desencadenó la situación actual [20].

Es decir, la solución propuesta a esta crisis no era restaurar la salud y la viabilidad de los sistemas agrícolas a pequeña escala en todo el mundo con subsidios públicos y apoyo a instituciones. Más bien, la decisión de la Conferencia fue la de promover la agricultura de cadenas de valor corporativas en África reforzando el papel del Banco Mundial como la principal institución de desarrollo, la intermediación de inversiones financieras y la definición de la crisis alimentaria como un problema de productividad, que requiere inversiones y/o incorporación de agricultores a la cadena de oferta agrícola a gran escala. Si bien las cadenas de valor han sido promovidas por el Banco Mundial para mejorar la productividad de

los pequeños agricultores, en última instancia, sirven para encastrar a muchos agricultores en relaciones de dependencia de insumos agrícolas y expande las exportaciones de alimentos a expensas de la seguridad alimentaria [29]. Una serie de diferentes iniciativas impulsadas por la cadena de valor, fueron establecidos posteriormente, promoviendo alianzas público-privadas e iniciativas de multi-stakeholders como la principal forma de gobernanza. Entre estos, la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA), ha tenido el perfil más alto, fundada por las fundaciones Rockefeller y Gates en 2006, AGRA, ha apalancado fondos privados y públicos para promover un conjunto de asociaciones público-privadas (PPP). AGRA estableció una infraestructura de 10,000 agro-distribuidores que doblan a los pequeños agricultores en cadenas de valor que comprenden insumos agrícolas (semillas, fertilizantes y pesticidas) y contratos para la entrega de productos a corporaciones de procesadores y minoristas. La Alianza con el Millennium Challenge Corporation (MCC), proporcionó “tecnologías, infraestructura y financiación” a los agricultores africanos, no representados en una estructura de gobierno dominada por grandes inversionistas y representantes de biotecnología [30]. Entonces, mientras la crisis alimentaria de 2008 y la Cumbre de la ONU, desencadenaron una reforma interna conducente a la introducción de la sociedad civil en el CSA, los poderes gobernantes expandieron un modelo de agricultura industrial para servir a los mercados globales a expensas de la agricultura a pequeña escala y los derechos de los agricultores para producir alimentos principalmente para los mercados territoriales y locales. La Vía Campesina acertadamente llamó este modelo “agricultura sin campesinos”, dado su objetivo de reemplazar los saberes agrícolas locales y los mercados territoriales con tecnologías propietarias y cadenas globales de valor. AGRA, sirvió como modelo para la capitulación de la ONU ante el FEM.

Conflicto con la gobernanza de alimentos basada en el mercado

La creciente preocupación mundial por las contribuciones de la industria agrícola sobre el cambio climático y las consecuencias del cambio climático para la producción de alimentos, condujo a más luchas entre instituciones para captar la narrativa de la sostenibilidad. En 2002, el Banco Mundial, inició la Evaluación Agrícola Internacional de Conocimiento, Ciencia y Tecnología Agrícolas (IAASTD). En 2009, la IAASTD culminó en acuerdos

negociados internacionalmente, concluyendo que “los negocios como de costumbre, no son una opinión.” Los informes demostraron que el fracaso de mercados para valorar adecuadamente los daños ambientales y sociales y proporcionar incentivos para la sostenibilidad, requería de cambios profundos para lograr resultados más sostenibles. Participantes del sector privado, se alejaron de este concepto de la IAASTD cuando quedó claro que no podía dictar las narrativas sobre los beneficios de los pesticidas y los organismos genéticamente modificados; y algunos gobiernos poderosos (Estados Unidos, Reino Unido y Australia), intentaron enterrar los informes presentando objeciones en el plenario final. Por su parte, el Banco Mundial, publicó el Informe sobre el desarrollo mundial (WDR) al mismo tiempo que lo hacía el IAASTD [31]. Sus mensajes difícilmente podrían haber sido más diferentes. Considerando que, el WDR recomendó la integración y énfasis continuo en el crecimiento de la economía agroindustrial en ciertas áreas con ventaja comparativa, la IAASTD apuntó además hacia la soberanía alimentaria e iluminó las desventajas de las estructuras que impedían la integración económica. Desde entonces, la IAASTD ha demostrado ser cada vez más influyente y sus conclusiones han sido apoyadas por numerosos estudios posteriores [32]. Después de años de proponer la narrativa de la necesidad de tecnologías propietarias para alimentar al mundo, ha quedado claro que el sistema alimentario industrial, no solo ha dejado a las comunidades más vulnerables expuestas al cambio climático como resultado de la disminución de la biodiversidad y la salud degradada del suelo; sino también a los pequeños productores que alimentan a sus comunidades [33].

Las corporaciones multinacionales, los estados agroexportadores y por lo tanto, la Fundación Gates, han tratado de recuperar el control de la gobernanza a través del marco del CSA “agricultura inteligente con el clima”. Articulado por primera vez por la FAO en 2009, el CSA ha sido conceptualizado como un enfoque para el desarrollo de la agricultura y la gobernabilidad dentro de un “marco liberal de mercado” que hace hincapié en “los precios, la creación de mercado, la tecnología y la protección de los derechos de propiedad privada para hacer frente al doble desafío del cambio climático y la inseguridad alimentaria” [34, p. 113]. A su vez, la oposición a esta agenda por parte de La Vía Campesina y el CSM, también han llevado a la FAO y al CFS, a reconocer cada vez más el concepto de agroecología. En los años 2014 y 2018, la FAO organizó dos Simposios Internacionales sobre Agroecología. En el CFS, el Panel

de Expertos de Alto Nivel en 2019, publicó un informe sobre las innovaciones agroecológicas y otras para sistemas alimentarios sostenibles, promoviendo la agroecología como una vía de transformación para sistemas alimentarios sostenibles. Este interés en la agroecología se deriva no solo de la defensa de la sociedad civil, sino también del creciente consenso mundial sobre los fracasos del sistema alimentario industrial. Este apoyo institucional a la agroecología, por limitado que sea, ha provocado una reacción violenta de los Estados y las corporaciones multinacionales que continúan promoviendo prácticas productivas agroindustriales. El embajador de Donald Trump en las agencias con sede en Roma de las Naciones Unidas, Kip Tom, atacó a las instituciones que han apoyado la agroecología a principios de 2020, criticando a la FAO por desviarse de la narrativa de la Revolución Verde y afirmar que la agroecología es ideológica y acientífica [35]. CropLife International, la organización de comercio global que representa los intereses de la mayoría de corporaciones de la industria agroquímica mundial, incluidas las “cuatro grandes” corporaciones que controlan más del 60% de las ventas comerciales mundiales de semillas [36], ha buscado reinterpretar la agroecología simplemente como una técnica, o “una herramienta en la caja de herramientas agrícolas” [37]. Empleando una miríada de estrategias, los poderes gobernantes de los alimentos y la agricultura, han buscado nuevamente socavar la visión pública de los alimentos una vez que son promovidos por la FAO.

La formación y estructura de la Cumbre de sistemas alimentarios de la ONU

El anuncio del secretario general de la ONU, António Guterres, sobre la Cumbre del Sistema Alimentario de las Naciones Unidas puede ser más fácil de interpretar a la luz de la historia de las pasadas Cumbres mundiales sobre alimentación y las luchas descritas anteriormente, en el que los Estados poderosos han socavado continuamente la visión pública de la gobernanza alimentaria mundial para mantener el control. Guterres describió el objetivo de la Cumbre como “maximizar los beneficios colaterales de un enfoque de sistemas alimentarios en toda la Agenda 2030 y enfrentar los desafíos del cambio climático” [38]. Anunciada antes de la pandemia de COVID-19, la Cumbre estaba prevista para 2021. Si bien aún no está claro qué forma tomará la Cumbre ahora, la Cumbre se encuentra actualmente en sus etapas preparatorias de recopilación de información. Inicialmente, los

participantes del CSM, dieron la bienvenida al anuncio de la Cumbre, que prometía elevar la importancia política de los sistemas alimentarios; pero fueron cautelosos sobre quién estaba organizando la Cumbre y por qué. El IPC, La Vía Campesina y las ONG, han buscado proteger y promover el CFS, dado su enfoque inclusivo y basado en la evidencia para la seguridad alimentaria; su influencia en el CSA ha crecido y les preocupa que la Cumbre tenga por objetivo, socavar la autoridad del CSA, motivado por el esfuerzo del WEF para capturar la narrativa de transformación del sistema alimentario, debido a que el informe del HLPE sobre agroecología, había dado un pronóstico tan positivo como clave de la agroecología para la transformación [39]. La designación de la Cumbre como Cumbre de los sistemas alimentarios, es significativa. El concepto de sistemas alimentarios se desarrolló como un enfoque holístico basado en sistemas para dar cuenta de todas las actividades sociales a través de las cuales se producen, distribuyen y se consume [40, 41]. Los miembros del CSM promueven el concepto de sistemas alimentarios para enfatizar el papel multifuncional de la agricultura y sus impactos ambientales y sociales. Sin embargo, a medida que el lenguaje de los “sistemas alimentarios sostenibles” se ha generalizado, se ha diluido. Los componentes de los sistemas alimentarios a menudo, son puestos entre paréntesis por diferentes actores en la búsqueda de sus intereses y el concepto de la sostenibilidad, se moviliza de forma vaga e inconsistente [42, 43]. Tal y como Oliver De Schutter y Olivia Yambi escribirían sobre la CSANU, el enfoque en los sistemas alimentarios es bienvenido; pero “hablar de sistemas alimentarios no es suficiente. Cómo hablamos de ellos y con quien es lo más importante” [44]. Al analizar la formación y estructura de la Cumbre, se identifican tres dimensiones de los procesos actuales de la Cumbre que plantean preocupaciones significativas sobre la fidelidad del CSANU a sus propios compromisos con la transparencia, la rendición de cuentas y sus derechos. Estos son: *i*) su estructura y reclutamiento de líderes y participantes; *ii*) su enfoque multi-stakeholders para la inclusión y base normativa y *iii*) su incapacidad para abordar los conflictos de intereses e influencia corporativa.

Estructura de la Cumbre y reclutamiento de participantes

El paso inicial en la planificación de la Cumbre, el nombramiento de un Enviado Especial para encabezar la Cumbre, ofreció la primera indicación de cómo se

desarrollaría la Cumbre. sin consultar al CFS o a la sociedad civil, Guterres nombró a la Dra. Agnes Kalibata, como presidente de la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA) como Enviado Especial, lo que permitió oportunidades para volver a empaquetar y promover la narrativa de la Revolución Verde. Mientras que ahora se entiende que la Revolución Verde original, fomentó desigualdad rural, degradación ambiental, enfermedad de los agricultores y suicidio, la “nueva” Revolución Verde, reivindica una mayor preocupación por los pequeños productores de alimentos y la sostenibilidad [45,46]. Con apoyo de las corporaciones de la agroindustria, el FEM, la filantropía global y las agencias de desarrollo de varios gobiernos del Norte Global, AGRA, ha emergido en la primera línea de los esfuerzos por imponer el modelo de la agroindustria en poblaciones rurales poscoloniales que han puesto resistencia a la incorporación de los mercados globales. A pesar de dos diferentes cartas con el apoyo de más de 500 organizaciones que exigen una terminación del acuerdo ONU/WEF y el nombramiento del presidente de AGRA como enviado especial, el secretario general de la ONU no respondió. La carta de marzo de 2020 explicaba que el secretario general de la ONU no respondió. La carta de marzo de 2020 explicaba que las preocupaciones de la sociedad civil tenían sus raíces en la expansión de la influencia corporativa en los sistemas alimentarios y el enfoque de AGRA para la inversión agrícola. Este lanzamiento de la Cumbre pareció capitular ante las críticas de Estados Unidos a la FAO, por promover la agroecología.

El lanzamiento de la Cumbre y su posterior desarrollo han sido poco transparente y caótico, incluso según sus simpatizantes. Esto ha sido evidente en la selección y reclutamiento de participantes y líderes de diferentes componentes de la Cumbre y su estructura confusa, con una ampliación y proliferación de pistas, subpistas y comités. El grado de la confusión generada por los avezados burócratas que parecen estar a cargo ha llevado a algunas personas a especular que la intrincada estructura de la Cumbre, tiene la intención de permitir la adquisición por parte de los participantes corporativos, o al menos, frustrar los intentos de los movimientos sociales para detener esto. Lo que quizás fue más sorprendente de la Cumbre, es su estructura elaborada, que replica cuerpos ya existentes en el CFS y los reconstituye como expertos y asesores cuidadosamente seleccionados por el Enviado Especial. La CSANU está compuesta por varios políticos y organismos asesores científicos, o “estructuras de apoyo”, que incluyen un

Comité Asesor, Scientific Group UN Task Force y un “Equipo Integrador” (la existencia y composición que no aparece en la web). Además de estos municipales, existe una “Red de Campeones”, dividida en “Alimentos Héroe de los sistemas” y “Campeones del sistema alimentario”. Mientras cualquiera puede postularse para ser un Héroe, los campeones incluyen “redes y líderes institucionales de todo el sistema alimentario que se comprometan a movilizar sus redes, compartir información y tomar acción para apoyar la Cumbre” [47]. El eje sustancial de la CSANU se dividió en cinco líneas de acción según un comunicado de prensa del 27 de julio 2015 [48] (aunque el enlace del sitio web lleva a un anuncio no relacionado acerca del grupo de asesoramiento a la juventud sobre el cambio climático). Las pistas de acción son: *i*) garantizar el acceso a alimentos seguros y nutritivos; *ii*) cambio a patrones de consumo sostenibles; *iii*) impulsar la producción positiva para la naturaleza; *iv*) promover medios de vida equitativos; y *v*) desarrollar resiliencia frente a vulnerabilidades, crisis y estrés. Casi 2 meses después de anunciar las pistas, el enviado especial citó los líderes designados para cada uno. Cada pista de acción está dirigida por un Presidente, uno o dos Vicepresidentes y una agencia ancla de la ONU. En la parte superior de esta estructura, las vías de acción, poseen tres niveles de liderazgo: un “equipo central”, un “equipo de liderazgo” y plataformas abiertas. Cada vía de acción se encarga de llevar a cabo diálogos y a partir de éstos, “desarrollar modelos ejemplares que cambien el juego y soluciones sistemáticas” y una revisión de sus reflexiones clave. Se prepararon documentos de discusión de inicio para cada vía de acción y publicado en el sitio web de la Cumbre (a veces con una revisión). Cada vía de acción también contiene un foro público sobre los objetivos de la Cumbre, pero el liderazgo dentro de cada pista que no sea el Presidente, Vicepresidente(s), y la agencia de apoyo de la ONU no está disponible públicamente. Cómo se reclutaron los líderes y cómo las pistas de acción fueron desarrollados, ha planteado varias preocupaciones. La toma de decisiones sobre los procesos, son bastante poco transparentes en la CSANU y cruciales; la información no está disponible públicamente. Por ejemplo, cómo los “expertos” en el grupo científico fueron seleccionados no está claro, en marcado contraste a las convocatorias públicas y protocolos establecidos para el Panel de Expertos de Alto Nivel (HLPE) del CSA. Casi no hay superposición con los miembros del HLPE. Algunos conocimientos clave parecen faltar en el Grupo Científico, como la agroecología y la gobernanza alimentaria mundial. Quizá por esta falta de experiencia, existen discontinuidades con interpretaciones previas de

conceptos clave. Por ejemplo, el Grupo Científico publicó un documento de antecedentes sobre el concepto de sistemas alimentarios, el cual abarca los sistemas de salud, ecológicos y energéticos como “sistemas vecinos” [49]. Esto representa una clara divergencia de los marcos agroecológicos, que incluyen todos estos componentes como parte del sistema alimentario. La definición del sistema alimentario expedido por la CSANU, refuerza un problema creado por las capas confusas de las pistas de acción, los diálogos, foros públicos y las opciones de participación. Además, el presupuesto para la Cumbre no se ha hecho pública. A partir de agosto de 2020, se estimó que la Cumbre costaría más de \$20 millones; tampoco es público de dónde provienen los fondos ni cómo se gasta el dinero. Sin esta transparencia básica, no está claro cómo las donaciones se están aprovechando para influir en la Cumbre. Las invitaciones se han hecho extensivas a particulares y organizaciones a participar como “líderes” de diversas maneras, pero a menudo, las invitaciones han pasado por alto las formas en que deliberadamente la sociedad civil y otras instituciones se autoorganizan. Por ejemplo, una invitación inicial para liderar la vía de acción sobre “las soluciones positivas de la naturaleza” se le extendió a un miembro del Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles (IPES-Food), sin términos de referencia pero exigiendo una respuesta en solo unas pocas horas. La persona que fue invitada respondió que necesitaría tiempo para consultar con el Panel y su Secretaría y finalmente, decidió que no podía aceptar la invitación. Pero, ¿por qué no se consultó a los coordinadores de IPES-Food? y por qué los organizadores estaban haciendo una invitación sin aclarar qué trabajo estaba involucrado o por qué la participación de esa persona era vital? (uno de los co-coordinadores había acordado codirigir un subtema de esta vía de acción). Aunque la CSM ha optado por no participar en la Cumbre, muchas organizaciones de la sociedad civil (incluidas algunas que también hacen parte de la CSM), están participando en varias vías de acción. De hecho, los representantes de organizaciones no gubernamentales, son presidentes o vicepresidentes de la mayoría de las vías de acción. La sociedad civil, como el sector privado, son diversos; muchas organizaciones han decidido que las oportunidades que se les abren al participar en la Cumbre supera cualquier riesgo. Así como las invitaciones pasaron por alto en los foros establecidos y en los mecanismos de participación de la sociedad civil, el marco de la CSANU hace caso omiso a gran parte del trabajo internacional previo sobre el marco del sistema alimentario y los caminos hacia las soluciones. Las vías de acción, si bien son objetivos que valen la pena en sí

mismos, ignoran los anteriores acuerdos internacionales que son vitales para encontrar más soluciones sistémicas. El año pasado, el HLPE publicó “Seguridad alimentaria y Nutrición: Construyendo una Narrativa Global Hacia 2030”, el cual expuso una hoja de ruta con posibles orientaciones políticas para transformar los sistemas alimentarios [4]. Además, numerosas instituciones de la ONU han desarrollado marcos para orientar la gobernanza alimentaria mundial a través de un marco basado en los derechos, incluida la Declaración sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, que fue aprobada por la Asamblea General en 2018, así como también, la Recomendación General 34, emitida por el Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres en 2014, que elabora los derechos de las mujeres rurales. Estos enfoques basados en los derechos, brillan por su ausencia en muchos de los documentos emitidos por la Cumbre. El derecho a la alimentación y la nutrición, se menciona brevemente en la primera vía de acción que acompaña el artículo que apertura la discusión como “campañas de la sociedad civil” pero no como su principal objetivo o marco. La agroecología es difícilmente visible en la descripción de la vía de acción en “producción positiva con la naturaleza” ni en su documento de inicio de discusión revisado; a pesar del importante trabajo realizado por la FAO y el Panel de Expertos de Alto Nivel del CSA. En el documento de debate, la agroecología se menciona como ejemplo de “eficiencia” en la producción; pero para el HLPE, así como para los movimientos populares y organizaciones de la sociedad que luchan por la soberanía alimentaria, sus beneficios se extienden mucho más allá de hacer que la producción sea más eficiente (y la “eficiencia” como objetivo se asocia rutinariamente con la industria de los sistemas alimentarios) [39]. La evasión de las instituciones y los marcos existentes en la Cumbre, ha llevado al CSM a concluir que la CSANU está diseñada para socavar la posición del CSA como sede principal de la gobernanza alimentaria, que el CSM ha luchado duro para proteger desde la reforma de 2009. En los últimos años, varios gobiernos poderosos han buscado debilitar activamente el CFS al desacelerar o reducir los procesos de formulación de políticas y reducir el programa de trabajo del CSA y luego, lo critica por moverse a un ritmo más lento. Más recientemente, estos gobiernos se negaron a utilizar las reuniones recientes del CSA para abordar sustancialmente la pandemia de COVID-19 con anticipación de la CSANU. Sin embargo, la Cumbre no muestra signos de ser capaz de superar las barreras subyacentes a un CFS efectivo; por si cualquier cosa los

exacerbara (ver más abajo la sección sobre conflictos de interés). Mucha gente cree que el CFS debería haber sido el organismo organizador de la CSANU; pero no solo ha sido pasado por alto, sino que su liderazgo fue bastante descuidado e insultante en la inclusión original de Thanawat Tiensin, Presidente del CSA, como uno de los más de 100 autodenominados “campeones” de la CSANU. Los organizadores de la CSANU lo invitaron a unirse al comité asesor solo después de que el CSM expresara públicamente sus preocupaciones sobre la Cumbre. Tanto el CFS como la FAO, están bien posicionados para responder a la pandemia y organizar una conferencia sobre “sistemas alimentarios”, pero la FAO no tiene más prominencia que cualquier otra agencia de la ONU. El Grupo de Trabajo de la ONU de la CSANU está presidido por la Directora Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Inger Andersen. En conjunto, la estructura de la CSANU y su reclutamiento de líderes, no ha cumplido con los estándares básicos de rendición de cuentas y transparencia que incluso los organizadores pretenden desposar. En cambio, los líderes, expertos y participantes seleccionados de organizaciones que desconocen las instituciones ya existentes, susceptibles de ser reformuladas a partir de los sistemas alimentarios a través del marco de la Revolución Verde, o ignorantes de la historia y los peligros de las alianzas de los multi-stakeholders que socavan la gobernanza multilateral. Quizás lo más problemático es que muchos de los seleccionados como líderes, son irresponsables ante los electorados que están en la primera línea de los sistemas alimentarios.

La inclusividad y el modelo de los multi-stakeholders de la Cumbre

La posibilidad de una “participación significativa” de los más afectados por la inseguridad alimentaria, ha quedado vacía por el diseño difuso y opaco de la CSANU. La Cumbre exhibe una desconcertante combinación de toma de decisiones cerrada de arriba hacia abajo (por ejemplo, en la formación del Grupo Científico, el Comité Asesor y el Equipo Integrador) y simplemente abriendo la puerta a cualquiera que quiera participar (por ejemplo, en la formación del “Grupo de Campeones”). El Enviado Especial ha descrito la CSANU como una “Cumbre del pueblo”, pero no se reconoce la necesidad de centrar las voces de los actores de primera línea del sistema alimentario, cuyos derechos han sido constantemente violados y que no están siendo bien atendidos por el

sistema alimentario actual. Sin priorizar esos grupos, como se requiere por enfoques basados en los derechos humanos, los participantes más poderosos y con mejores recursos, inevitablemente dominarán. La ambigüedad de la participación y la falta de rendición de cuentas está ejemplificada más claramente por los “diálogos” de la CSANU. Los diálogos son la principal forma de participación popular en la Cumbre. Ellos se convocan como “una oportunidad para que todos participen en la Cumbre de manera significativa” [4]. De acuerdo con la información suministrada en el sitio web de la CSANU, los diálogos pueden ser iniciados por los gobiernos (“diálogos de los miembros estatales”), el Enviado Especial (“diálogos globales”), o nadie en lo absoluto (“diálogos independientes”). A pesar del diseño elaborado de los diálogos (incluyendo un “manual de referencia” de 44 páginas en el sitio web de la Cumbre sobre cómo facilitarlos), no existe ninguna indicación en el sitio web acerca de cómo la gran cantidad de información de entrada que se genera, serán filtradas y compiladas ni cómo influirá en las actividades de la Cumbre o sus resultados. Además, todos los diálogos son “solo por invitación”; el primero en los Estados Unidos, no invitó a miembros de CSM-Estados Unidos que han estado trabajando en los sistemas alimentarios a través de esta circunscripción subregional oficial de la CSM durante más de una década [49]. Ya sea que estos “diálogos” estén o no diseñados para difundir los esfuerzos por los movimientos populares para influir en el resultado de la Cumbre, crean una oportunidad significativa para cooptar la participación de los movimientos populares al no rendir cuentas para asegurar sus insumos, se incorporan a los resultados finales. El sitio web de la Cumbre también actúa como una especie de diálogo. El sitio web se describe a sí mismo como una “plataforma comunitaria para alentar conversaciones públicas globales como parte de un diálogo global de un año, antes del evento histórico para transformar los sistemas alimentarios en todo el mundo.” El sitio web tiene la sensación de ser una plataforma de redes sociales, incluyendo foros de discusión, espacios de retroalimentación y un número abrumador de documentos, fotos y videos cortos están incrustados con subtítulos como “todos estamos conectados”. En el sitio web, a la gente se les anima a participar de las siguientes maneras: *i*) regístrate para unirse a las discusiones en todas las comunidades; *ii*) únase a una comunidad, responda a debates en curso o empieza uno; *iii*) conéctese con los miembros y haga crecer su red y comunidad; *iv*) comparta enlaces, videos, fotos y cuente su historia en cualquiera de las comunidades.

No está claro cómo cualquiera de las formas elaboradas de participación desde los foros de discusión en línea hasta los diálogos virtuales para los demás eventos de la CSANU, contribuyen a los resultados de la Cumbre. Por ejemplo, la pestaña “eventos” incluye tan salvajemente foros dispares como el Foro de Davos del WEF y el de Oxford Real Farming Conference, la “reunión no oficial de los movimientos de agricultura agroecológica en el Reino Unido, incluida la agricultura orgánica y la agricultura regenerativa, que reúne a los agricultores practicantes y cultivadores con científicos y economistas, activistas y legisladores” [50]. Es decir, el sitio web parece estar absorbiendo todos los eventos relacionados con la gobernanza de los sistemas alimentarios y la representación de ellos como parte de la CSANU. Estos problemas surgen del hecho de que la inclusión en la CSANU se interpreta principalmente a través del paradigma de los multi-stakeholders como una forma de gobernanza que ha sido importada desde el sector corporativo al dominio público [51].

El multistakeholderismo, busca incorporar a todos aquellos afectados por un temática dada en los procesos de elaboración de políticas sobre un campo de juego nivelado imaginario. El WEF está buscando rediseñar activamente la gobernanza global multilateral a través del modelo de participación de los multi-stakeholders como parte del “Gran Reinicio”. El gran reseteo es un intento del WEF por reafirmar el control sobre la formulación de políticas del mundo en un momento en que los movimientos populares (tanto la derecha como la izquierda), se están movilizand para oponerse a las desigualdades de la economía que han proliferado como consecuencia de décadas del neoliberalismo. Como señala un documento publicado en el sitio web del WEF,

La falta de fe en el “sistema” ha hecho que la noción de “recuperar el control”, incluso de organizaciones multilaterales, ha ganado popularidad en los últimos años entre ciudadanos y líderes por igual. El peligro en este desarrollo es que el escepticismo se ponga sobre el valor de las instituciones geoestratégicas, e incluso el mismo multilateralismo, corre el riesgo de erosionar la capacidad de la comunidad mundial de gestionar adecuadamente los principales factores económicos, ambientales y los riesgos tecnológicos que enfrenta el mundo actual [52].

Para el WEF, el multi-stakeholderismo es un enfoque estratégico para mantener acuerdos comerciales liberales

y mercados abiertos, mientras que se reducen los riesgos de degradación ambiental y una resistencia popular. La promoción de plataformas de multistakeholders es parte de una visión más amplia del capitalismo de stakeholders que busca incrustar a las corporaciones dentro de los sistemas de gobierno sin comprometer el control regulatorio [1]. Dado que las desigualdades de poder no se tienen en cuenta en estos procesos, el multistakeholderismo ha sido criticado como un modo de gobernanza que sirve para reproducir las estructuras de poder existentes bajo el pretexto de la inclusión. Un informe reciente del Panel de Expertos de Alto Nivel CFS, advierte que abordar las diferencias de poder es fundamental para el éxito de cualquier plataforma de multi-stakeholders. En su informe, el HLPE establece claramente que,

Existe el riesgo de que los MSP reproduzcan las asimetrías de poder existentes y fortalezcan la posición de actores más poderosos. Uno de los desafíos de las MSP en materia de SAN [seguridad alimentaria y nutrición] es reconocer y abordar estos poderes asimétricos. La inclusión, la transparencia y la rendición de cuentas, son claves para afrontar este reto. La participación plena y efectiva de los grupos más marginados y vulnerables, directamente afectados por la inseguridad alimentaria y la desnutrición; se garantizará si son los socios más débiles los que tienen el derecho y la capacidad de hablar, de ser escuchados e influir en las decisiones. Esto requiere tiempo y recursos para participar en debates, incluso en reuniones presenciales, así como la información, la experiencia y las habilidades de comunicación [39, p. 16].

Las plataformas multi-stakeholders socavan las responsabilidades claras de los gobiernos y sustituyen la participación política por un modelo que carece de reglas claras de participación, subvierte las tradiciones de los medios de representación política y suprime los mecanismos de rendición de cuentas. El fracaso constante de las plataformas de multi-stakeholders para abordar las asimetrías en el contexto de la alimentación y las iniciativas de la agricultura, ha llevado a muchos académicos a ser escépticos sobre su capacidad de hacer más que promover los intereses de los poderosos [53-55]. El Instituto para la Integridad de Iniciativas de Multi-stakeholders, publicó recientemente un informe de sus 10 años de investigación donde encuentra decisivamente que las iniciativas de los multi-stakeholders “no son

herramientas efectivas para responsabilizar a las corporaciones por abusos, proteger los titulares de derechos contra violaciones de derechos humanos, o proporcionar sobrevivientes y víctimas con acceso a reparación” [56, p. 4]. Del mismo modo, el HLPE observa que existe poca evidencia de la eficacia de los procesos de multi-stakeholders.

Los científicos y otros actores, cuestionan los posibles beneficios y limitaciones, el rendimiento e incluso la relevancia de los MSP como un mecanismo institucional adecuado para financiar y mejorar el FSN. También cuestionan las condiciones para que los MSP aporten efectivamente a la realización del derecho a una alimentación adecuada [39, p. 13].

La investigación sobre el multistakeholderismo ha demostrado una y otra vez que no solo las iniciativas de multi-stakeholders son ineficaces, sino también cuando no existe un marco acordado, las iniciativas están obligadas a Fallar [57, 58]. Este es ciertamente el caso de la CSANU: ¿cuál es exactamente el problema que la Cumbre está diseñada para solucionar y cómo ayudará?

La adopción de un enfoque de multi-stakeholders plantea interrogantes sobre la base normativa de la Cumbre. Como se describió anteriormente, las Cumbres anteriores han sido organizadas a través de los organismos e instituciones multilaterales de las Naciones Unidas. Los Estados miembros han sido los principales participantes de estas reuniones, con la sociedad civil participando en “cumbres paralelas”. Esto refleja el marco normativo del derecho internacional público a través del cual, la ONU opera. En este marco, los Estados son los principales actores y garantes de las obligaciones de los derechos humanos. Con el abrazo del multistakeholderismo en la CSANU, es una pregunta abierta si los derechos humanos siguen siendo el marco normativo principal. Estas preocupaciones han sido planteadas repetidamente por el Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Michael Fakhri, al Dr. Kalibata. Como se señaló en un análisis reciente sobre la revisión de las vías de acción, la No. 4 enfatiza en el derecho a los alimentos como un marco central, y tres de las líneas de acción no mencionan el derecho a la alimentación en lo absoluto. Además, los derechos fundamentados en los preceptos de las Naciones Unidas, como el CSA, la Organización Internacional del Trabajo y la Oficina de derechos humanos con sede en Ginebra-Suiza, no están bien representados en la Cumbre. Esto puede ayudar a explicar por qué los actores del

sistema alimentario, que sufren constantes violaciones de derechos, incluidos los trabajadores agrícolas, campesinos y pueblos indígenas, son muy poco representados en la CSANU.

Basar la Cumbre en los derechos humanos es fundamental, porque es un marco para asegurar la participación significativa de los más marginados y vulnerables. El Manual Voluntario para apoyar la Realización Progresiva del Derecho a una Alimentación Adecuada en el Contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional 2004, describe los principios procedimentales para guiar la formulación de políticas, los procesos que abordan la seguridad alimentaria y nutricional, Comúnmente conocido como el marco PANTHER; estos incluyen la participación, rendición de cuentas, la no discriminación, la transparencia, la dignidad humana, el empoderamiento y el Estado de Derecho [59]. Este enfoque basado en los derechos, enfatiza en que los más afectados por la inseguridad alimentaria, no solo debe poder participar de manera significativa, sino que los gobiernos deben ser responsables de estos derechos. Esto tiene implicaciones importantes para el resultado de la Cumbre. Mientras que la Cumbre pretende generar un marco político voluntario no negociado con lineamientos para que los stakeholders promuevan la transformación del sistema alimentario, como dijo el Relator Especial Michael Fakhri quien señala: “sin depender de los derechos humanos...este documento sigue siendo aspiracional y no práctico”.

Conflictos de interés y la influencia corporativa en la CSANU

Además del diseño de multi-stakeholders de la CSANU, el fracaso de la Cumbre para salvaguardar los riesgos de conflictos de intereses, permite aún más la influencia corporativa en la Cumbre. Por conflictos de interés, nos referimos a los intereses financieros y no financieros o compromisos ya sea a través de obligaciones fiduciarias o deberes de lealtad que corren el riesgo de perjudicar el juicio y la toma de decisiones no parciales. Los conflictos de intereses “distorsionan los procesos de toma de decisiones y generan resultados inapropiados, y por lo tanto, socavan el buen funcionamiento tanto de las instituciones públicas como de los mercados” [60, p.3]. Una corporación que está obligada a maximizar los beneficios para sus accionistas o de los que depende para su existencia para incrementar las ventas de insumos o productos del sistema agroalimentario, posee un conflicto

de interés en la CSANU por interés financiero privado, nunca se debe permitir usurpar el interés público en la nutrición y la seguridad alimentaria. Dichos conflictos deben ser divulgados de manera rutinaria en investigaciones y publicaciones científicas o médicas, y debería ser igualmente obligatorio en el trabajo sobre los sistemas alimentarios. En parte, un problema clave es que las iniciativas de los multi-stakeholders, están diseñadas para promover la diversidad de intereses y la inclusión, en lugar de gestionar los riesgos de conflictos de intereses. Sin embargo, al no protegerse contra el dominio de los intereses comerciales, corre el riesgo de socavar en los propios valores de independencia, imparcialidad e integridad en los que depende de la legitimidad pública. Al nombrar al actual Presidente de AGRA como Enviado Especial, la ONU no solo señaló su apoyo a AGRA comercializando el enfoque impulsado por la tecnología, invitó a reescalar la alianza corporativa-filantrópica desarrollada en África a escala global. El AGRA pretende explícitamente comercializar e industrializar los sistemas alimentarios africanos mediante su modelo de “adopción de tecnología impulsada por el mercado”. Este enfoque incentiva a los agricultores a adoptar tecnologías de la Revolución Verde, principalmente a través de subsidios de insumos agrícolas patrocinados por programas de gobierno [61].

AGRA ha proporcionado más de \$500 millones en subvenciones para fomentar la adopción de tecnologías de revolución verde, principalmente semillas híbridas y fertilizantes sintéticos. Aunque el AGRA prometió “duplicar los rendimientos e ingresos de 30 millones de hogares agrícolas para 2020”, un informe reciente, realizó una evaluación independiente y encontró que AGRA no sólo ha fallado en cumplir sus objetivos, sino que había incrementado a 30% el hambre en los países donde opera AGRA [62, 63]. A pesar de estos fracasos, la Revolución Verde sigue siendo promovida por el principal donante de AGRA, la Fundación Bill y Melinda Gates. La participación de un gran número de personas en conexiones y financiación de AGRA a través de agronegocios filantropistas que pertenecen al WEF, señalan una continua puerta giratoria entre la toma de decisiones corporativas y públicas. El jefe de la "iniciativa del futuro de los alimentos" del FEM, Sean de Cleene, anteriormente se desempeñó como Vicepresidente de AGRA y el Vicepresidente de Iniciativas Globales, Estrategia y Desarrollo de Negocios para Yara, la corporación de fertilizantes más grande del mundo. Sin embargo, la asociación WEF es solo una de las múltiples sociedades corporativas desarrolladas recientemente por la

ONU. En octubre de 2019, Guterres también lanzó Inversores Globales para el Desarrollo Sostenible (GISD), un grupo de 30 empresas que se han comprometido a proporcionar fondos para el desarrollo sostenible. Incluso más recientemente, en 2020, el Director General de la FAO, Qu Dongyu, planteó grandes preocupaciones cuando firmó un acuerdo de cooperación con CropLife International. Estos acuerdos entre instituciones internacionales multilaterales y organizaciones que representan a las corporaciones más grandes del mundo, sugieren que los filántropos y las corporaciones multinacionales están aprovechando la pandemia mundial para institucionalizar el "Gran Reseteo" [64], el enfoque de la Fundación Gates al cambio, sirve para enriquecer las mismas corporaciones y los países que han sido la causa de las desigualdades económicas y la degradación ambiental [65,1]. Gates proporciona una amplia financiación mundial para promover el sector privado impulsada por la innovación tecnológica como solución a los problemas socio-ambientales y promueve cambios de políticas para incentivar este enfoque a través de subvenciones públicas y protecciones de propiedad. Es explícito que las empresas en el norte global, deberían ver los problemas globales como oportunidades para obtener ganancias. En su libro sobre el cambio climático, el área de defensa más reciente de Gates, él explica,

Los países ricos son los más adecuados para desarrollar un clima de soluciones innovadoras; ellos son los que poseen fondos del gobierno, investigación en las universidades, laboratorios nacionales y empresas emergentes que reclutan talentos de todo el mundo, por lo que deberán liderar el camino. Quien haga grandes avances energéticos y demuestre que puede trabajar a escala mundial y ser asequible, encontrará muchas personas dispuestas como clientes en economías emergentes [66, p. 35-36].

Los proyectos de Gates personifican los conflictos de interés. Sin embargo, pretende reorganizar con éxito la gobernanza mundial con todos los sectores en los que trabaja la Fundación a imagen del multistakeholderismo. Más allá de la CSANU, el más reciente ejemplo de este enfoque es la instalación COVAX respaldada por Gates de la Organización Mundial de la Salud. COVAX fue desarrollada para agrupar recursos para la adquisición y la distribución equitativa de vacunas. COVAX no solo no proporciona una distribución equitativa como resultado del nacionalismo de las vacunas, sino que ha defendido los derechos de la patente para las corporaciones

farmacéuticas en oposición a las naciones más pobres y ha sido poco acogedor de la participación de la sociedad civil [67,68]. De manera similar, el esfuerzo de Gates por usurpar el control del Consejo Consultivo, ha llevado a que el Grupo de Investigación Agrícola Internacional (CGIAR), institucionalice el control de los donantes del Norte. Seitz y Martens [69], describe el esfuerzo de la Fundación Bill y Melinda Gates por arrebatar el control a las instituciones intergubernamentales y multilaterales a través de asociaciones de los multi-stakeholders en las que el "filantrolateralismo" se sienta al timón. Como resultado de su adopción de corporaciones y filantropistas, las Naciones Unidas enfrentan una progresiva influencia corporativa. Durante más de dos décadas, los analistas han advertido del "lavado azul", el uso de la imagen y la marca de la ONU para fortalecer la reputación de las corporaciones multinacionales en nombre del bien público, especialmente en relación con el Pacto Mundial de la ONU y las metas del Desarrollo Sostenible [70-72]. Seitz y Martens [69], señalan un folleto promocional de la UNESCO que describe claramente los beneficios para las corporaciones multinacionales al asociarse (es decir, contribuyendo financieramente) con las Naciones Unidas. Como se explica, los donantes tendrán: *i)* Beneficios de una fuerte transferencia de imágenes, al estar asociados con una marca internacional de renombre y una agencia prestigiosa como lo es la ONU; *ii)* Ganancia de una mayor visibilidad en la escena internacional; *iii)* Acceso al amplio y diverso público de la UNESCO y redes privadas; *iv)* Beneficios del papel de la UNESCO como un organismo neutral y que actúa como broker de multi-stakeholders; *v)* Facilidad para hacer realidad su Responsabilidad Social y *vi)* Fortalecimiento de lealtad a la marca a través de buenas prácticas corporativas [73].

Como lo deja claro el folleto, las agencias de la ONU estaban invitando a que las compañías aprovechen la legitimidad que una vez se extendió a la ONU como un organismo intergubernamental democrático (un país, un voto). Lo que es nuevo en este ejemplo es que las agencias de la ONU fueron anunciadas también de la posibilidad de participar directamente en la toma de decisiones de la ONU a través de iniciativas de multistakeholders, que como se describió anteriormente, plantean preocupaciones sobre el control corporativo, especialmente en la medida en que las alianzas intergubernamentales y los corporativos de la ONU, han cedido el control en la extensión de la licencia a iniciativas privadas a través del multistakeholderismo. Esto se ejemplifica en dos empresas significativas a principios de la segunda década del siglo veintiuno. En 2012, la Nueva Alianza para la

Seguridad Alimentaria y Nutrición (NAFSN), se formó como una asociación entre el G8, la Unión Africana, la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD), nueve gobiernos africanos y más de 100 corporaciones privadas. Este nuevo sector público-privado de multi-stakeholders se convirtió en una iniciativa para reformular las políticas de tierras y alimentos de los gobiernos participantes para promover la “agricultura” transnacional. Los denominados “corredores de crecimiento”, son terrenos cerrados para establecer instalaciones industriales a gran escala como la agricultura e incorporar de esta manera, a los pequeños productores a las cadenas de valor de las corporaciones para producir alimentos principalmente para la exportación. La iniciativa destinada a la renovación de la industria del desarrollo y, como afirmó el primer ministro británico Cameron: para “desatar el poder del sector privado” [74, 25]. Desde entonces, Francia se ha retirado del proyecto, alegando que socava los medios de vida agrícolas de los productores afectados. Al año siguiente, la Alianza Global de las Naciones Unidas para el Cambio Climático y Agricultura Inteligente (GACSA) formado, con 14 gobiernos y 32 organizaciones (incluidas corporaciones de alimentos como Coca-Cola, Dupont, Dow, Monsanto, Walmart, Tyson Foods y Unilever), permiten que 500 millones de agricultores practiquen CSA para el 2030. Tales empresas siguieron el modelo establecido por el G8, el Banco Mundial, el FIDA y el Banco Africano de Desarrollo en 2006, que alentaban a los estados africanos a financiar infraestructura pública para permitir que la Fundación Gates despliegue su filantropismo para establecer una Alianza de Revolución Verde en África (AGRA). Este modelo de asociación de público privado (PPP) ahora infunde las iniciativas de gobernanza alimentaria puestas en marcha desde la CSANU, donde el WEF representa una plataforma global para la cooperación público-privada, y las corporaciones al servicio de la confianza pública. A inicios de la pandemia del COVID-19, en una declaración conjunta, el Director General de la FAO, Qu Donyu, advirtió en particular a los gobiernos que “garantizaran que ninguna de las medidas no interrumpiese la cadena mundial de suministro de alimentos”. En última instancia, este mandato sirve a los intereses de las empresas transnacionales. Las corporaciones que controlan esta cadena de suministro de alimentos, no locales y los sistemas alimentarios regionales y los mercados territoriales que eran mucho más resistente que las empresas globales en el suministro de alimentos saludables durante la pandemia.

Las empresas no han ocultado el hecho de que ven estas

asociaciones con la ONU como positivas para los negocios. Como uno corporativo ejecutivo había dicho:

Los ODS [Objetivos de Desarrollo Sostenible] son un regalo para las empresas porque las recompensas económicas por cumplir con las necesidades definidas en los ODS, son muy significativas. De acuerdo con la Comisión de Negocios y Desarrollo Sostenible, el potencial económico por brindar soluciones a los ODS podría costar alrededor de \$12 billones anuales representados en oportunidades de mercado y podrían generar hasta 380 millones de nuevos puestos de trabajo para el 2030 [75].

Estas asociaciones no solo permiten a las corporaciones establecer la agenda, sino que sirven como un "camino hacia el valor" para las corporaciones que sienten que están perdiendo su legitimidad pública [76]. Al perseguir alianzas y la gobernanza de multi-stakeholders, Schwab [1], plantea el objetivo de posicionar a las “corporaciones privadas como los fideicomisarios de la sociedad”, lo cual implica anular y desplazar el interés público. Tal y como lo aclaran los párrafos anteriores, la CSANU está plagada de conflictos de intereses reales y potenciales, que no son ni revelados y ni siquiera reconocidos como problemáticos. Esto significa que las mismas corporaciones que se encargan de promover los alimentos que contribuyen a dietas poco saludables, están involucradas en prácticas destructivas de los medios de vida de los productores, violando los derechos humanos, pagando en exceso a los directores ejecutivos y creando una gran desigualdad en los sistemas alimentarios que están jugando un papel destacado en la CSANU. ¿Debemos pensar que se han dado cuenta del error de sus caminos, y buscan ampliamente entradas para hacerlo mejor? O tal vez la idea es que el cambio significativo en los sistemas alimentarios no se producirá sin la participación de las mayores corporaciones de alimentos. Pero la participación bajo qué ¿términos? ¿Y cómo la rendición de cuentas final a los titulares de derechos ¿está asegurada? ¿Estamos viendo a los lobos ser invitados a casas de pollos o existe un interés genuino en la transformación?

Conclusiones

Los movimientos populares y las organizaciones de la sociedad civil que luchan por la soberanía alimentaria, temen que los resultados de la CSANU sean

integrados en su estructura y acciones hasta la fecha. Éstos incluyen: *i)* la captura de la narrativa de la transformación de los sistemas alimentarios para que se alinee con los tipos de tecnologías promovidas por AGRA y el WEF; *ii)* la disminución del papel de CFS como el principal foro de discusión y negociación de temas relativos a la seguridad alimentaria; *iii)* la usurpación del papel de la FAO como la agencia de la ONU con la responsabilidad principal de la seguridad alimentaria; *iv)* la generación de confusión acerca de lo que significa “participación democrática” e “inclusividad” y equiparlos con la participación de los multi-stakeholders; *v)* la exclusión de las voces de los productores y trabajadores en primera línea y empujar a las personas que ya están marginadas aún más lejos de una participación significativa; *vi)* socavar la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos y la degradación de la ecosalud; y *vii)* apuntar a la ilusión de que un único sistema alimentario mundial basado en el comercio y la “integración de la economía” de los pequeños agricultores en los mercados globales, garantizará la seguridad alimentaria sostenible, en un momento en que la pandemia del COVID-19 y las emergencias climáticas inminentes, presagian los peligros de confiar en las cadenas de suministro globales. Cada uno de estos resultados es peligroso por su potencial para anular logros obtenidos con tanto esfuerzo por parte de la sociedad civil.

Con base en nuestro análisis, los mecanismos de participación de la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas en el CFS, La Vía Campesina, y los movimientos alineados con el Comité Internacional de Planificación para la Soberanía Alimentaria, están bien justificados en sus preocupaciones sobre la CSANU. Las críticas que planteamos anteriormente se relacionan con la formación, estructura, contratación, falta de transparencia, inclusión, normativa y los conflictos de interés relacionados con la Cumbre, que han llevado a que muchas personas bien intencionadas, acepten participar, con la esperanza de poder ayudar a lograr algo de valor. La cantidad de tiempo y recursos que gastarán estas personas es insondable, planteando una crítica dominante de que la CSANU es un gran disipador de tiempo con fines cuestionables. El CFS ya está en marcha y ofrece una voz a todos los stakeholders en los sistemas alimentarios a través de mecanismos transparentes. Aunque lejos de ser perfecto, ofrece un marco más responsable de la seguridad alimentaria pública basada

en los derechos de la gobernabilidad, derivada de su evolución histórica como eje en la ONU, responsable de la gobernanza alimentaria mundial pública. En este momento de crisis, necesita un mayor apoyo.

No hay duda de que la transformación del sistema alimentario se necesita urgentemente, y que está siendo bloqueado por ciertos intereses creados que están comprometidos con las “falsas” soluciones agroindustriales y su propio avance va mucho más allá que el Bien público. Argumentamos que el tiempo y el dinero gastados, sería mejor invertidos si la Cumbre reforzara el CFS; analizara y abordara los conflictos de interés que han descarrilado algunas negociaciones importantes allí; buscando y fortaleciendo voces y soluciones desde abajo como la soberanía alimentaria; y la democratización de las instituciones y organismos públicos relacionados con los sistemas alimentarios, incluidos los ODS, para que sirvan todos en resumen, al fortalecimiento de la visión de gobernanza alimentaria del público global, necesaria para acabar con el hambre. Podríamos desafiar a la CSANU para demostrar que los resultados temidos por la sociedad civil no llegarán a pasar. Pero la falta de respuesta a las críticas hasta la fecha y la falta de voluntad para discutir los términos en que la sociedad civil podría participar con integridad, no han sido alentadores. El desafío más importante es para los Estados miembros del CSA, para mostrar su compromiso permanente con los derechos humanos y la gobernanza pública de los sistemas alimentarios. Si ellos no pueden estar a la altura de este desafío, las posibilidades de hacer realidad el progreso en 2021 hacia sistemas alimentarios sostenibles y equitativos parece escaso.

Agradecimientos

Este artículo se basa ampliamente en las voces del Mecanismo de Participación de la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Cada uno de los autores, han estado en diálogo activo y en asociación con el CSM, aunque en diversos grados, desde la reforma del CFS. Los autores extienden su agradecimiento a Global Food del CSM, al Grupo de Trabajo de Gobernanza y el Grupo de Enlace de la CSANU, incluidos Stefano Prato, Shalmali Guttal, Nora McKeon y Sofia Monsalve por sus ideas críticas e inspiración en la elaboración de este artículo. También reconocemos con gratitud a los dos revisores y a otros por sus comentarios y orientación.

Consentimiento de publicación

Los autores leyeron y aprobaron el manuscrito final.

Conflicto de interés

Los autores declaran no tener conflicto de interés. Este documento solo refleja sus puntos de vista y no el de la institución a la que pertenecen.

Perfil de autoría

Mathew Canfield

Profesor asistente en Van Vollenhoven Institute, Leiden University, Holanda
<https://www.universiteitleiden.nl/en/staffmembers/matthew-canfield#tab-1>

Antropólogo cultural con experiencia en estudios sociojurídicos. Obtuvo una licenciatura en Antropología y Estudios



Internacionales de la Universidad Johns Hopkins, una Maestría del Instituto de Derecho y Sociedad de la Universidad de Nueva York y un Doctorado en Antropología Cultural de la Universidad de Nueva York. Basándose en métodos etnográficos, su investigación, examina la ley y la gobernanza de la seguridad alimentaria. Ubicado en la intersección de los derechos humanos, la gobernanza transnacional y la política agroambiental, está interesado en las formas en que los movimientos sociales están formulando nuevos reclamos y participando en la gobernanza participativa para desafiar las desigualdades económicas y ecológicas.

Molly D Anderson

Dirige el Programa Académico de Estudios Alimentarios en Middlebury College en Vermont y enseña sobre el hambre y la seguridad alimentaria, la reparación de los sistemas alimentarios y la sostenibilidad. Está especialmente interesada en colaboraciones de múltiples actores para sistemas alimentarios sostenibles, métricas y evaluaciones de sostenibilidad, resiliencia del



sistema alimentario, los derechos humanos en el sistema alimentario y el derecho a la alimentación en los EE.UU. y otros países industrializados. También está interesada en unir intereses y preocupaciones de académicos, activistas comunitarios y movimientos sociales. Está involucrada en la reforma y planificación del sistema alimentario a escala local, estatal y regional; participa en la Red Regional Food Solutions New England y en la Red Nacional interinstitucional para la alimentación, la agricultura y la sostenibilidad; y es miembro del Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles (IPES-Food). Fue autora principal coordinadora de la Evaluación internacional del conocimiento agrícola, la ciencia y la tecnología para el desarrollo (IAASTD) y formó parte de la Junta de la Coalición de Seguridad Alimentaria Comunitaria durante seis años. Molly obtuvo un doctorado interdisciplinario en Ecología de Sistemas de la Universidad de Carolina del Norte en Chapel Hill y un B.S. y M. S. en manejo de recursos naturales y un certificado en Estudios Latinoamericanos de la Universidad Estatal de Colorado, EEUU.

Philip McMichael



Profesor emérito, Departamento de Desarrollo Global Cornell University, Ithaca, NY, EE.UU. anteriormente del Departamento de Sociología del Desarrollo, que presidió en 1999-2005, y en 2014-15. Es miembro de la facultad en el Centro Atkinson para un Futuro Sostenible de Cornell, y anteriormente fue Director del Programa de Economía Política Internacional en el Centro Mario Einaudi de Estudios Internacionales durante dos mandatos en la década de 1990. De 2003 a 2006 fue miembro de la Junta de Facultad de Cornell University Press. A nivel internacional, se desempeñó en 2003-04 en un Consejo Asesor Científico en la División de Alimentos y Nutrición de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); en 2004 presidió un Comité de Revisión Externa de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Queensland; y en 2006 fue Senior Visiting Research Fellow en el Departamento de Desarrollo Internacional de la Universidad de Oxford, EE.UU. Obtuvo su Doctorado en Sociología SUNY-Binghamton, 1979; MA, Sociología, SUNY-Binghamton, 1975; Licenciado en Letras. (Honores de primera clase), Ciencias Políticas, Universidad de Adelaide, 1972 B.Ec., Economía, Universidad de Adelaide, 1969.

Referencias

- [1] Schwab K. Stakeholder Capitalism: A Global Economy that Works for Progress, People and Planet. 1st ed. Geneve, Switzerland: JohnWiley & Sons; 2021.
- [2] Swinburn BA, Kraak VI, Allender S, Atkins VJ, Baker PI, Bogard JR, et al. The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: *The Lancet Commission report. The Lancet* 2019;393:791–846. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(18\)32822-8](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(18)32822-8)
- [3] FAO, IFAD, UNICEF, WFP, WHO. The State of Food Security and Nutrition in the World 2020. Transforming Food Systems for Affordable Healthy Diets. Rome, Italy: 2020. <https://doi.org/https://doi.org/10.4060/ca9692en>.
- [4] HLPE. Food security and nutrition: building a global narrative towards 2030. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. Rome, Italy: 2020.
- [5] Clark MA, Domingo NGG, Colgan K, Thakrar SK, Tilman D, Lynch J, et al. Global food system emissions could preclude achieving the 1.5° and 2°C climate change targets. *Science* (1979) 2020;370:705–8. <https://doi.org/10.1126/science.aba7357>
- [6] Friedman H, McMichael P. Agriculture and the state system: The rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis* 1989;29:93–117. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9523.1989.tb00360.x>
- [7] Anderson MD. The role of knowledge in building food security resilience across food system domains. *Journal of Environmental Studies and Sciences* 2015;5:543–59. <https://doi.org/10.1007/s13412-015-0311-3>
- [8] Anderson MD, Rivera-Ferre M. Food system narratives to end hunger: extractive versus regenerative. *Current Opinion in Environmental Sustainability* 2021;49:18–25. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2020.12.002>
- [9] Phillips L, Ilcan S. “A world free from hunger”: Global imagination and governance in the age of scientific management. *Sociologia Ruralis* 2003;43:434–53. <https://doi.org/10.1046/j.1467-9523.2003.00254.x>

- [10] Fakhri M. The International Political Economy of the right to food. In: Human Rights and Global Governance. 1st ed. Oxford: Oxford University Press; 2019.
- [11] ETC Group. Who Will Govern? Rome's Food Summit May Determine Who Decides Who Will Eat. 2009. https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/publication/pdf_file/ETCom103GovernanceDec2009_15Nov09.pdf.
- [12] Tubiana L. World Trade in Agricultural Products: from Global Regulation to Market Fragmentation. The International Farm Crisis, London: Palgrave Macmillan UK; 1989, p. 23–45. https://doi.org/10.1007/978-1-349-10332-4_2
- [13] Shaw D. World Food Security: A History Since 1945. 1st ed. New York, NY: Palgrave Macmillan; 2007.
- [14] Jarosz L. The political economy of global governance and the world food crisis: the case of the FAO. Review (Fernand Braudel Center) 2009;32:37–60.
- [15] Clapp J, Moseley WG. This food crisis is different: COVID-19 and the fragility of the neoliberal food security order. *The Journal of Peasant Studies* 2020;47:1393–417. <https://doi.org/10.1080/03066150.2020.1823838>
- [16] Ritchie M. Breaking the Deadlock. The United States and Agricultural Policy in the Uruguay Round. 1st ed. Minneapolis, MN: Institute for Agriculture and Trade Policy; 1993.
- [17] McMichael P. Food Regimes and Agrarian Questions. 1st ed. Halifax, NS: Practical Action Publishing; 2013
- [18] Madeley J. Hungry for trade: How the poor pay for free trade. 1st ed. London, UK: Zed Books; 2000.
- [19] Patel R, McMichael P. A political economy of the food riot. Review (Fernand Braudel Center) 2009;32:9–35.
- [20] Houtart F. Agrofuels: Big profits, ruined lives and ecological destruction. 1st ed. London, UK: Pluto Press; 2010.
- [21] UNCTAD. Trade and environment review 2013: Wake up before it is too late. 1st ed. Genève, Switzerland: United Nations Conference on Trade and Development; 2013.
- [22] Hoddy ET. Peasants' rights and agrarian violence in transitional settings: From transitional justice to transformative agrarian justice. *Journal of Human Rights* 2021;20:91–109. <https://doi.org/10.1080/14754835.2020.1850242>
- [23] Duncan J. Global Food Security Governance. Routledge; 2015. <https://doi.org/10.4324/9781315754130>
- [24] McKeon N. Food security governance. Routledge; 2014. <https://doi.org/10.4324/9781315882529>
- [25] Gitz V, Meybeck A. The establishment of the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE). Shared, independent and comprehensive knowledge for international policy coherence in food security and nutrition. Paris, France: 2011.
- [26] Diouf J, Severino J. Africa must grow to rely on its own farms. 2008.
- [27] GRAIN. Seized: The 2008 Landgrab for Food and Financial Security. GRAIN 2008. <https://grain.org/article/entries/93-seized-the-2008-landgrab-for-food-and-financial-security>.
- [28] World Bank. World Development Report 2008: Agriculture for Development. Washington, DC., USA : 2007.
- [29] McMichael P. Value-chain agriculture and debt relations: contradictory outcomes. *Third World Quarterly* 2013;34:671–90. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.786290>
- [30] Action Aid International. Assessing the alliance for a green revolution in Africa. (AGRA) 2009. https://actionaid.org/sites/default/files/aai_report_-_assessing_agra.pdf.
- [31] World Bank Group. World Development Report 2009 : Reshaping Economic Geography. Corporate Flagships World Development Report 2009:1–410. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5991>.
- [32] IAASTD. Agriculture at a crossroads. Global Report. Washington, DC., USA : 2009.
- [33] McKeon N. Are equity and sustainability a likely outcome when foxes and chickens share the same coop? critiquing the concept of multi-stakeholders governance of food security. *Globalizations* 2017;14:379–98. <https://doi.org/10.1080/14747731.2017.1286168>
- [34] Newell P, Taylor O. Contested landscapes: the global political economy of climate-smart agriculture. *The Journal of Peasant Studies* 2018;45:108–29. <https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1324426>
- [35] Kip T. The UN should learn that ideology won't stop a plague of locusts. Real Clear World 2020. https://www.realclearworld.com/articles/2020/08/05/the_un_should_learn_th_at_ideology_wont_stop_a_plague_of_locusts_501134.html
- [36] Mooney P. Blocking the chain: Industrial food chain concentration, big data, platforms and food sovereignty solutions. 1st ed. QC: ETC Group Publishing; 2018.
- [37] Giraldo OF, Rosset PM. Agroecology as a territory in dispute: between institutionality and social movements. *The Journal of Peasant Studies* 2018;45:545–64. <https://doi.org/10.1080/03066150.2017.1353496>
- [38] United Nations. Secretary General. Ms. Agnes Kalibata of Rwanda Special Envoy for 2021 Food Systems Summit 2019. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/personnel-appointments/2019-12-16/ms-agnes-kalibata-of-rwanda-special-envoy-for-2021-food-systems-summit>.
- [39] HLPE. Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition. Rome, Italy: 2019.
- [40] Kneen B. From Land to Mouth: Understanding the food system. 1st ed. New York, NY: NC Press; 1989.
- [41] Ericksen P, Stewart B, Dixon J, Barling D, Loring P, Anderson M. The value of a food system approach. In: Ingram J, Ericksen P, Liverman D, editors. Food Security and Global Environmental Change. 1st ed., New York, NY: Earthscan; 2010, p. 25–45.
- [42] Foran T, Butler JRA, Williams LJ, Wanjura WJ, Hall A, Carter L, et al. Taking complexity in food systems seriously: An interdisciplinary analysis. *World Development* 2014;61:85–101. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2014.03.023>
- [43] Béné C, Oosterveer P, Lamotte L, Brouwer ID, de Haan S, Prager SD, et al. When food systems meet sustainability – Current narratives and implications for actions. *World Development* 2019;113:116–30. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.08.011>
- [44] de Schutter O, Yambi O. Op-Ed: The 2021 Food Systems Summit has started on the wrong foot – but it could still be transformational. Agriculture 2020. <https://foodtank.com/news/2020/03/2021-food-systems-summit-started-on-wrong-foot-it-could-still-be-transformational/>

- [45] Holt-Giménez E. One billion hungry: Can we feed the world? by Gordon Conway. *Agroecology and Sustainable Food Systems* 2013;37:968–71. <https://doi.org/10.1080/21683565.2013.809398>
- [46] Patel R. The long green revolution. *Journal of Peasant Studies* 2013;40:1–63. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.719224>
- [47] United Nations. Multi-Actor food systems champions network. Food Systems Summit 2021 2021. <https://www.un.org/en/food-systems-summit/champions-network>
- [48] United Nations. UN food systems summit countdown. UN Food Systems Summit 2021; 2021. <https://www.un.org/en/food-systems-summit/news/un-food-systems-summit-countdown>
- [49] Braun J, Afsana V, Fresco K, Hassana L, Torrero M. Food Systems - Definition, Concept and Application for the UN Food Systems Summit. A paper from the Scientific Group of the UN Food Systems Summit (March 2021). 2021.
- [50] NFFC. UN Food System Summit Dialogue events rekindle concerns. Invitations illustrate corporate capture of food systems and rural economies. National Family Farm Coalition (NFFC) 2021.
- [51] OXFORD Real Farming Conference. About the Oxford Real Farming Conference 2021. <https://orfc.org.uk/about/>
- [52] Pigman GA. The World Economic Forum. Routledge; 2007. <https://doi.org/10.4324/9780203962756>
- [53] World Economic Forum (WEF). Why a multi-stakeholders approach is essential to our risk resiliency. Risk and Resilience 2019. <https://www.weforum.org/agenda/2019/07/multi-stakeholder-risk-resiliency-climate-change-trade/>
- [54] Muller B. The elephant in the room: multi-stakeholders dialogue on agricultural biotechnology in the food and agriculture organization. In: Shore S, Wright S, editors. Policy Worlds: Anthropology and the Analysis of Contemporary Power, New York, NY: Oxford: Berghahn Books; 2011
- [55] Cheyns E, Riisgaard L. Introduction to the symposium. *Agriculture and Human Values* 2014;31:409–23. <https://doi.org/10.1007/s10460-014-9508-4>
- [56] McKeon N. Are equity and sustainability a likely outcome when foxes and chickens share the same coop? critiquing the concept of multi-stakeholders governance of food security. *Globalizations* 2017;14:379–98. <https://doi.org/10.1080/14747731.2017.1286168>
- [57] Gleckman H. Multi-stakeholders governance and democracy. New York, NY : Routledge, 2018.: Routledge; 2018. <https://doi.org/10.4324/9781315144740>
- [58] MSI Integrity. Not fit-for-purpose: The grand experiment of multi-stakeholder initiatives in corporate accountability. 2020.
- [59] Fung A, Wright E. Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance. 1st ed. New York, NY: Verso; 2003.
- [60] FAO. The right to food. Guide to conducting a right to food assessment. Rome, Italy; 2009.
- [61] Peters A. Conflict of interest as a cross-cutting problem of governance. Conflict of interest in global, public and corporate governance, Cambridge University Press; 2012, p. 3–38. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139248945.003>
- [62] Toenniessen G, Adesina A, DeVries J. Building an alliance for a green revolution in Africa. *Ann N Y Acad Sci* 2008;1136:233–42. <https://doi.org/10.1196/annals.1425.028>
- [63] Wise T. Failing Africa’s farmers: An impact assessment of the alliance for a green revolution in Africa. Medford, OR: Tufts University; 2020.
- [64] Wise T. AGRA update: Withheld internal documents reveal no progress for Africa’s farmers. Washington, DC., USA : Institute for Agriculture & Trade Policy; 2021.
- [65] The Land Report. The Magazine of the American Landowner. Bill Gates: America’s top farmland owner. Realtors Land Institute 2021. <https://landreport.com/2021/01/farmer-bill/>
- [66] McGoey L. No such thing as a free gift: The Gates Foundation and the price of philanthropy. London; New York, NY: Verso Books; 2015.
- [67] Gates B. How to avoid a climate disaster: The solutions we have and the breakthroughs we need. New York, NY: Knopf; 2021.
- [68] Amnesty International. A fair shot: Ensuring universal access to COVID-19 diagnostics, treatments and vaccines. *Business and Human Rights* 2020. <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/3409/2020/en/>.
- [69] Patnaik P. Gavi & Civil Society: Unhappy engagement. Geneva Health Files 2020. <https://genevahealthfiles.substack.com/p/gavi-and-civil-society-unhappy-engagement>.
- [70] Seitz K, Martens J. Philanthrolateralism: Private funding and corporate influence in the United Nations. *Global Policy* 2017;8:46–50. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.12448>
- [71] Bruno K, Karliner J. Earthsummit.Biz: The corporate takeover of sustainable development. 1st ed. Oakland, CA: Food First Books; 2002.
- [72] Utting P, Zammit A. United Nations-business partnerships: Good intentions and contradictory agendas. *Journal of Business Ethics* 2009;90:39–56. <https://doi.org/10.1007/s10551-008-9917-7>
- [73] Berliner D, Prakash A. “Bluewashing” the firm? Voluntary regulations, program design, and member compliance with the United Nations Global Compact. *Policy Studies Journal* 2015;43:115–38. <https://doi.org/10.1111/psj.12085>
- [74] UNESCO. World Heritage Convention. World Heritage Partnerships for Conservation. Paris, France: 2015.
- [75] Paul H, Steinbrecher R. African Agricultural Growth Corridors and the New Alliance for Food Security and Nutrition. Who benefits, who loses? 2013. https://www.econexus.info/sites/econexus/files/African_Agricultural_Growth_Corridors_&_New_Alliance_-_EcoNexus_June_2013.pdf
- [76] Schramade W. Investing in the UN sustainable development goals: Opportunities for companies and investors. *Journal of Applied Corporate Finance* 2017;29:87–99. <https://doi.org/10.1111/jacf.12236>