¿QUIÉN INCLINA LA BALANZA?

La creciente influencia de las grandes empresas en la gobernanza de los sistemas alimentarios y cómo contrarrestarla

iPES FOOD
INTERNATIONAL PANEL OF EXPERTS ON SUSTAINABLE FOOD SYSTEMS

¿QUIÉN INCLINA LA BALANZA?

Autores principales:
Molly Anderson, Jennifer Clapp, Shalmali Guttal, Anna Paskal y Sofía Monsalve Suárez

Miembros adicionales del grupo de trabajo:
Oliver De Schutter, Lim Li Ching, Pat Mooney y Raj Patel

Gobernanza global
Este informe forma parte de una serie de notas informativas breves sobre gobernanza global y apropiación corporativa cuyo objetivo es aportar argumentos a favor de una gobernanza del sistema alimentario más transformadora e inclusiva.

Traducción: InBoca

Maquetación y diseño: www.heartsnminds.eu

Foto de portada: CIFOR - Kate Evans

Aprobado por el panel de IPES-Food, abril de 2023.

Cómo citar: IPES-Food, 2023. ¿Quién inclina la balanza? La creciente influencia de las grandes empresas en la gobernanza de los sistemas alimentarios y cómo contrarrestarla.

Con el apoyo de:

ROSA LUXEMBURG FOUNDATION

ÍNDICE

Puntos clave 4

Introducción 5

1. El asalto de poder de las empresas al sistema de gobernanza alimentaria global 7

1.1 Intervención visible de la agroindustria en la gobernanza alimentaria mundial 7

1.2 Una mayor influencia de las grandes empresas en la gobernanza alimentaria mundial 10

2. Problemas que plantea la implicación corporativa en la gobernanza alimentaria mundial 14

2.1 Los procesos de gobernanza 15

2.2 Las consecuencias sobre la gobernanza 17

2.3 La cuestión de la responsabilidad 17

3. Iniciativas actuales para regular a las empresas 18

4. Rediseñar la gobernanza del sistema alimentario en beneficio del interés público 22

Principios de actuación 26

Recomendaciones 28

Conclusión 32

Anexo: Visión general de los instrumentos jurídicos internacionales que regulan los negocios y las empresas 33

PUNTOS CLAVE

En medio de la actual crisis de los precios de los alimentos, el cambio climático y los problemas de hambre y malnutrición en aumento, es vital resolver los desequilibrios de poder que se dan en las instituciones y en la formulación de políticas, regulaciones y normas, los cuales afectan a la toma de decisiones sobre nuestros sistemas alimentarios. Esta nota informativa presenta una perspectiva histórica de la influencia que las grandes empresas ejercen en la gobernanza de sistemas alimentarios, hace balance de las nuevas formas en las que estas acaparan los procesos de toma de decisiones y señala un camino hacia la gobernanza democrática y la responsabilidad corporativa. Pone de manifiesto que:

- **La influencia corporativa sobre la gobernanza agroalimentaria mundial se ha convertido en la nueva normalidad**: la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios (UNFSS) de 2021 mostró la capacidad de las multinacionales agroalimentarias para influir en la toma de decisiones de sistemas alimentarios y dominar los procesos de «múltiples partes interesadas» aparentemente inclusivos.

- El poder de los gigantes de la agroindustria ya era motivo de preocupación hace más de un siglo. Aunque se les ha intentado poner freno con políticas antimonopolio, registros de grupos de presión e incluso el Código de Conducta de las Naciones Unidas para las Empresas Transnacionales, estos esfuerzos han resultado insuficientes y el poder de las principales empresas agroalimentarias no ha hecho más que aumentar.

- En las últimas décadas, **las grandes empresas han conseguido convencer a los gobiernos de que estas deben ocupar un lugar central en cualquier debate sobre el futuro de los sistemas alimentarios.** Las alianzas público-privadas y las mesas redondas de «múltiples partes interesadas» (por ejemplo, sobre la «soja responsable» o el «aceite de palma sostenible») han normalizado que las grandes empresas gocen de un papel destacado y les han abierto las puertas a la participación en la toma de decisiones. Asimismo, las iniciativas de gobernanza pública se han vuelto dependientes de la financiación privada.

- Entre bastidores, las principales empresas han ido consolidando su posición asegurándose un entorno regulatorio favorable (a base de presión y «puertas giratorias» alternando posiciones de liderazgo del sector privado al público), influyendo en acuerdos comerciales y de inversión, poniendo barreras a la entrada de competidores, patrocinando la investigación y haciendo donaciones políticas.

- **Si no se toman medidas efectivas que contrarresten esta normalización de la gobernanza corporativa, los sistemas alimentarios quedarán cada vez más supeditados al interés privado** – en un momento en el que la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación están más amenazados que nunca.

- Se están redoblando los esfuerzos para frenar la influencia de las grandes empresas, por ejemplo, con la reciente adopción de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y se trabaja para desarrollar un tratado vinculante de la ONU sobre empresas transnacionales y derechos humanos. Pero la capacidad de las corporaciones y de gobiernos poderosos acaban por sofocar estas medidas, que resultan incompletas e insuficientes, impidiendo así que se produzcan cambios significativos.

- **Para atender las necesidades de quienes más sufren el empeoramiento de la situación de hambre y malnutrición, debe reducirse la influencia de las grandes empresas a todos los niveles**, incluso a través de un marco de responsabilidad corporativa a nivel de las Naciones Unidas, así como mediante políticas de conflictos de intereses que sean sólidas, tomando como inspiración los marcos de la Organización Mundial de la Salud sobre el control del tabaco y el compromiso con actores no estatales.

- También es crucial ir más allá del «control de daños». **Debemos democratizar los procesos existentes y crear nuevos espacios de gobernanza autónoma** inspirándonos en ejemplos de todo el mundo – desde Nyéléni y el Foro Mundial de Pueblos Pesqueros hasta los consejos locales de política alimentaria y los jurados ciudadanos. Deben hacerse cambios estructurales de gran calado, solo así podremos atender el clamor de las comunidades más vulnerables al hambre y al daño ecológico, exigir responsabilidades a las empresas y construir los sistemas alimentarios sostenibles del futuro.

Fotografía: Mokhamad Edliadi - CIFOR

INTRODUCCIÓN

La pandemia de la COVID-19 y la guerra en Ucrania han puesto en evidencia los enormes desafíos a los que se enfrentan los sistemas alimentarios globales. Para atender las necesidades de los afectados ante una mayor situación de hambre y malnutrición, es necesario eliminar los desequilibrios de poder que se dan en la gobernanza de los sistemas alimentarios mundiales (es decir, en instituciones, en la formulación de políticas, leyes y regulaciones, y en costumbres, supuestos y otras influencias que interfieren en la toma de decisiones con respecto a los sistemas alimentarios).[1] Estos desequilibrios se han acentuado especialmente en las últimas décadas, al aumentar la participación de las empresas en los procesos de gobernanza agroalimentaria global.

La Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios (UNFSS) de 2021 marcó un antes y un después en la influencia que las empresas ejercen en la gobernanza alimentaria pública. El hecho de que los dirigentes de la UNFSS aceptaran la participación corporativa dio pie a las empresas agroindustriales a sostener que su lugar en la toma de decisiones de interés público era legítimo. Muchas organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y expertos de sistemas alimentarios se inquietaron profundamente, pues lo entendieron como una apropiación de la gobernanza alimentaria global por parte de las empresas que podría perjudicar al bien público, así como socavar el derecho de las personas y comunidades a participar en la toma de decisiones y tratar con los responsables de esta en sus propios términos. Muchos boicotearon la cumbre.

La intervención corporativa en la gobernanza alimentaria global no es ninguna novedad, si bien es notable hasta qué punto las empresas influyeron en este evento, algo que sigue suscitando preocupaciones sobre el rumbo que tomará la gobernanza alimentaria global y el papel que jugarán las empresas en ella.

Esta nota informativa examina las consecuencias de la creciente influencia de las grandes empresas agroalimentarias en la gobernanza de los sistemas alimentarios, así como las medidas para atajarla. Concretamente plantea las siguientes cuestiones:

1. ¿De qué manera influyen las grandes empresas en la gobernanza alimentaria global?

2. ¿Cuáles son los factores de esta influencia que suscitan una mayor preocupación?

3. ¿Qué medidas se están tomando para contener la influencia de las grandes empresas en la gobernanza alimentaria mundial? ¿Son suficientes para aliviar dichas preocupaciones?

4. ¿De qué otras maneras se podría responder a esas preocupaciones?

Todos estos puntos se han explorado a través de la revisión de literatura, el análisis de documentos y entrevistas con actores de la sociedad civil que trabajan en espacios de gobernanza alimentaria global. El estudio revela que las empresas llevan mucho tiempo ejerciendo su influencia sobre la gobernanza alimentaria global y que su participación se ha manifestado de múltiples maneras y con diferentes grados de visibilidad:

- La apropiación corporativa de la gobernanza alimentaria global va en aumento y se produce de formas más palmarias. La presencia de grandes empresas en los procesos y espacios de gobernanza es cada vez mayor (p. ej., mediante colaboraciones público-privadas como la Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición, GAIN; el Movimiento para el Fomento de la Nutrición, SUN; la Coalición Alimentaria y de Uso de la Tierra, FOLU; e iniciativas de múltiples partes interesadas[I] como la UNFSS).
- Además, existen formas más generalizadas y, a menudo, menos visibles en las que los actores corporativos influyen en la gobernanza alimentaria global. Realizar presión de forma velada, donaciones a grupos políticos e instituciones, el poder de mercado, la determinación de normas comerciales y de inversión, y el sesgado de la investigación y la innovación son solo algunas de ellas. Su influencia se deja sentir también en otros aspectos estructurales de los sistemas alimentarios globales.

La creciente influencia de las grandes empresas en la gobernanza alimentaria plantea inquietudes de una importancia crucial para el bien público. En primer lugar, puede socavar los principios de inclusión, equidad y transparencia en los procesos de gobernanza. En segundo lugar, puede hacer que los resultados de las iniciativas de gobernanza sean débiles e ineficaces. Y, en tercer lugar, puede generar un vacío de responsabilidad, especialmente con quienes son más vulnerables a las medidas de las grandes y poderosas empresas y a las repercusiones que el sistema alimentario industrial tiene sobre las personas y el planeta.

Esta nota informativa describe cómo contribuyen las iniciativas existentes a atajar algunas de las consecuencias más atroces del poder corporativo y, por ende, lo valiosas que son en pos de cambios más significativos. Sin embargo, aunque son importantes, estas propuestas buscan generalmente mejorar la dinámica del poder dentro del orden existente en lugar de cuestionar o transformar las estructuras de poder en sí. Son necesarios, por tanto, cambios más amplios y profundos.

Necesitamos con urgencia un enfoque audaz y estructural que contrarreste el asalto de las empresas a la gobernanza alimentaria global y que apoye el papel decisivo de las personas, los gobiernos y de la toma de decisiones democráticas orientadas al interés público. Dicha visión implicaría democratizar los espacios de gobernanza existentes y crear otros nuevos que no se sometan a la influencia corporativa, de manera que se garantice la rendición de cuentas y se dé más importancia a la opinión de las personas y comunidades más afectadas por el hambre, la desnutrición y el daño ecológico.

I Las iniciativas de múltiples partes interesadas son «*iniciativas que reúnen a una variedad de actores (`partes interesadas') que forman parte (es decir, tienen interés) en un determinado tema y que, por lo tanto, deben desempeñar un papel al abordarlo» FIAN International. 2020.* Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas. Véase también: «*Las entidades de múltiples partes interesadas son grupos que funcionan fuera del sistema multilateral intergubernamental, pero que actúan en muchos sentidos como si fueran organismos gubernamentales. Estos grupos suelen estar formados por directivos [de empresas transnacionales] y asociaciones empresariales relacionadas que reúnen a sus socios de la sociedad civil, del gobierno, del sistema de las Naciones Unidas, del mundo académico y de otros organismos públicos para trabajar conjuntamente en un tema específico. (...) Por su naturaleza, los participantes de grupos de múltiples partes interesadas pueden ejercer poder rector, pero, al contrario que los estados naciones, no tienen que asumir formalmente responsabilidades u obligaciones. Esta dispersión de la responsabilidad u obligación —quién es realmente responsable— hace que esta resulte una forma de gobernanza atractiva, especialmente en situaciones de crisis complejas. (...) [el multistakeholderismo] está conduciendo a la marginación del multilateralismo y del sistema de las Naciones Unidas». Gleckman, H., Amigos de la Tierra Internacional y el Transnational Institute.* (2022). The Three Covid Crises and Multistakeholderism: Impacts on the Global South.

Fotografía: Creative commons - Bob Brewer

1

EL ASALTO DE PODER DE LAS GRANDES EMPRESAS AL SISTEMA DE GOBERNANZA ALIMENTARIA GLOBAL

Las grandes empresas han tomado el control de los espacios de gobernanza alimentaria global sirviéndose de diversas estrategias, unas más visibles que otras. La conjugación de estas estrategias les ha permitido entretejer su influencia, así como crearse un cierto halo de legitimidad en torno a su presencia en los espacios de toma de decisiones. En esta sección analizaremos las diversas formas, evidentes y no tan evidentes, en las que dichas estrategias han influido en la gobernanza y qué relación hay entre ellas.

1.1 INTERVENCIÓN VISIBLE DE LA AGROINDUSTRIA EN LA GOBERNANZA ALIMENTARIA MUNDIAL

En los últimos años las iniciativas de múltiples partes interesadas se han erigido como mecanismos clave para la gobernanza alimentaria global y su adopción y formalización, incluso en el contexto de la ONU, van en aumento. La UNFSS de 2021 ilustró todo este aumento con total claridad, pues fue producto de una colaboración estratégica entre la ONU y el Foro Económico Mundial (FEM) en 2019.[2] **La UNFSS representó un momento revelador al poner de manifiesto que las grandes asociaciones de agronegocios se habían sentado directamente en la mesa de gobernanza de la ONU.**

Tras años de presenciar una creciente participación de las empresas en la gobernanza alimentaria mundial, no es de extrañar que la UNFSS se gestara desde el principio como una iniciativa de múltiples partes interesadas gigante, con el líder de la Alianza para una Revolución Verde en África (AGRA), quien también forma parte del Consejo de la Agenda Global del Foro Económico Mundial, elegido a dedo para liderar el proceso. La UNFSS trataba de legitimar el enfoque de múltiples partes interesadas para la gobernanza alimentaria a nivel internacional, y concretamente su implicación con las grandes asociaciones de la agroindustria, presentándose como una «cumbre para los pueblos» en la que todas las partes interesadas eran bienvenidas a participar. **Sin embargo, múltiples organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y académicos de la alimentación optaron por boicotear la Cumbre alegando que esta no reconocía ni abordaba el problema del poder corporativo en el sistema alimentario, ni su alevoso avance en pos de la gobernanza de los sistemas alimentarios o la subversión del derecho a la alimentación**.[3]

La UNFSS fue en muchos sentidos la culminación de la estrecha relación que se venía fraguando entre los órganos de gobernanza mundial y el sector alimentario corporativo.[4] Esta relación se volvió más intensa en los años 90 y marcó un cambio con respecto a los anteriores enfoques de los 70 por los que se exigían responsabilidades a las empresas transnacionales por medio de la regulación. En aquel entonces, el tema se abordaba desde la perspectiva de regular la relación empresa-estado, especialmente en los países en vías de desarrollo y recientemente independizados. Entre las principales inquietudes figuraban la inversión y la transmisión de tecnología, así como otras relativas a la vinculación de la inversión extranjera con la economía local, al respeto de la soberanía económica y nacional, a las leyes nacionales y a los objetivos de desarrollo.[5]

En 1974 se creó la Comisión de la ONU para las Empresas Transnacionales y se iniciaron las negociaciones para elaborar el Código de Conducta de las Naciones Unidas para las Empresas Transnacionales. Este intento fracasó después de que los países ricos insistieran en que cualquier imposición de responsabilidades a los inversores debían llevar aparejado el fortalecimiento de sus derechos: el proceso se declaró muerto en 1991.[6] Únicamente se aprobaron instrumentos específicos, como la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social acordada en la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1977 y las líneas directrices para las empresas multinacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), aprobadas en 1976.[7] Ambos instrumentos siguen siendo relevantes, pero la transición desde un escepticismo sobre el papel de las empresas transnacionales a un clima neoliberal cada vez más dispuesto a aceptarlas en los foros de gobernanza, incluso mediante las iniciativas de múltiples partes interesadas, los va eclipsando cada vez más.

El impulso del enfoque de múltiples partes interesadas continuó cobrando fuerza durante la década de 1990, cuando las grandes del sector agroalimentario comenzaron a involucrarse cada vez más en iniciativas voluntarias de gobernanza basadas en el mercado o en programas de certificación, incluso junto con otros actores, como las principales ONG. En aquella época las empresas participaban cada vez más, asumiendo en ocasiones un papel líder, en iniciativas de certificación sostenible para las cadenas de suministro globales de materias primas, como la Mesa redonda sobre el aceite de palma responsable, la Mesa redonda sobre la soja responsable, Bonsucro o la Mesa redonda sobre la carne de vacuno sostenible. También se unieron a iniciativas como Field to Market y Global Good Agricultural Practices (Global G.A.P.) que procuran establecer métricas y guías en pos de cadenas de suministro agrícola sostenibles.[8] Si bien algunos señalan la importancia de estas iniciativas a la hora de establecer normas para la producción de materias primas y consagrar las garantías básicas[9], las mesas redondas sobre sostenibilidad lideradas por la industria han sido criticadas porque no aportan pruebas de sus supuestos beneficios, no se centran lo suficiente en los titulares de los derechos y utilizan la «supervisión» de las ONG participantes y de auditores externos para dar una imagen más legítima en los entornos de gobernanza alimentaria más formales.[10]

Las empresas agroalimentarias también se han servido de otros recursos multilaterales para influir cada vez más en la gobernanza y las políticas, por ejemplo, mediante colaboraciones público-privadas.[11] A medida que varios gobiernos siguieron estrategias económicas neoliberales y redujeron la financiación pública, muchas empresas aumentaron su participación en los espacios de gobernanza como «socios» del sector público. Algunas de las asociaciones público-privadas agroalimentarias más destacadas son la GAIN, el Movimiento SUN, la FOLU, la AGRA y la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (NAFSN) del G8.[12] En todas ellas se dan estrechos vínculos entre gobiernos, organizaciones internacionales, grandes empresas y fundaciones privadas.[13]

Las alianzas corporativas también han sido una fuente clave de financiación para las instituciones de gobernanza alimentaria mundial, a la par que han dejado el campo libre a las empresas en la toma de decisiones.

> ***«Para mantener y aumentar su poder de decisión, las grandes empresas a menudo argumentan que su papel en la transformación del sistema alimentario es necesario, sobre todo en tiempos de crisis.»***

Por ejemplo, el Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) se ha hecho cada vez más dependiente de la financiación por parte de grandes empresas y fundaciones humanitarias privadas que están estrechamente ligadas a la industria. La Fundación Bill y Melinda Gates fue el segundo mayor donante del CGIAR en 2020 al aportar casi 100 millones de dólares, donación que eclipsó a las cantidades que prometían los gobiernos, incluido Estados Unidos.[14]

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) también cuenta con un largo historial de colaboraciones estrechas con el sector privado mediante alianzas industriales, si bien muchos de los datos, incluso los relativos a las aportaciones financieras, no son de fácil acceso.[15] La asociación de FAO con CropLife, una importante organización de presión fitosanitaria que reúne a las principales empresas agroquímicas, es uno de los ejemplos más recientes de este tipo de acuerdos.[16] Si bien estas asociaciones permiten a las empresas «blanquear» o «popularizar» su reputación al vincularse estrechamente con las Naciones Unidas y otros organismos intergubernamentales, la crítica sostiene que este tipo de vinculaciones entre el sector privado y los organismos de gobernanza internacional también crean conflictos de intereses.[17]

En general, **las empresas son cada vez más francas en cuanto a su participación e influencia en los procesos y espacios de gobernanza,[II] y a menudo alegan que su papel es necesario y fundamental para la transformación del sistema alimentario.[III]** Este argumento de la «necesidad» de la participación corporativa se remonta, por lo menos, a la asociación entre el Banco Mundial y el Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD). Fue ganando tracción durante la época de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y abriendo aún más las puertas a la implicación de las empresas, pues estas disponían de los fondos y la capacidad técnica necesarios, y ostentaban una presencia crítica en las economías de la mayoría de los países.

Además, cuando las empresas se involucran en la gobernanza pública, también pueden justificar que su participación es pertinente al reformular el concepto de interés público en términos que beneficien a la empresa privada en lugar de a las personas y al medio ambiente (por ejemplo, «alimentar al mundo a través de la agricultura digital»).[IV] Estos argumentos a menudo se utilizan para conservar y aumentar el poder de la toma de decisiones sobre los sistemas alimentarios y se han acentuado con las crisis recientes (por ejemplo, la pandemia de la COVID-19, la invasión a Ucrania y la inflación de los alimentos), que suponen una merma en los fondos públicos que los gobiernos y las agencias multilaterales tienen para hacerles frente. Además, los gobiernos a veces invitan a grandes actores de la industria a participar en las iniciativas de gobernanza en un esfuerzo por ser inclusivos, o como consecuencia de la privatización de la desinversión pública que deja a los sectores críticos con recursos insuficientes.

[II] Véase, por ejemplo, el Mecanismo del sector privado (MSP) del documento de posición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial sobre la composición del Grupo asesor, que esboza propuestas detalladas sobre qué comités deberían tener miembros adicionales del MSP. Asimismo, afirma que «*el sector privado cree que su papel es fundamental para llevar a la práctica las decisiones del CSA, propiciar el impacto de los productos del CSA "sobre el terreno" y encontrar sinergias con otros procesos multilaterales*». International Agri-Food Network. (2020). Working of [sic] POSITION PAPER Approved by PSM Governing Council.

[III] Véase, por ejemplo, el informe Food Finance Architecture, que afirma, en referencia a las vías de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, que «*(...) necesitamos plataformas público-privadas sólidas para compartir estas vías del sistema alimentario de los países, sumar los resultados (no solo los objetivos), ser más ambiciosos y hacer que todos respondan a sus compromisos*». Grupo del Banco Mundial. (2021). Food Finance Architecture : Financing a Healthy, Equitable, and Sustainable Food System (inglés). *Véanse también las notas de la página web de la Grain and Feed Trade Association (GAFTA), que destaca selectivamente ciertas secciones de la resolución de la Asamblea General de la ONU como figura a continuación (en negrita tal y como aparece en la página web),* «el 23 de mayo, la Asamblea General de la ONU aprobó una resolución titulada «Estado de la inseguridad alimentaria mundial» (...). Reconoce el papel esencial del sector privado para apoyar sistemas alimentarios sostenibles, así como ***las contribuciones positivas y la calidad mejorada de las asociaciones entre múltiples partes interesadas como medio para reunir a todos los actores clave, y hace hincapié en la necesidad de tomar más medidas que fortalezcan las alianzas estratégicas con el sector privado***», GAFTA. 9 de junio de 2022. Private Sector Mechanism Newsletter on Issues Related to the UN Committee on World Food Security - May 2022.

[IV] Para más información sobre la crítica a la agricultura digital, véase: IPES-Food y Grupo ETC, (2021). Un movimiento de largo plazo por la alimentación: transformar los sistemas alimentarios para 2045.

1.2 UNA MAYOR INFLUENCIA DE LAS GRANDES EMPRESAS EN LA GOBERNANZA ALIMENTARIA MUNDIAL

Aparte de los enfoques más visibles que las grandes empresas han ido adoptando para influir en la gobernanza alimentaria mundial (por ejemplo, las iniciativas de múltiples partes interesadas, las colaboraciones público-privadas y otros mecanismos descritos anteriormente) también ostentan un poder más amplio en un contexto en el que, en términos más generales, se lleva a cabo la gobernanza alimentaria global. Aunque estas estrategias pueden ser menos evidentes o directas, tienen un gran impacto en los sistemas alimentarios mundiales y nacionales ya que determinan los mercados, las condiciones materiales de los sistemas alimentarios y la formulación de políticas gubernamentales,[18] todos ellos elementos clave para la gobernanza de este tipo de sistemas.

Las grandes empresas llevan mucho tiempo interviniendo desde la sombra en los sistemas alimentarios y su gobernanza. Ocurre desde hace siglos, por lo menos desde que en el siglo XVII los gobiernos británico y holandés fletaran empresas para alzarse con los mercados de las materias primas de comercialización mundial, como el azúcar, las especias y el té.[19] A finales del siglo XIX y principios del XX aumentó el número de empresas privadas de comercio de cereal, así como de insumos agrícolas que llegaron a dominar una gran cuota de dichos mercado. La ola de fusiones y adquisiciones que se produjo a principios del siglo XX, por ejemplo, propició la consolidación en una serie de sectores de la agroindustria, como el de la maquinaria agrícola y los productos agroquímicos, en paralelo con una industrialización y consolidación generalizadas en las economías de EE.UU. y Europa.[20] Las grandes empresas del sector de la alimentación y la agricultura de aquel entonces estaban estrechamente vinculadas a los gobiernos, bien por la concesión de monopolios por parte de estos a las empresas fletadas, bien mediante otros tipos de influencia, como los grupos de presión.

A principios del siglo XX, el hecho de que un pequeño grupo de empresas tuviera la capacidad de dominar segmentos clave de la economía en América del Norte y Europa se percibió en general como un problema, sobre todo en Estados Unidos, lo que provocó una oleada de leyes antimonopolio para frenar el poder corporativo y garantizar la competitividad de los mercados.[21] Sin embargo, a pesar de la promulgación de políticas en materia de competencia en todo el mundo que, aparentemente, procuraban contener la influencia corporativa, las empresas que en aquel periodo se habían alzado con el dominio de los sistemas alimentarios mantienen un nivel significativo de poder a escala global. Los gigantes de la agroindustria como Bayer, BASF, John Deere, así como las antiguas Monsanto, Dow y Dupont se crearon en este periodo, algunas incluso antes.

En la década de los 80, la promulgación y aplicación de las medidas antimonopolio se fue debilitando frente al aumento del neoliberalismo, que se centraba exclusivamente en las consecuencias de la concentración para los precios al consumo (en lugar de en la estructura del mercado), lo cual motivó la consolidación en todo el sistema alimentario, reforzando así el poder de las grandes empresas. Su influencia sigue aumentando por medio de diversos mecanismos interconectados «en la sombra» que fortalecen el poder corporativo en la gobernanza alimentaria mundial.

Más «poder de mercado» gracias a la consolidación

En las últimas décadas, se ha renovado la tendencia hacia una mayor consolidación e influencia de las grandes empresas del sector agroalimentario. En parte se debe a una ejecución de las políticas antimonopolio más débil y a los cambios tecnológicos con los que las empresas han podido capitalizarse y acceder a financiación que les ha permitido absorber a sus rivales.[22] Algunas de las mayores fusiones de las últimas décadas, por ejemplo, se han producido en el sector agroalimentario, como es el caso de Kraft y Heinz, Dow y Dupont o Anheuser Busch In-Bev y SAB Miller, operaciones que llegaron a superar cada una los 100 mil millones de dólares estadounidenses.[23] La concentración del sector se ha dado tanto de forma horizontal (es decir, entre empresas de bienes similares o complementarios en el mismo eslabón de la cadena de suministro) como vertical (entre empresas que operan en diferentes etapas de la cadena).[24]

La tendencia a la concentración, no solo en el sector agroalimentario, sino en la economía en general, ha llevado a muchos a plantearse si nos hallamos ante una nueva «era dorada» de gigantes que dominan la mayoría de los sectores.[25] En la mayoría de los segmentos del sistema agroalimentario actual, solo unas pocas empresas dominan los mercados, desde la industria de insumos agrícolas hasta el comercio mundial de alimentos, pasando por el procesamiento de los productos alimenticios y el comercio minorista[26] (véase la Figura 1).

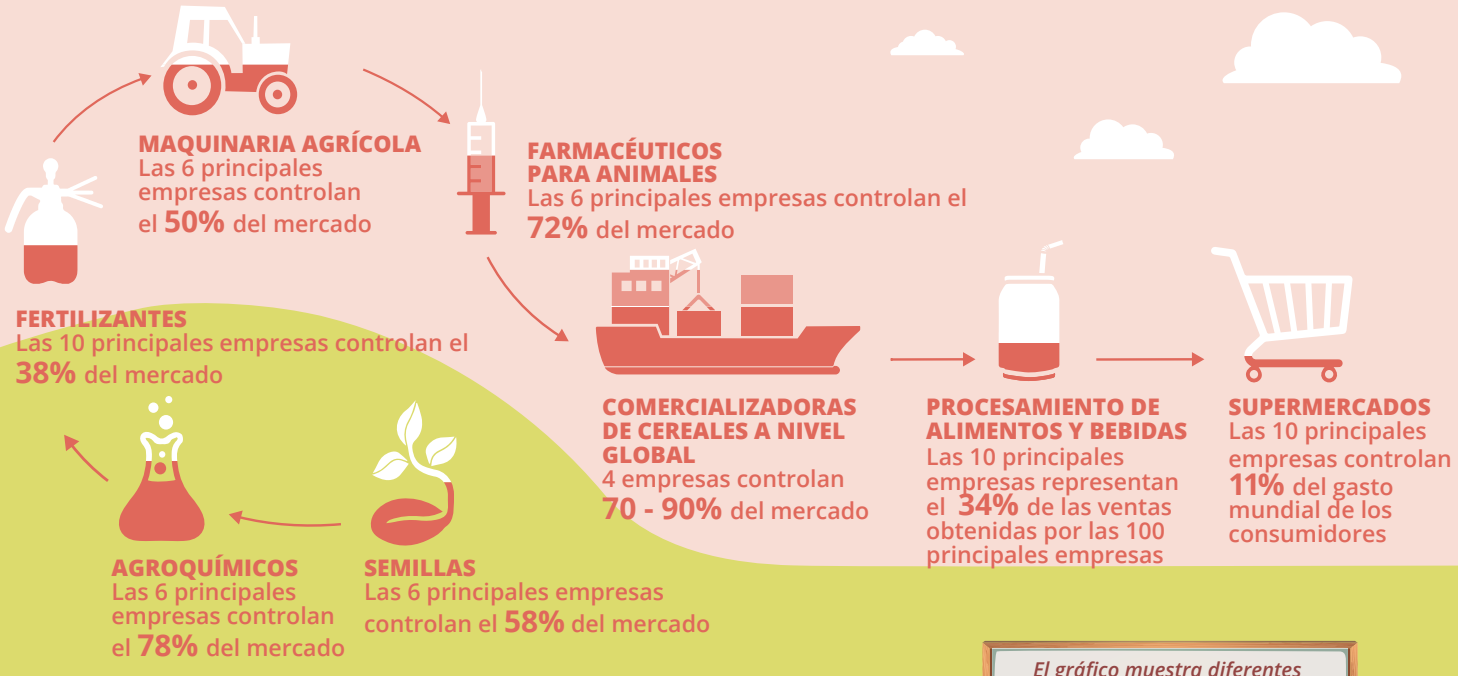
El poder que ostentan y ejercen las empresas que dominan diferentes partes de los sistemas alimentarios no solo pueden afectar a la configuración de estos, sino también a su gobernanza. Sus significativas cuotas de mercado les confieren lo que se denomina «poder de mercado», lo cual les permite delinear los límites de los mercados en los que operan, por ejemplo, creando barreras que impidan la entrada de otros competidores. Por ejemplo, pueden invertir en investigación y desarrollo cantidades muy grandes, difíciles de igualar para las nuevas empresas emergentes, lo que les permite capitalizar sus patentes y otros derechos de propiedad intelectual cobrando licencias elevadas, y pagar precios más reducidos a los proveedores, al tiempo que suben los precios a los compradores.[27] Este tipo de estrategias les permiten jugar con ventaja para mantener a raya a la competencia y sacar el máximo rendimiento de sus actividades, lo que les permite mantener una posición dominante en el mercado.[28]

A medida que estas empresas crecen, atraen más inversión financiera, incluso de bancos de inversión y de poderosas empresas de gestión de activos como BlackRock (esta última gestiona actualmente más de 10 billones de dólares en activos).[29] De hecho, las grandes empresas de gestión de activos representan un porcentaje significativo del accionariado de las principales empresas agroalimentarias (desde insumos agrícolas hasta procesadoras y comercializadoras de alimentos).[30] Desde la década de 1990, las empresas en general han aumentado su deuda mediante la emisión de bonos y la obtención de préstamos por parte de grandes bancos de inversión, e incluso de bancos de desarrollo oficiales como el Banco Mundial,[31] con un pico en la última década propiciado por las bajas tasas de interés. **La capacidad de acumular grandes cantidades de efectivo de estas fuentes de capital financiero ha alentado a muchas de las grandes agroalimentarias a consolidarse aún más al hacerse con sus rivales, lo que a su vez no hace sino darles más poder en el mercado.**[32]

> ***«En la mayoría de los segmentos del sistema agroalimentario actual, solo unas pocas empresas dominan los mercados, desde la industria de insumos agrícolas hasta el comercio mundial de alimentos, pasando por el procesamiento de los productos alimenticios y el comercio minorista.»***

FIGURA 1

Concentración corporativa en la cadena de suministro agroalimentaria



El gráfico muestra diferentes sectores de la cadena agroalimentaria y el porcentaje del mercado mundial que controlan las principales empresas

Fuente: ETC Group. (2022). Barones de la Alimentación 2022.

El predominio económico como llave del poder político

El «poder de mercado» de las grandes empresas agroindustriales guarda una estrecha relación con su capacidad para ejercer poder político.[33] **Las empresas dominantes se pueden permitir grandes cantidades de dinero para hacer presión directa a legisladores y reguladores gubernamentales de nivel nacional e internacional, en un intento por influir en las políticas y leyes que afectan directamente a sus cuentas de resultados**, incluidas leyes sobre bioseguridad vegetal, pesticidas, comercio y acuerdos de inversión. Por ejemplo, Bayer AG destinó más de 9 millones de dólares para presionar al gobierno de Estados Unidos en 2019, un año después de haber comprado Monsanto y el mismo año en el que este país ponderaba la decisión de volver a registrar el glifosato, un herbicida clave para el que la mayoría de las semillas de la empresa están modificadas para funcionar.[34] Al mismo tiempo, los grupos de presión de Bayer AG lograron revertir la prohibición del glifosato en Tailandia[35] y presionaron a México para que pusiera fin a sus esfuerzos por prohibir el nocivo herbicida.[36]

Los gigantes de la industria también gastan grandes cantidades de dinero para financiar directamente a candidatos políticos e influir en los resultados electorales (por ejemplo, el holding de la compañía cárnica brasileña JBS pagó una multa de 3.200 millones de dólares estadounidenses en 2017 por sobornar a cientos de políticos con la friolera total de 250 millones de dólares).[37] Las grandes empresas también recurren a esta incidencia política para oponerse a las iniciativas encaminadas a eliminar ciertas lagunas fiscales[v] de las que se suelen aprovechar.

Cuanto mayor es la concentración en los mercados, mayor es también la cantidad que las empresas dedican a hacer presión.[38] En Estados Unidos, por ejemplo, de igual forma que la concentración ha aumentado en todos los segmentos de la cadena alimentaria, la presión[39] corporativa en el sector agrícola casi se ha duplicado en las últimas décadas, pasando de 79 millones de dólares en el año 2000 a poco más de 150 millones de dólares en el 2021.[40]

Las empresas agroalimentarias también pueden influir en la política a través de las llamadas «puertas giratorias», fenómeno por el que exempleados de la industria pasan a ocupar cargos políticos con funciones regulatorias (en instituciones financieras multilaterales, gubernamentales e internacionales,[41] etc.), y que a menudo regresan a sus puestos en la industria en cuanto cesan en su cargo público.[42]

Patrocinios para sesgar la investigación científica y el discurso popular

Las empresas transnacionales configuran la ciencia y el discurso popular de muchas maneras, incluso con el patrocinio de investigaciones académicas que sean afines a los intereses corporativos, lo que en última instancia puede influir en la dirección de las políticas y la gobernanza. Por lo que respecta a la industria de alimentos procesados, así como al sector agroquímico, este tipo de prácticas han sido documentadas.[43] En el sector agroquímico, por ejemplo, la reciente publicación de documentos internos de Monsanto como parte de los procedimientos judiciales reveló que, en el período previo a las decisiones regulatorias clave sobre el glifosato, la empresa había emprendido numerosas estrategias para influir en la opinión científica con respecto a dicha sustancia como, por ejemplo, publicar artículos académicos «fantasma» (*ghostwriting*) y crear organizaciones fachada que cuestionaran los estudios científicos que objetaban sobre su seguridad.[44]

Otras formas de influir en la ciencia y la opinión pública son a través del patrocinio de artículos escritos por la industria en revistas populares, la publicidad estándar y el pago de contenido publicitario, lo cual influye de forma más generalizada en el entorno en el que se toman las decisiones regulatorias.

> ***«El poder de mercado de las grandes empresas agroindustriales guarda una estrecha relación con su capacidad para ejercer poder político.»***

Determinar tratados y acuerdos en materia comercial y de inversión

Las empresas transnacionales participan activamente en la negociación de acuerdos comerciales internacionales, regionales y bilaterales que determinan el modo en que se rigen el comercio y las inversiones alimentarias.[vi] A menudo logran con su presión crear mecanismos favorables a su capacidad de generar beneficios, a pesar de los esfuerzos estatales para priorizar el bien público. A veces se invita abiertamente a estas empresas a dar su opinión. Por ejemplo, en un reciente evento de la Organización Mundial del

[v] La evasión fiscal desmonta la retórica de que las empresas dominantes apoyan a los gobiernos con sus impuestos, así como los despidos y/o los bajos salarios desacreditan los argumentos de que ofrecen buenos empleos.

[vi] Una tendencia que se ha ido consolidando desde la década de 1980 con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El GATT suscitó una creciente inquietud y movilización pública en cuanto a las consecuencias ambientales y sociales de acarrearían una agricultura industrializada y la concentración del poder dentro de los sistemas alimentarios como, por ejemplo, prácticas insostenibles y violaciones de los derechos laborales.

Comercio (OMC) denominado «Día de la Industria Agroalimentaria», se invitó a representantes de las principales empresas del sector, como Cargill, Nestlé y Unilever, para que expusieran sus puntos de vista sobre cómo mejorar las cadenas de valor alimentarias mundiales.[45]

En general las grandes empresas gozan de la protección de los tratados de inversión, que les otorgan el derecho a demandar a un Estado a través del mecanismo de solución de controversias entre inversores y Estados (SCIE o ISDS, por sus siglas en inglés) en un foro diferente a los propios tribunales de ese Estado. Por ejemplo, un «fabricante no identificado de cereales para niños» amenazó con demandar a México después de que el país desarrollara normativas para regular el marketing y etiquetado de los alimentos poco saludables destinados al público infantil. Según el Columbia Center on Sustainable Investment, «impugnar la medida de salud pública mexicana (...) a través del SCIE constituye un abuso depoderempresarial a costa de la salud de los niños».[VII]

Los derechos de las empresas también les permiten recurrir a vías como los tribunales de arbitraje para exigir la protección de sus inversiones frente a las medidas estatales que puedan afectarlas, incluso en casos de «expropiación indirecta» debido a cambios regulatorios que impongan una carga desproporcionado a los inversores. De vez en cuando negocian «acuerdos con el gobierno anfitrión» específicos, e incluso una «cláusula de estabilidad», lo que les permite reclamar compensaciones ante cualquier pérdida, aun cuando esta resulte de medidas reguladoras adoptadas por el interés público, sin ser discriminatorias ni desproporcionadas.

Tanto por la presencia más visible de las grandes empresas en los procesos y espacios de gobernanza, como por las actividades menos visibles entre bastidores que configuran el contexto político y económico en general, el sector privado ha ganado una enorme influencia sobre la gobernanza alimentaria mundial.

VII «En promedio la defensa de las demandas de SCIE les cuesta a los gobiernos *5 millones de dólares estadounidenses por caso; y de 2017 a 2020, los tribunales ordenaron a los gobiernos pagar un promedio de 315,5 millones de dólares cada vez que fueron demandados con éxito. La amenaza de SCIE puede hacer que los gobiernos estén menos dispuestos a adoptar, mantener o aplicar medidas de interés público*», Mardirossian, N. y Johnson, L, (30 de noviembre de 2021). «Empresa de cereales para niños contra México y el uso corporativo de solución de controversias entre inversores y Estados para influir en la formulación de políticas». *Columbia Center on Sustainable Investment. Otros casos conocidos de SCIE en el sistema alimentario son: «*"Corn Products International (EE. UU.) vs. México", en 2009, se le concedieron 58,4 millones de dólares a (...) un productor de jarabe de maíz con alto contenido de fructosa (JMAF o HFCS, por sus siglas en inglés) un edulcorante derivado ligado a la obesidad. El inversor impugnó un impuesto gubernamental de México gravado a las bebidas edulcoradas con JMAF (invocando el TLCAN); en "Cargill (EE. UU.) vs. México", en 2009, se concedieron 90 millones de dólares al gigante procesador de alimentos. El inversor había logrado impugnar el anteriormente citado impuesto al JMAF (invocando el TLCAN)», Bilaterals.org. (2020). ISDS / Temas: Agricultura y alimentación.

FIGURA 2

La influencia de las corporaciones en la gobernanza alimentaria mundial

Fotografía: Creative commons - Peter Bond

2

PROBLEMAS QUE PLANTEA LA IMPLICACIÓN CORPORATIVA EN LA GOBERNANZA ALIMENTARIA MUNDIAL

Los diversos mecanismos más o menos visibles que acabamos de describir han favorecido que la participación de las empresas en la gobernanza alimentaria mundial se perciba actualmente como algo «normal». La presencia cada vez más generalizada de estas empresas en los procesos y espacios de gobernanza ha creado una nueva normalidad que otros participantes apenas perciben como un problema. Pocos gobiernos hacen preguntas y la participación de las empresas en la toma de decisiones pasa desapercibida sin que se planteen los inconvenientes.

Esta falta de preocupación se ve asimismo favorecida por un escaso conocimiento público de cómo ello condiciona las decisiones políticas y regulatorias, qué intereses comerciales hay tras esas decisiones y cuáles son las responsabilidades de los gobiernos en cuanto a su deber de defender los derechos de los ciudadanos y el interés público. La sociedad civil, las organizaciones de los pueblos indígenas y los académicos elevan cada vez más la voz de alarma. Sin embargo, aquellos que no están dispuestos a aceptar el nuevo *statu quo* a menudo se ven obligados a un verdadero autoexilio fuera de los espacios formales de gobernanza. **Esta confluencia ha conllevado que las grandes empresas tengan una influencia excesiva sobre la gobernanza alimentaria mundial, socavando la capacidad de los pueblos para participar en los sistemas alimentarios en sus propios términos y erosionando derechos humanos como el derecho a la autodeterminación y el derecho a la alimentación.**

Los principales problemas que plantea la creciente participación corporativa en la gobernanza alimentaria mundial tienen que ver con 1) los procesos de gobernanza;

2) las consecuencias de la gobernanza; y 3) la cuestión de la responsabilidad. En conjunto, tienen repercusiones muy importantes a escala global en los sistemas alimentarios, los derechos humanos y el medio ambiente.

> ***«Las grandes empresas tienen una influencia excesiva sobre la gobernanza alimentaria mundial, socavando la capacidad de los pueblos para participar en los sistemas alimentarios en sus propios términos y erosionando sus derechos humanos.»***

2.1 LOS PROCESOS DE GOBERNANZA

Con respecto a los procesos, la progresiva apropiación corporativa de las iniciativas de gobernanza alimentaria se ha visto favorecida por la tendencia al paradigma de «partes interesadas», basado en una categorización apenas diferenciada de los actores («partes interesadas») que tienen «un interés o preocupación» en el asunto. Con este enfoque, estas entidades pueden dar forma a discursos, narrativas, programas, políticas, etc. En las iniciativas de múltiples partes interesadas relativas a la gobernanza de sistemas alimentarios, por ejemplo, las líneas entre las funciones y responsabilidades de los titulares de derechos, de los titulares de deberes (es decir, los Estados como garantes de esos derechos) y de aquellos que actúan en nombre de la agenda corporativa quedan muy desdibujadas.[46] Esta distorsión ocurre en gran parte porque la estructura y las normas que apuntalan tales procesos son a menudo opacas, como se ha descrito anteriormente, y no emanan ni se someten a un escrutinio democrático. Las iniciativas de múltiples partes interesadas, como la UNFSS, a menudo proclaman transparencia como parte de su imagen pública, aun cuando las agendas se establecen en la sombra y con una tendencia al control por parte de las empresas.[47]

A medida que las grandes empresas ganan influencia sobre los procesos de gobernanza, incluso entre bastidores mediante financiación, donaciones filantrópicas y actos de presión política, crece la inquietud en torno a si las medidas de gobernanza realmente van a favor del bien común.

Cuando las empresas están al mando,[VIII] la manera en que se construyen y dirigen los foros de gobernanza también tienden a excluir la participación genuina de la sociedad civil y de los movimientos sociales de base. Aunque, en general, la participación en iniciativas de múltiples partes interesadas está abierta a todas las «partes interesadas», en algunos casos se accede por invitación. Las comunidades directamente afectadas casi nunca figuran en la lista y, cuando sí se las invita, pueden estar representadas por voces que podrían ser consideradas cuestionables.

La AGRA, por ejemplo, que está financiada por la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación Rockefeller, se define como representante de las comunidades afectadas. Sin embargo, muchas organizaciones de la sociedad civil en África la critican por afirmar que habla en nombre de los africanos, pero sin voces africanas (así como por imponer soluciones tecnológicas a cuestiones sociales e históricas complejas y desestimar soluciones verdaderas como la agroecología).[48]

Aunque las organizaciones de la sociedad civil suelen estar incluidas en las iniciativas de múltiples partes interesadas, la crítica a menudo denuncia que no es más que una fachada para apuntalar su legitimidad.[49] Además, rara vez son invitadas en nombre de sus redes y alianzas autoorganizadas, lo que redunda en una representación fragmentada y desequilibrada.

Las que sí son invitadas, por su parte, participan en escasas condiciones de igualdad. Por ejemplo, un obstáculo para la participación de la sociedad civil es que se convoquen las reuniones en los momentos que más convienen a los delegados de gobiernos y empresas, a quienes se les paga por asistir; si se celebran en línea, a menudo tienen que lidiar además con malas conexiones a internet. El tiempo requerido para preparar las reuniones (cuyos materiales suelen enviarse con poca antelación) se compensa económicamente a los delegados de gobiernos, empresas e incluso de ONG internacionales, al contrario que a los representantes de la sociedad civil y de movimientos sociales con menos recursos, que lo dedican voluntariamente.

[VIII] Un estudio sobre 27 iniciativas de múltiples partes interesadas relacionadas con la alimentación reveló que el sector corporativo desempeña «cargos de liderazgo, en particular como presidentes y vicepresidentes de sus órganos de toma de decisiones e instituciones de gobierno», y que a menudo también son fundadores, convocantes y líderes de iniciativas de múltiples partes interesadas. Grupo de Trabajo de los Pueblos sobre Multistakeholderismo. (2021). Asalto al poder: Mapeo del multistakeholderismo en la gobernanza mundial

Los procesos de toma de decisiones en las iniciativas de múltiples partes interesadas tienden a limitar la agenda, reduciendo el alcance de las soluciones a enfoques que no cuestionan el interés corporativo. Tampoco hay mecanismos para abordar las diferencias y conflictos en torno a las demandas, propuestas y dinámicas de poder[IX],[50] y los participantes que cuestionan las diferencias de poder existentes pueden acabar siendo excluidos.[51]

> ***«A medida que las grandes empresas ven ganando influencia en los procesos de toma de decisión públicos, debe cuestionarse con seriedad si las medidas de gobernanza realmente van a favor del bien común.»***

RECUADRO 1

Revitalizar el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas ante la progresiva influencia corporativa en la gobernanza alimentaria mundial

El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de la ONU (CSA) corre el riesgo de perder relevancia a medida que crece el poder de las grandes empresas en otros foros de gobernanza alimentaria. Tras una reforma institucional ambiciosa e integral en 2009, los Estados miembros del CSA se comprometieron a convertirlo en la plataforma intergubernamental más importante e inclusiva para coordinar las medidas contra el hambre y para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de todo el planeta. Entre los objetivos del CSA tras la reforma se incluía asegurar que las voces de todos los actores relevantes, especialmente los más afectados por el hambre y la desnutrición, se escucharan en los debates políticos sobre alimentación y agricultura. Los «productos» del CSA son resultados negociados entre los Estados miembros y tienen el potencial de establecer criterios para políticas de gobernanza alimentaria que reflejen la multifuncionalidad de estas y la interseccionalidad del derecho a una alimentación adecuada.

Sin embargo, la sociedad civil y los movimientos sociales cada vez tienen más dificultades para que este espacio se mantenga abierto a su participación, y libre de la influencia de las grandes empresas. Como señala Shalmali Guttal, «el CSA está sujeto a las mismas fuerzas de globalización económica y financiera, comercio e inversión neoliberales y autoritarismo político que están remodelando el multilateralismo (...) El decadente apoyo a los derechos humanos en el CSA va parejo al auge de iniciativas de múltiples partes interesadas lideradas por las empresas, por las que estas imponen su agenda de beneficios en los procesos de gobernanza».[52] La influencia corporativa sobre algunos gobiernos es tan generalizada que cuesta diferenciar las posiciones de sus delegados de la agenda corporativa.

El mandato de interés público que resultó de la reforma del CSA lo convierte en un espacio multilateral crucial donde los más afectados por el hambre y la desnutrición pueden participar de manera significativa en la gobernanza alimentaria mundial. No debe quedar subordinado a las iniciativas de múltiples partes interesadas bien financiadas, incluidas las del sistema de las Naciones Unidas, como la UNFSS. Véase la Sección 4 para consultar las recomendaciones sobre cómo revitalizar el CSA.

[IX] Por ejemplo, a pesar de que se asignan recursos significativos a la participación de la sociedad civil en la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas, «los desequilibrios de poder perjudican a la participación de la sociedad civil en los procesos de toma de decisión formales e informales», MSI Integrity, (2020): p. 77.

2.2
LAS CONSECUENCIAS SOBRE LA GOBERNANZA

La influencia corporativa repercute en la calidad y eficacia de las iniciativas de gobernanza. El tipo de iniciativas de gobernanza que emanan de procesos dominados por las grandes empresas, como programas de certificación e iniciativas de múltiples partes interesadas liderados por la industria, a menudo resultan débiles e ineficaces a la hora de resolver los problemas que pretenden abordar. Como señalábamos antes, los procesos de toma de decisiones restrictivos a menudo conducen a que el conjunto de soluciones que se pueden debatir sea sumamente reducido.

> ***« Las iniciativas de múltiples partes interesadas favorecen a las empresas de un modo abrumador, descartan las formas no de mercado de abordar los problemas y están plagadas de conflictos de intereses que dificultan la rendición de cuentas. »***

Las iniciativas de múltiples partes interesadas favorecen los intereses corporativos de un modo abrumador y descartan las formas de abordar los problemas no de mercado y no capitalistas, como redirigir el gasto público a las instituciones públicas y comunitarias y redistribuir la riqueza. Las soluciones que acarrearían regulaciones estatales obligatorias y posibles mermas en los beneficios corporativos suelen sustituirse con medidas favorables al mercado. Por ejemplo, la industria presiona de manera rutinaria contra las medidas obligatorias de salud pública, como el etiquetado en la parte delantera de los envases, los impuestos sobre los alimentos ultraprocesados y las bebidas azucaradas, así como las restricciones a la comercialización de alimentos no saludables para niños, abogando en cambio por enfoques voluntarios ineficaces.[53]

Los actores corporativos tienden a dirigir las iniciativas de manera que se centren en medidas más cómodas y «factibles» para las empresas, descartando aquellas que resultarían costosas de implantar o que debilitarían su poder político.

Por ejemplo, los programas de certificación y las iniciativas de múltiples partes interesadas a menudo se centran en los procesos de gestión más que en los resultados y, en lo que respecta a proteger los derechos humanos, suelen ser deficientes. Los estudios han revelado cómo estas medidas han fracasado a la hora de favorecer la práctica corporativa.[54] En parte esta tendencia se debe a una incompatibilidad fundamental entre el cometido de servir al bien común frente al objetivo principal que persiguen las empresas, que es generar beneficios para los accionistas.

2.3
LA CUESTIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

En cuanto a la responsabilidad, los modelos de gobernanza dominados por las empresas, como las iniciativas de múltiples partes interesadas, generalmente evitan las leyes que exigen responsabilidades, tanto a nivel legal como financiero, en caso de que sus prácticas causen daño a terceros. Esto da pie a la impunidad corporativa por operaciones y prácticas y deja sin medidas resarcitorias a los damnificados, incluso en casos de violaciones o abusos críticos de los derechos humanos[55] (p. ej., el perjuicio al derecho a la alimentación y las prácticas laborales abusivas, así como la contaminación ambiental generalizada y la pérdida de biodiversidad).

Las iniciativas de múltiples partes interesadas están plagadas de conflictos de intereses que también dificultan la rendición de cuentas. Los conflictos de interés surgen cuando hay incompatibilidad entre los intereses privados y el deber público, lo que implica que el propio juicio profesional se vea indebidamente influido por un interés, como el beneficio económico.[56] Las empresas persiguen beneficios y maximizar el valor de sus acciones y entran en conflicto de interés cuando participan en la formulación de normas de gobernanza destinadas a proteger el bien público, pero que a su vez afectan a sus operaciones. En las iniciativas de múltiples partes interesadas, por ejemplo, aquellos que permiten, cometen e ignoran los delitos establecen estándares y criterios para operaciones y prácticas, al tiempo que proponen soluciones. En este tipo de iniciativas, basadas en ese discurso desdibujado de “partes interesadas”, no hay reglas para reconocer y prevenir los conflictos de interés porque ellas confunden intereses, derechos y deberes.[57]

Fotografía: ©FAO - Alessia Pierdomenic

3

INICIATIVAS ACTUALES PARA REGULAR A LAS EMPRESAS

Conforme ha ido aumentando la influencia de las grandes empresas en las últimas décadas, también lo han hecho los esfuerzos para frenar su poder, a menudo a través de la ONU. El objetivo principal de estas iniciativas es evitar que la influencia corporativa sea «excesiva», con todo lo que ello conlleva en muchas esferas, incluida la gobernanza alimentaria mundial. Sin embargo, la mayoría de los modelos operan dentro de las estructuras de poder predominantes y no cuestionan de entrada el papel de las empresas, ni priorizan específicamente el interés público. A menudo también hacen demasiado hincapié en la idea incorrecta de «diligencia debida» (véase el Recuadro 2 sobre las limitaciones de los enfoques de diligencia debida en cuanto a la responsabilidad corporativa). Esta sección expone de manera general las iniciativas internacionales que existen actualmente para regular a las empresas y atajar los peores excesos de su influencia.[X]

Desde el año 2000, los principales esfuerzos para regular a las empresas a escala internacional se han llevado a cabo en el sistema de derechos humanos de la ONU. A principios de la década de los 2000, el entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, lanzó el Pacto Mundial de la ONU, un marco de principios y valores para guiar la actividad de las empresas en los ámbitos de los derechos humanos, el trabajo y el medio ambiente (a los que se añadió la lucha contra la corrupción en 2004). El Pacto Mundial de la ONU es una iniciativa voluntaria no vinculante que carece de mecanismos de control o imposición.[XI]

[X] Véase el anexo para consultar el cuadro que resume las principales características de los instrumentos de procedimiento actuales.

[XI] Véase el anexo para más información.

En 2011, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptó los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos de las Naciones Unidas,[XII] un conjunto de directrices para que Estados y empresas eviten y aborden los abusos contra los derechos humanos que se cometen en las operaciones comerciales. Se considera que una de las principales contribuciones de estos Principios es la imposición de obligaciones de diligencia debida en materia de derechos humanos y medio ambiente a las empresas, a pesar de los muchos problemas derivados del uso de la diligencia debida como mecanismo primario de rendición de cuentas (véase el Recuadro 2). Se espera de las empresas que desarrollen sus propios procedimientos internos para identificar, prevenir, mitigar y dar cuenta de cómo responden al impacto que generan en los derechos humanos y ambientales a lo largo de las cadenas de suministro globales.

RECUADRO 2

Las limitaciones de los enfoques de diligencia debida en la responsabilidad corporativa

Los debates sobre derechos humanos en los foros que abordan la responsabilidad corporativa se centran excesivamente en las medidas de diligencia debida empresarial, obviando cuestiones de responsabilidad jurídica, regulación de operaciones de empresas transnacionales (y de sus matrices) y jurisdicciones extraterritoriales. Sin embargo, la diligencia debida como criterio exclusivo para definir la responsabilidad, es insuficiente para responsabilizar plenamente a las empresas por sus violaciones de los derechos humanos, incluidas las que se producen a lo largo de la cadena de valor mundial. Mientras la responsabilidad se defina por una lista de precauciones o medidas que los posibles infractores pueden tomar, como las medidas de diligencia debida, y no por el daño real causado a individuos, comunidades o al medio ambiente, el acceso real a la justicia seguirá obstaculizado. Por tanto, la responsabilidad jurídica debe basarse en el deber de resarcir y dar acceso a la justicia, incluso aunque se hubiesen tomado medidas para evitar daños no exitosas.[XIII]

La diligencia debida corre el riesgo de convertirse en un mero trámite por el que las empresas se limiten a marcar casillas para eludir su responsabilidad, especialmente si el único criterio que determina la responsabilidad consiste en estar en conformidad con los requisitos de diligencia debida establecidos. Las empresas quedarían exentas de responsabilidad y las personas y comunidades afectadas carecerían de apoyo para acceder a la justicia y a vías de recurso.[XIV]

Como forma de autocontrol o autorregulación, los procedimientos de diligencia debida desarrollados por las propias empresas carecen de la independencia e imparcialidad necesarias para ser una herramienta seria que permita identificar y prevenir los abusos contra los derechos humanos.[XV] Además, los mecanismos de instancia a nivel de empresa permiten a estas ser juez y parte en los recursos jurídicos de las personas y comunidades afectadas. Por lo tanto, carecen de independencia y profundidad, y su transparencia es cuestionable. En algunos casos, también se han utilizado para obstaculizar el acceso de las personas a los mecanismos estatales, que en principio son más imparciales. Por ello, la protección de los derechos humanos sería más efectiva si la responsabilidad quedara determinada por otros medios que concedan al árbitro un ámbito de consideración más amplio. Por ejemplo, con un enfoque de deber de cuidado, el árbitro define la responsabilidad en función de la previsibilidad de daño razonable debido a la conducta del demandado. En cuanto a las actividades peligrosas, en este marco se requerirían regulaciones específicas sobre responsabilidad objetiva.

[XII] Véase el anexo para más información.

[XIII] En las negociaciones del instrumento jurídicamente vinculante, la sociedad civil subrayó la necesidad de establecer medidas basadas en resultados (p. ej., evaluaciones de impacto) como factor clave para la debida diligencia en materia de derechos humanos y como parte de un conjunto más amplio de obligaciones. FIAN International. (2021). Written Contribution by FIAN International on the Third Revised Draft of the Legally Binding Instrument (LBI) on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights.

[XIV] En las negociaciones para el instrumento jurídicamente vinculante, las empresas se obstinaron en la diligencia debida como proceso, en lugar de como norma basada en los resultados. ACNUDH. (2022). Compilation of the comments, requests for clarification and concrete textual proposals made by non-State stakeholders during the seventh session. A/HRC/49/65.

[XV] Véase, por ejemplo, el caso del desastre minero de Brumadinho, Brasil, que pone en evidencia las limitaciones de la diligencia debida, Quijano, G. y FIAN International. (2020). Legal Analysis: Could a UN Treaty Make Transnational Corporations Accountables? The Crimes of Vale Inc. in Brumadinho, Brazil.

Estas iniciativas internacionales no han sido suficientes para abordar los problemas descritos en la Sección 2. En primer lugar, son «recomendaciones», «expectativas» o «directrices» voluntarias para una «conducta empresarial responsable». En segundo lugar, aunque sean obligatorias, carecen de fuerza para surtir efectos. En particular, no prevén forma alguna de responsabilidad jurídica ni de acceso a una justicia y vías de recurso eficaces para las personas y comunidades perjudicadas de conformidad con los principios y normas internacionales de derechos humanos. Los conceptos jurídicos de personalidad jurídica propia y responsabilidad limitada —que protegen a cada empresa dentro de un grupo empresarial frente a la responsabilidad a la que otras filiales del grupo se hallen expuestas— han permitido, además, que las empresas transnacionales se beneficien de los abusos cometidos contra los derechos humanos y el medio ambiente quedando impunes (véase, por ejemplo, el Recuadro 3).

> ***«La mayoría de los modelos que regulan a las grandes empresas operan dentro de las estructuras de poder predominantes y no cuestionan de entrada el papel de las empresas, ni priorizan específicamente el interés público.»***

RECUADRO 3

Explosión de una planta de plaguicidas en Bhopal, India, 1984

El 3 de diciembre de 1984, se produjo un gran escape de gas en una planta de Union Carbide Corporation en Bhopal, India. Amnistía Internacional estima que en los tres primeros días murieron entre 7.000 y 10.000 personas y que más de 570.000 estuvieron expuestas a niveles nocivos de gases tóxicos que provocaron una amplia gama de enfermedades crónicas y degenerativas, por no hablar de la destrucción ecológica. Tres décadas después de esta tragedia, las víctimas siguen sin poder interponer un recurso efectivo. En el momento de la explosión, el propietario mayoritario de la planta de Bhopal era la empresa estadounidense Union Carbide Corporation. En 2001, Union Carbide pasó a ser una filial totalmente participada por la estadounidense Dow Chemical Company (Dow). Dow mantenía que Union Carbide seguía siendo una empresa independiente, con sus propios activos y pasivos, y que Dow no había asumido sus pasivos como parte de la adquisición. A día de hoy, ningún actor extranjero implicado en este desastre ha asumido responsabilidad alguna por este caso.[58]

Aparte de las medidas de escala internacional, **muchos gobiernos nacionales cuentan con políticas y regulaciones que pretenden contener la influencia corporativa.**[xvi] En términos generales, el objetivo es abordar tanto los aspectos de su influencia más visibles como los menos visibles, **pero no están coordinados ni son sistemáticos entre los países.** Por ejemplo, incluyen políticas sobre competencia o antimonopolio que pretenden limitar el poder de mercado de las grandes empresas al garantizar que las fusiones y adquisiciones no deriven en mercados concentrados donde se produzcan prácticas contrarias a la competencia, y también al prohibir los abusos de posición dominante. Si bien estas reglas se establecieron para garantizar que los mercados no se concentraran tanto como para menoscabar la competencia, desde la década de 1980 muchos países han seguido el ejemplo de Estados Unidos en el modo de interpretar estas leyes y limitar su enfoque más estrictamente para impugnar solo aquellas fusiones que hagan aumentar los precios al consumidor o perjudiquen

[xvi] Se justifica un examen detallado de los enfoques nacionales, pero más allá del alcance de este documento.

a la eficiencia.[59] En otras palabras, casi nunca se prohíben las fusiones si cabe esperar que aporten un «aumento de eficiencia» suficiente que permita reducir los precios al consumidor. Con esta premisa, las empresas pueden seguir beneficiándose del poder de mercado, así como de la influencia sobre la gobernanza mundial que ello les confiere, siempre y cuando mantengan los precios bajos.

Otras medidas a nivel nacional en algunos países incluyen leyes y normas que obligan a las empresas a informar de sus actividades de lobby, restringen la privatización en ciertos sectores[XVII] y limitan el gasto por campaña, aunque no suelen imponer límites a la cantidad que los grupos de presión pueden gastar en líneas generales.[60] Además, las regulaciones existentes sobre presión corporativa y financiación de campañas pueden no contener medidas adecuadas para reconocer y abordar los conflictos de interés y proceder judicialmente contra las empresas y las personas (incluidos los funcionarios públicos) que transgreden estas reglas. Al mismo tiempo, ha ganado fuerza la forma de interpretar los tratados de derechos humanos de la ONU como la imposición de obligaciones claras a los Estados para que, mediante la regulación a las empresas, protejan los derechos humanos y ambientales,[61] y en varios países se están desarrollando leyes nacionales sobre diligencia debida en materia corporativa.

Las deficiencias de los instrumentos existentes para responsabilizar a las empresas propiciaron que un grupo de países liderados por Ecuador y un gran grupo de organizaciones de la sociedad civil pidieran un tratado vinculante de la ONU sobre empresas transnacionales y derechos humanos.[XVIII],[XIX] En 2014, el Consejo de Derechos Humanos creó un Grupo de Trabajo intergubernamental de composición abierta encargado de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante de este tipo. El proceso en curso ha creado un espacio político en el que los grupos de apoyo que trabajan en diversas áreas, como la minería, la alimentación, el medio ambiente, la justicia fiscal, la salud, las tecnologías digitales y otros, se han reunido para expresar sus demandas para que las empresas respondan por los abusos contra los derechos humanos ante el Derecho internacional. Esto implica regular las actividades de las empresas tanto a nivel nacional como internacional, así como establecer mecanismos de recurso y prevención para las comunidades amenazadas y afectadas, y mecanismos para que los Estados puedan exigir responsabilidades, incluidos aquellos donde se encuentran las sedes o las sociedades matrices.

Los Estados y la sociedad civil demandan principalmente mecanismos para hacer cumplir la responsabilidad civil, penal y administrativa de las empresas que cometen abusos contra los derechos humanos, así como mecanismos de vigilancia y fuerza ejecutiva a nivel internacional y la protección de los defensores de los derechos humanos. El derecho interno no basta para imponer obligaciones relacionadas con los derechos humanos o para exigir responsabilidades a las empresas transnacionales dentro y fuera de sus países de origen. Teniendo en cuenta estas asimetrías de poder, el proceso para un instrumento jurídicamente vinculante también es un esfuerzo por tener un régimen correspondiente jurídicamente exigible, con obligaciones vinculantes que los Estados, conjunta y separadamente, impongan a las empresas a través del derecho internacional y nacional, y al que puedan recurrir individuos y comunidades como sujetos colectivos y los Estados como sujetos de derecho internacional.

A pesar de los muchos esfuerzos, las propuestas de regulación actuales para limitar la influencia de las grandes empresas en la gobernanza son, en el mejor de los casos, intentos inconsistentes y meros retazos. Los defensores de la sociedad civil han subrayado que, junto con este instrumento jurídicamente vinculante, deben promoverse políticas de conflicto de intereses más sólidas para todo el sistema de las Naciones Unidas y específicamente para sus organismos relacionados con la alimentación. Las líneas de base se pueden encontrar en procesos dentro de la Organización Mundial de la Salud (OMS), incluido el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, el Marco de la OMS para la colaboración con agentes no estatales y el Reglamento Financiero y Normas de Gestión Financiera de la OMS. Como señalaban Dorado et al., estos mecanismos internacionales trabajan para asegurar que las iniciativas en pro del bienestar de las personas y del planeta no se vean perjudicadas por los objetivos lucrativos de la industria, procurando 1) revelar y reducir los conflictos de intereses, 2) garantizar que la industria rinda cuentas ante las personas, 3) garantizar que la industria responda por los daños causados a las personas y las comunidades, incluso con indemnizaciones.[62]

[XVII] Un ejemplo importante son las restricciones a la privatización del agua en diversas jurisdicciones, fruto de una movilización exitosa basada en experiencias en las que, cuando las empresas controlaron este bien público, impusieron aumentos de tasas, incumplieron las condiciones o contratos con los gobiernos y demostraron incompetencia general. Esta resistencia al control corporativo sobre los bienes públicos tiene lugar a nivel nacional y municipal, donde en gran medida las personas pueden notar los cambios en un corto período de tiempo. Véase: Thier, H. (6 de junio de 2022). Capital's Muddy Waters. *Jacobin; Robinson, J. L. (2013). Contested Water: The Struggle against Water Privatization in the United States and Canada.* Cambridge, MA: The MIT Press; Spronk, S. (2007). «Roots of Resistance to Urban Water Privatization in Bolivia: The "New Working Class," the Crisis of Neoliberalism, and Public Services». *International Labor and Working-Class History, 71 n. º 1, pp. 8-28.*

[XVIII] El título completo del Tratado es «Instrumento jurídicamente vinculante para regular las actividades de las empresas transnacionales y otras empresas en el derecho internacional de los derechos humanos».

[XIX] Véanse las iniciativas Alianza por el Tratado y Dismantle Corporate Power (Desmantelar el Poder Corporativo).

Fotografía: Thierry Kesteloot

4

REDISEÑAR LA GOBERNANZA DEL SISTEMA ALIMENTARIO EN BENEFICIO DEL INTERÉS PÚBLICO

Las iniciativas que se describen en la sección anterior exponen modelos que operan dentro de las estructuras de poder actuales y que utilizan procedimientos dentro de estas para frenar los peores efectos que el dominio corporativo produce. Sin embargo, entre los enfoques actuales anteriormente descritos y los que verdaderamente hacen falta hay un abismo que exige cambios estructurales. **Para evitar que las empresas se apoderen de la gobernanza del sistema alimentario, hacen falta cambios más profundos que transformen los sistemas y estructuras de poder que, de forma más o menos visible, se dan actualmente en la gobernanza alimentaria mundial.** Esto exige una reflexión audaz que reconozca lo urgente que es abordar la coyuntura mundial.

La sociedad civil y los movimientos sociales ya están presentando una serie de propuestas que pretenden transformar las estructuras de poder de la gobernanza alimentaria para que sirvan mejor al bien común y la defensa de los derechos de las poblaciones vulnerables, con repercusiones para todos los actores de la gobernanza. Con base en estas propuestas, **esta sección presenta principios de actuación y recomendaciones para dar los primeros pasos en pos de un cambio en la gobernanza de los sistemas alimentarios que favorezca el interés general**. Dada la interconexión entre los problemas de gobernanza descritos en el presente informe, no es posible una transformación adecuada progresando solo con un principio aisladamente, sin progresar asimismo con los demás; los tres son necesarios para alcanzar sistemas alimentarios genuinamente justos y sostenibles.

> ***«Para evitar que las empresas se apoderen de la gobernanza del sistema alimentario, hacen falta cambios más profundos que transformen los sistemas y estructuras de poder que, de forma más o menos visible, se dan actualmente en la gobernanza alimentaria mundial.»***

PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN 1: **Abordar la influencia de las empresas en los procesos y espacios de gobernanza alimentaria**

A) **Creación de mecanismos claros para evaluar, vigilar y gestionar los conflictos de intereses en la gobernanza del sistema alimentario, más allá de los limitados enfoques actuales.** Esto requiere que los participantes de los espacios y procesos de gobernanza acuerden criterios basados en el interés público, así como normas estrictas que obliguen a divulgar los conflictos mientras dure el proceso de gobernanza. El control de los posibles conflictos de intereses debe abarcar tanto a las empresas como a su «ecosistema» de beneficiarios y socios que participan en espacios de gobernanza, incluyendo la sociedad civil, el mundo académico, las entidades humanitarias y los sectores de investigación profesional ligados a las empresas y cuyos roles subvierten el interés público.[63]

Además, como mencionamos anteriormente, la producción, el suministro, la calidad, la disponibilidad y el acceso a los alimentos están estrechamente vinculados a muchos otros sectores y factores (por ejemplo, el clima, la tierra, el suelo, el agua, las normas de nutrición y seguridad, el medio ambiente, las finanzas, el comercio, la inversión y la seguridad social). Por lo tanto, el control de los conflictos de intereses debe ser exhaustivo y extenderse a todos los foros públicos encargados de abordar los factores que inciden en los sistemas alimentarios, incluida la tenencia de la tierra, la nutrición, las subvenciones, el cambio climático y la biodiversidad. Además, no basta con informar simplemente sobre los conflictos de intereses propios; no se debe permitir que las personas y entidades con intereses comerciales firmes y/o específicos en el sector participen en la gobernanza en calidad de responsables de tomar decisiones o que interfieran en estas.

B) **Tomar medidas para reducir el poder de mercado de las empresas.** Reducir el poder de mercado de las agroalimentarias es un paso importante y necesario para debilitar su poder político y su capacidad de influir en la gobernanza alimentaria. Como señalábamos, si bien la mayoría de los gobiernos cuentan con leyes antimonopolio, estas se han debilitado en las últimas décadas y se han centrado exclusivamente en las repercusiones sobre los precios al consumidor, en lugar de en otras consecuencias de los mercados concentrados que resultan mucho peores. Por ejemplo, puede que el «efecto Walmart» favorezca la bajada de precios, pero también perjudica significativamente el interés público de otras formas (por ejemplo, provocando el cierre de pequeños comercios, salarios más bajos en la región, una pérdida significativa de ingresos en las economías locales y una carrera hacia el abismo por las normas ambientales y las condiciones laborales entre los proveedores globales).[64]

Es necesario fortalecer las políticas de competencia a nivel nacional y adoptar un enfoque más amplio en cuanto a los efectos más generalizados de la consolidación, más allá de los precios (por ejemplo, mayores desigualdades raciales y de ingresos, barreras de entrada para pequeñas y medianas empresas, salarios más bajos, falta de innovación, etc.).[XX] Con una mayor coordinación internacional en materia de política de la competencia también se neutralizaría la tendencia a que las jurisdicciones con políticas más débiles acojan a más de las empresas más grandes y dominantes del sector.

Entre otras medidas para controlar el poder de mercado destaca el endurecimiento de las reglas que rigen los mercados financieros para reducir la capacidad de empresas e inversores privados de beneficiarse de actividades financierizadas, como por ejemplo la especulación en los productos alimenticios.[XXI] También es importante revisar y reformular los acuerdos de comercio e inversión desde la perspectiva de sistemas alimentarios motivados por el interés público para garantizar que las organizaciones poderosas, como la OMC, no se vean indebidamente influidas por los actores corporativos, y que los acuerdos de comercio e inversión no vayan en detrimento de la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación.

[XX] El presidente de Estados Unidos, Joe Biden, describió en su orden ejecutiva de 2021 para promover la competencia en la economía de los Estados Unidos los efectos de la consolidación de las grandes empresas y las 72 medidas que tomará el país para abordarlos.

[XXI] Se justifica un análisis detallado de las conexiones y consecuencias en la gobernanza global de la especulación, la financierización de los sistemas alimentarios y la influencia corporativa, pero va más allá del alcance de este documento.

C) **Desarrollar normas más estrictas sobre el lobby, el gasto y la financiación de campañas destinadas a influir en la política y las elecciones del gobierno, y para una mayor transparencia en los informes sobre estas actividades.** Las empresas disponen de recursos financieros mucho mayores que los de cualquier ciudadano de a pie, e incluso que los de algunos países, y los aprovechan para influir en procesos que inicialmente debían ser gobernados por la aportación ciudadana sobre la base de una persona/un voto, y/o a través de procesos de deliberación democrática.

Aunque la presión corporativa es un hecho de sobra conocido, no todos los países exigen informes donde se declare la cantidad de dinero que dedican las empresas a procurarse aliados políticos e influencia, ni los medios para lograrlo. La mayoría de los gobiernos tienen normas que prohíben aceptar dinero, regalos y favores de personas a quienes puedan beneficiar las decisiones gubernamentales, si bien no han demostrado ser baluartes efectivos contra el poder corporativo. Las leyes que van más allá para limitar verdaderamente las aportaciones financieras de las empresas y para obligarlas a declarar el alcance total de dichas contribuciones son importantes[65], pero no existen en todos los países. Dadas sus vastas redes sociales e institucionales, el poder financiero de las empresas presenta una de las mayores amenazas para la gobernanza democrática.

D) **Contrarrestar el sesgo corporativo en la ciencia y el discurso público.** A la par con los esfuerzos anteriormente descritos, es fundamental contrarrestar estrategias de mayor alcance por las que la industria financia investigaciones y narrativas que le son favorables y que repercuten en la ciencia, la política, la gobernanza y la presión pública a la hora de tomar medidas transformadoras. Esta noción y forma de presión debe abarcar también a las instituciones intergubernamentales y públicas a diversos niveles a fin de reducir y evitar el sesgo corporativo en la investigación, el discurso y el rumbo regulatorio.

Esto es especialmente importante ante el aumento de interrelaciones político científicas respaldadas por la industria surgidas tras la UNFSS, así como ante la financiación corporativa generalizada de centros de investigación científicos y tecnológicos, de universidades y de consorcios internacionales. También será muy importante acelerar la sensibilización pública, la educación y la iniciativa mediática sobre el dominio que las empresas ejercen en la gobernanza alimentaria, conseguir el apoyo público para las regulaciones y garantizar que los principios y normas que las sustentan se basen en el interés público.

E) **Redirigir los recursos y servicios gubernamentales en beneficio del bien común y no de los intereses privados.** Los recursos de los gobiernos son importantes para evitar la apropiación de la agenda y la investigación que la financiación corporativa trae consigo. Deben priorizarse estos recursos en iniciativas basadas en el interés común, como la investigación y el desarrollo del sector público, la programación, los contratos públicos, las subvenciones, la financiación y la asistencia internacional. Por ejemplo, apoyar las dietas diversificadas y entornos alimentarios saludables es posible, mediante la financiación de la investigación y la transición a la agroecología, llegar a un paradigma del sistema alimentario que fomente la producción sostenible de alimentos a la vez que protege y regenera la biodiversidad, los suelos y el agua (más que las subvenciones y otras ayudas actuales que dañan los sistemas alimentarios agroindustriales).[66]

PRINCIPIO DE ACTUACIÓN 2:
Democratizar la gobernanza en favor del bien común

A) **Desarrollar modalidades de participación que se sustenten en los derechos humanos**. Las organizaciones populares y otros actores de la sociedad civil que trabajan con las personas más afectadas por el hambre y la desnutrición deberían tener el mayor peso a la hora de identificar las cuestiones relacionadas con la alimentación que precisan gobernanza, a saber, definir la agenda, las condiciones de participación y los procedimientos, desarrollar mecanismos y estructuras de gobernanza, etc. Esto incluiría desarrollar y elaborar las ideas y propuestas de gobernanza como demandas concretas de la sociedad civil y hacer frente al poder en lugar de acomodarlo. Cuando otros actores, como las grandes empresas, están presentes en los foros de gobernanza, debe evaluarse de manera transparente qué papel juegan en el logro/perjuicio del derecho a la alimentación y de otros derechos humanos, y tenerlo en cuenta a la hora de definir su posible influencia en los procesos de toma de decisiones.

Con un enfoque en el que la participación en la gobernanza global de los sistemas alimentarios se base en los derechos humanos, la influencia de la agroindustria y de las grandes operaciones comerciales se reduciría o eliminaría considerablemente, mientras que la influencia de las comunidades, la sociedad civil y los Estados (como titulares de deberes) aumentaría significativamente.

RECUADRO 4

Ejemplos de espacios de gobernanza democrática emergentes

Hay muchos ejemplos de espacios de gobernanza democrática emergentes que se enfrentan a riesgos como la cooptación y la dominación por parte de intereses privados y a otras voces poderosas. Una participación auténtica e inclusiva depende de múltiples factores como, por ejemplo, la selección de los participantes, la protección contra los conflictos de intereses, la determinación del modo de abordar las relaciones de poder, los recursos/esfuerzos destinados a la participación, el compromiso con la comunidad, la accesibilidad a idiomas extranjeros, los mecanismos para promulgar las recomendaciones, etc.[67] Las cuestiones de los desequilibrios de poder a la hora de fijar la agenda, la presidencia de las reuniones, el establecimiento de prioridades y el seguimiento también influyen de manera significativa en los resultados.

El presupuesto participativo es un proceso democrático que comenzó en Porto Alegre, Brasil, a finales de la década de 1980, por el que los miembros de la comunidad deciden de manera conjunta cómo gastar parte de un presupuesto público.[68] Actualmente se utiliza en 3.000 lugares de todo el mundo, principalmente a nivel municipal, incluso en la ciudad de Nueva York, donde 100.000 personas deciden cómo gastar 40 millones de dólares estadounidenses. «El [presupuesto participativo] efectivo se sirve de las organizaciones de base y de la implicación y el boca a boca de los vecinos para lograr que aquellos que generalmente no participan o no pueden hacerlo, sean incluidos en el proceso. Por ejemplo, [el presupuesto participativo] no restringe la participación en función de la ciudadanía, por lo que los inmigrantes, indocumentados e incluso los menores de 18 años pueden participar».[69] Las buenas prácticas en materia de presupuestos participativos también garantizan una evaluación continua del proceso y de sus efectos.

Los **consejos y grupos de política alimentaria** se están multiplicando a nivel municipal, incluso a veces a nivel estatal en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido (y van emergiendo en otras regiones), con más de 320 solo en Estados Unidos.[70] «Los consejos de política alimentaria pueden desempeñar una función importante en la reubicación y democratización de la gobernanza de los sistemas alimentarios, especialmente en el contexto de la globalización y el control corporativo de los sistemas alimentarios».[71] En ellos participan diferentes responsables de los sistemas alimentarios, titulares de derechos y otras partes interesadas con el fin de examinar los sistemas alimentarios en una región específica, formular recomendaciones y coordinar actividades. Aunque su composición, alcance, esferas de acción y rendición de cuentas varían ampliamente, la mayoría de las veces trabajan en áreas de políticas, programación y asociaciones.[72] Se están llevando a cabo estudios sobre diversos aspectos de los grupos de políticas alimentarias como, por ejemplo, su impacto. [73]

Las cooperativas, especialmente aquellas que operan de acuerdo con los Principios Cooperativos Internacionales, son una forma duradera de gobernanza colectiva. Algunos ejemplos son las cooperativas de alimentos y las cooperativas propiedad de los trabajadores. Los principios clave son: adhesión voluntaria y abierta, gestión democrática de los miembros; participación económica de los miembros; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas; e interés por la comunidad.[74]

Los **jurados ciudadanos** son un proceso mediante el cual participantes seleccionados al azar que representan a un área específica, se unen para llegar a una recomendación/decisión sobre un tema público.[75] La selección aleatoria de participantes es una barrera para la cooptación y su propósito es garantizar que se escuchen otras voces «además de a las de siempre». Por ejemplo, en Malí, se convocó un Espace Citoyen d 'Interpellation Démocratique (Espacio Ciudadano para la Deliberación Democrática) sobre el papel de los Organismos Modificados Genéticamente (OMG), que combinaba la metodología de los jurados ciudadanos y los métodos locales de debate y diálogo (como el tradicional «árbol de la palabra» africano). Como resultado se decidió no introducir el algodón transgénico en ese país.[76]

B) **Crear nuevos proyectos de gobernanza.** En lugar de esperar a ser admitidos o ejercer una posición de «defensa» o de «control de daños» en los espacios de gobernanza establecidos por otros (por ejemplo, por Estados, agencias intergubernamentales, ONG internacionales e iniciativas de múltiples partes interesadas), los actores progresistas de la sociedad civil y de movimientos sociales (especialmente organizaciones y movimientos de pueblos que han sido marginados, explotados y que han visto vulnerados sus derechos) deben ser proactivos y crear «proyectos de gobernanza». Esto implicaría tomar la iniciativa para articular las propuestas de gobernanza que vayan a ser implantadas, desde ideas transformadoras hasta medidas prácticas.

   La sociedad civil y los movimientos sociales deben erigir y reclamar su autoridad y legitimidad en la gobernanza de los sistemas alimentarios, posicionarse como líderes en los procesos regulatorios y construir narrativas colectivas que desafíen y descompongan el control corporativo sobre normativas, así como discursos relacionados con sistemas alimentarios saludables, nutritivos, justos y sostenibles. Para ello es necesario concienciarse y confiar en que las personas pueden ostentar poder y legitimidad para hacer demandas y reclamos de gobernanza, y crear estructuras que respalden estas demandas.

C) Democratizar la gobernanza mundial de los sistemas alimentarios también pasa por **desarrollar y adoptar mecanismos y recursos para corregir los errores e injusticias del pasado, así como estructuras y procesos para asegurar la igualdad y evitar las injusticias en el futuro**. Esto es especialmente importante con respecto a las mujeres, los pueblos indígenas y determinados grupos étnicos, raciales y religiosos.

PRINCIPIO DE ACTUACIÓN 3:
Crear procesos y espacios autónomos para escuchar las voces, demandas y propuestas de organizaciones populares y movimientos sociales

Para transformar las estructuras de poder arraigadas en la gobernanza global de los sistemas alimentarios, la sociedad civil debe articular su respuesta desde la base hacia arriba y fortalecer la acción popular para formular y promover demandas y propuestas. Esto requiere espacios y procesos independientes donde las agendas y la toma de decisiones estén lideradas por estas organizaciones populares y por movimientos sociales, en los que los recursos sean adecuados a las necesidades y donde las estrategias y medidas sean determinadas por los participantes. **Este tipo de espacios autónomos de la sociedad civil, en los que se puedan reflexionar, proyectar y elaborar estrategias sin restricciones, son esenciales para el desarrollo de procesos de gobernanza sólidos, responsables y efectivos donde se aborden las prioridades de las comunidades y los pueblos.**

La resistencia global a la captura corporativa de la gobernanza se erige desde la educación, el conocimiento y el análisis guiados por los movimientos que emanan de estos espacios autónomos. Estos espacios y procesos de autonomía, visión y resistencia ya se están produciendo (véanse los Recuadros 5 y 6) y deben continuar creciendo en paralelo a la democratización de los espacios de gobernanza existentes y a la construcción de nuevos espacios de responsabilidad pública.

RECUADRO 5

Nyéléni: Movimiento Internacional por la Soberanía Alimentaria

Nyéléni se ha convertido en la plataforma política del movimiento por la soberanía alimentaria a nivel mundial. La primera reunión de Nyéléni en Malí, en 2007, congregó a más de 500 participantes de más de 80 países para compartir conocimientos y debatir sobre diversas dimensiones de la soberanía alimentaria, desde la tierra y el agua hasta las semillas, las razas, la mano de obra y el papel central de las mujeres. Las deliberaciones dieron lugar a la Declaración de Nyéléni[77] (que hasta la fecha sigue siendo la articulación fundacional de la Soberanía Alimentaria de los pueblos), al boletín internacional Nyéléni[78] y a numerosas alianzas internacionales y regionales entre los defensores de la soberanía alimentaria. Desde este primer encuentro, Nyéléni ha seguido celebrando reuniones en 2011 y 2015, y se planea un Foro Global de Nyéléni para 2025.

Nyéléni es un espacio donde las organizaciones populares y los movimientos sociales se reúnen «para construir estrategias colectivas para avanzar en la soberanía alimentaria, los derechos a la tierra y los territorios, la agroecología y los derechos de todos los pequeños productores de alimentos. (...) Las articulaciones nos han dado [a las organizaciones populares y los movimientos sociales] la fuerza para organizarnos contra el capitalismo, el neoliberalismo, el poder de las empresas, el patriarcado y el ecocidio».[79] Los encuentros de Nyéléni se entienden como espacios autónomos esenciales para «construir principios, conceptos y estrategias compartidos y reforzados por muchos movimientos de diferentes sectores, al tiempo que defienden a los más vulnerables a nivel local».[80]

A través de las reuniones de Nyéléni, el movimiento por la soberanía alimentaria sentó las bases de su postura futura en muchas negociaciones mundiales. Estos eventos y los conceptos nacidos a raíz de ellos dieron lugar a las Directrices Voluntarias para una Gobernanza Responsable de la Propiedad de la Tierra, la Pesca y los Bosques, las Directrices Voluntarias para Garantizar la Pesca Artesanal Sostenible en el Contexto de la Seguridad Alimentaria y la Erradicación de la Pobreza, la agroecología y la aplicación de los Derechos de los Agricultores en el contexto del Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura. [81] El Foro Nyéléni de 2007 fue clave para estimular el apoyo de los Estados africanos para adoptar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP). Muchos movimientos y organizaciones que participan en el proceso de Nyéléni se han comprometido a exigir el cumplimiento y las condiciones para la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (UNDRIP) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales (UNDROP).

RECUADRO 6

Foro Mundial de Pueblos Pescadores: Los derechos de los pueblos del océano para gobernar territorios y economías oceánicas

En la séptima Asamblea General del Foro Mundial de Pueblos Pescadores (WFFP) celebrada en la India en 2017, los miembros del foro condenaron la gobernanza basada en el mercado de los territorios oceánicos, terrestres y acuáticos que permitió la captura estatal y corporativa de los recursos a través del «Crecimiento Azul», la «Economía Azul» y las Áreas Marinas Protegidas. Manifestaron su demanda sobre los territorios marítimos a través del reclamo, «We are the Ocean, We are the People» (somos el océano, somos el pueblo).

En 2021, el WFFP llevó a cabo tribunales populares sobre las consecuencias de la «Economía Azul» en Sri Lanka, India, Bangladesh, Tailandia e Indonesia, que revelaron los estragos derivados de la misma y de los proyectos de recuperación posteriores a la COVID-19 en los pueblos de pescadores a pequeña escala y las comunidades marinas de bajos ingresos. Entre estos estragos se encontraban el desahucio de las tierras tradicionales, la destrucción de los ecosistemas costeros y marinos, el recrudecimiento de las desigualdades de género y la extracción de los recursos marinos en el marco de los planes de mitigación del cambio climático. Los veredictos del tribunal señalaron que las multinacionales estaban explotando los bienes comunes de los pescadores y arrasando sus derechos soberanos sobre el océano y sus identidades.

En 2022, el WFFP se unió a organizaciones de la sociedad civil para la puesta en marcha de una Conferencia de los Pueblos del Océano (C-OP), paralelamente a la Conferencia de los Océanos sobre las Naciones Unidas dominada por empresas y grupos de conservación de élite. La declaración final de la C-OP afirma a los pueblos del océano como los custodios históricos de los océanos y reclama sus derechos de gobernar los territorios y las economías oceánicas, tanto para las generaciones presentes como futuras.[82]

RECOMENDACIÓN 1

Sobre la base de la iniciativa del instrumento jurídicamente vinculante, los Estados y la sociedad civil deben impulsar la adopción de un marco de responsabilidad corporativa en toda la ONU para eliminar las interferencias corporativas indebidas en la Organización y para hacer que las empresas respondan por las consecuencias de sus actividades. Este marco debe ser congruente con la fundación de derechos humanos de la ONU y permitir que el poder se comparta equitativamente con quienes tienen menos capacidad política y económica, pero cuyas voces deben tener el mayor peso.

Sobre la base de los debates en torno al instrumento jurídicamente vinculante, que continúa negociándose en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la necesidad de desarrollar un marco integral de responsabilidad corporativa está ganando fuerza.[83] Los elementos clave de este marco deberían incluir:

- **Deber de cuidado y prevención de daños:** A diferencia de la diligencia debida, el concepto de deber de cuidado impone a las empresas una obligación legal de cuidado razonable hacia las personas y el medio ambiente, a los que previsiblemente podrían dañar con sus operaciones. El deber de cuidado, además de imponer un requisito legal para evitar daños, desencadena la responsabilidad civil de las empresas cuando se produce un daño.

- **Regímenes de responsabilidad jurídica:** Más allá del discurso diplomático de la responsabilidad social corporativa o del concepto más reciente de conducta empresarial responsable, los Estados deben adoptar individual y conjuntamente regímenes integrales por los que exijan a las empresas responsabilidad jurídica por los daños a los derechos humanos y al medio ambiente,[XXII] tanto dentro de su territorio como en el extranjero. Esto implica un régimen de responsabilidad administrativa, civil y penal, o su equivalente, por los daños causados por todas las operaciones comerciales de la empresa, incluso en el extranjero, proporcionando y facilitando el acceso a la justicia y a vías de recurso a demandantes extranjeros en sus tribunales.

- **Cooperación internacional entre Estados:** Por lo que respecta a cuestiones transnacionales similares, como el blanqueo de capitales, la trata de niños o el cambio climático, la regulación y la responsabilidad de las empresas transnacionales requieren cooperación internacional entre los Estados para prestarse asistencia jurídica recíproca y, por lo tanto, un tratado internacional.

- **Normas para evitar la apropiación corporativa de los espacios de gobernanza:** Las empresas con interés directo en el ámbito de la agricultura y la alimentación deberían quedar excluidas de las negociaciones políticas y legislativas sobre gobernanza alimentaria. Asimismo, deben adoptarse normas claras sobre conflictos de intereses, presión y «puertas giratorias» con respecto a las personas e instituciones que participan en los procesos de gobernanza, incluidas las que participan en la investigación científica. Dichas normas preservarían la integridad, imparcialidad y mandato de las instituciones específicas en las que se formulan y promulgan las políticas y leyes, y antepondrían esos valores a los intereses de los financiadores.

- **Medidas que deben adoptar los Estados e instituciones internacionales competentes para evitar los abusos:** Además de imponer un deber de cuidado a las empresas dentro de su territorio y jurisdicción, los Estados también deben tomar medidas en diferentes áreas políticas para evitar que las empresas cometan abusos contra los derechos humanos dentro y fuera de sus fronteras. Las políticas de los propios Estados en materia de comercio, inversión, energía, cooperación para el desarrollo, medio ambiente, trabajo, finanzas y asuntos exteriores, así como las políticas formuladas en las instituciones financieras internacionales de las que los Estados son miembros, no deben incentivar en modo alguno a las empresas para violar los derechos humanos, ni hacer que otros Estados relajen sus niveles de protección de los derechos humanos. En esta línea, y dentro de los límites de los poderes que se les atribuye, las instituciones internacionales deben apoyar a los Estados en la implantación de dichas medidas y abstenerse de inducirlos a apoyar o incentivar comportamientos en las empresas que perjudiquen a los derechos humanos y al medio ambiente.

[XXII] Existen algunos regímenes de responsabilidad civil en la esfera ambiental (como los Convenios de París y Viena sobre responsabilidad por daños nucleares; el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos; el Convenio internacional de 1996 sobre responsabilidad e indemnización de daños en relación con el transporte marítimo de sustancias nocivas y potencialmente peligrosas; el Protocolo de Nagoya-Kuala Lumpur sobre responsabilidad y compensación suplementario al Protocolo de Cartagena sobre seguridad de la biotecnología) cuyo enfoque es fundamentalmente administrativo, sin embargo, preserva el derecho de las Partes a establecer normas y procedimientos nacionales de responsabilidad civil.

RECOMENDACIÓN 2

Los Estados y la sociedad civil deberían hacer presión para democratizar la gobernanza de los sistemas alimentarios en todos los foros pertinentes, empezando por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (a través del Mecanismo de la Sociedad Civil y los Pueblos Indígenas).

Estas son algunas medidas:

- **Modalidades de participación inclusiva que se basen en criterios de derechos humanos y del bien común.** Deben priorizar la verdadera participación de las organizaciones populares, movimientos sociales y otros actores de la sociedad civil (así como de sus redes y alianzas autoidentificadas) que vayan a resultar más afectadas según el ámbito de la toma de decisiones. Estos participantes deben tener el mayor peso en el desarrollo de mecanismos y estructuras de gobernanza, reglas de proceso, establecimiento de la agenda, etc. El funcionamiento de los espacios también debe darse en condiciones viables para una participación efectiva, en especial de quienes se van a ver más afectados por las cuestiones abordadas en el espacio. Así, la sociedad civil podría participar plenamente y supervisar las decisiones y medidas para garantizar que los intereses privados, si se dan, no se apoderen de la toma de decisiones. Los fondos del gobierno deben estar disponibles para implantar las recomendaciones que se decidan, aunque requieran educación, capacitación o nuevas iniciativas programáticas. También debe apoyarse el desarrollo de nuevos proyectos de gobernanza que identifiquen las poblaciones afectadas, así como tender puentes y colaborar entre plataformas, sectores, grupos de votantes y niveles operativos a través de consejos regionales y mundiales, elaborando propuestas de gobernanza desde posiciones de legitimidad y fortaleza.

- **Mecanismos de detección independientes y transparentes para evaluar, vigilar y gestionar los conflictos de intereses** que estén basados en criterios integrales de derechos humanos y otros criterios de interés público (por ejemplo, el derecho a la alimentación, la protección de la biodiversidad, la salud pública, los derechos laborales, la igualdad social, la justicia alimentaria, etc.), que se apliquen a las empresas y sus beneficiarios (incluida la sociedad civil, el mundo académico, las organizaciones humanitarias y los sectores de investigación profesional vinculados con las empresas). No se debe permitir que las personas y entidades con intereses comerciales firmes y/o específicos en el sector participen en calidad de responsables de la toma de decisiones o que interfieran en esta. Un paso clave sería diferenciar el sector corporativo de otros actores del sector privado, como los pequeños productores de alimentos, los microempresarios, las cooperativas locales, las asociaciones, etc. En concreto, debe entenderse claramente que, cuando están involucradas, las grandes empresas y asociaciones/federaciones comerciales tienen un interés económico en extraer riqueza de las comunidades, incluidas aquellas azotadas por la desnutrición.

- **Mecanismos de instancias sólidos.** Los mecanismos de instancias independientes y sólidos deben facilitar recursos efectivos a quienes ven vulnerados sus derechos humanos. Para que sean eficaces, estos mecanismos deben ser accesibles, predecibles, equitativos, transparentes, compatibles con los derechos, estar centrados en el titular de los mismos y ser una fuente de aprendizaje continuo.[XXIII]

- **Además de lo anterior, con respecto al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA)**, se debe promulgar lo siguiente:[84]

  - Situar los derechos humanos en el centro de todos los procesos de políticas del CSA, como elemento unificador clave. El derecho a la alimentación, dentro de la indivisibilidad de todos los demás derechos humanos y colectivos, se convertiría en la lente a través de la cual se exploren, evalúen y decidan todas las decisiones políticas.

  - Convertirse en un espacio donde se examinen y aborden de manera rápida y eficiente los problemas y las tendencias regionales/globales que amenazan las capacidades, la agencia y los derechos de los proveedores de alimentos a pequeña escala, de los trabajadores y de los pueblos indígenas.

  - Fortalecer las dimensiones de coordinación y convergencia de políticas del CSA mediante la participación activa con otros espacios intergubernamentales a nivel regional e internacional, especialmente en temas actuales y cruciales

[XXIII] Para más información sobre los elementos propuestos y un debate más amplio sobre los mecanismos de instancias de las iniciativas de múltiples partes interesadas, véase: MSI Integrity. (2020). Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance.

(por ejemplo, crisis de los precios de los alimentos, la COVID-19, etc.).

- Fortalecer la dimensión de producción de conocimiento del CSA al 1) destacar y explicar mejor sus propuestas de políticas innovadoras (por ejemplo, el Marco estratégico mundial, las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques, y la conexión de los pequeños agricultores con los mercados) y 2) a través de debates más profundos sobre el papel de los enfoques críticos, como los mercados territoriales y la agroecología, en la construcción de sistemas alimentarios sostenibles, la revitalización de las economías locales, los medios de subsistencia, la resiliencia y la biodiversidad.

- Dar un mejor apoyo al Grupo de Expertos de Alto Nivel (HLPE) mediante fondos adecuados y una mayor libertad para iniciar informes sobre cuestiones emergentes y condiciones globales en rápida evolución, y efectuar urgentemente las transformaciones necesarias en los sistemas alimentarios para acabar con el hambre y la malnutrición. El HLPE podría fortalecerse aún más mediante iniciativas más concretas para incluir directamente el conocimiento de los pueblos indígenas y las comunidades locales. Cada informe importante del HLPE debe ir seguido de un proceso para negociar las políticas recomendadas en el informe.

RECOMENDACIÓN 3

Los aliados de la gobernanza alimentaria basada en el interés público (incluidos los Estados, partidos políticos, órganos representativos democráticos a nivel legislativo de aldeas, la sociedad civil, los movimientos sociales, los sindicatos, las organizaciones humanitarias y los organismos multiactores) deben **priorizar la creación, la viabilidad a largo plazo y el reconocimiento de procesos y espacios autónomos para escuchar las opiniones, demandas y propuestas de las organizaciones populares y los movimientos sociales.** Debe prestarse especial atención a los procesos que dan voz y voto a las mujeres, a los pueblos indígenas y a los grupos cuyas opiniones y necesidades han sido o están siendo excluidas de las estructuras de política, justicia y gobernanza, lo que incluiría:

- **Mecanismos de financiación a largo plazo basados en procesos** que permitan a las organizaciones populares y los movimientos sociales reunirse regularmente para revisar y evaluar las tendencias y problemas de la gobernanza alimentaria sin expectativas de un «proyecto» o «resultado» específico.

- **Crear espacios en las deliberaciones y negociaciones formales** (nacionales, internacionales y multilaterales) para que las ideas, demandas y críticas generadas a partir de estos procesos y espacios se consideren en pie de igualdad con las propuestas gubernamentales.

- **Establecer mecanismos y estructuras de interrelación** que permitan el diálogo regular, el intercambio y las iniciativas conjuntas de gobernanza entre organizaciones estatales, multilaterales, de la sociedad civil y de movimientos sociales.

FIGURA 3

Enfoques audaces que contrarresten el asalto de las corporaciones a los espacios de gobernanza alimentaria global

PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN	RECOMENDACIONES
1. Frenar la influencia de las corporaciones en los procesos y espacios de gobernanza alimentaria	Introducir un marco de responsabilidad corporativa a nivel de las Naciones Unidas.
2. Democratizar la toma de decisiones en favor del bien común	Crear políticas sólidas de instancias y protección contra conflictos de intereses, y nuevos mecanismos, basados en los derechos humanos, que permitan a las organizaciones populares, los movimientos sociales y otros actores de la sociedad civil participar en la gobernanza alimentaria en sus propios términos.
3. Contrarrestar el poder desde la base hacia arriba	Crear procesos y espacios autónomos para escuchar las voces, demandas y propuestas de organizaciones populares y movimientos sociales, especialmente las que hablan por las comunidades marginadas.

CONCLUSIÓN

El cambio en la gobernanza mundial de los sistemas alimentarios es urgente, pues la seguridad alimentaria y la nutrición a escala global penden de un hilo. Es mucho lo que está en juego, y cuanto más arraigada esté la influencia corporativa en la gobernanza de los sistemas alimentarios, más difícil será dar marcha atrás. Este informe ha resumido las consecuencias de que las empresas invadan los espacios de gobernanza del sistema alimentario, y las formas más o menos visibles en las que esto se produce.

Los procedimientos que operan dentro de las estructuras de poder predominantes con el fin de limitar los peores efectos son necesarios, pero no son suficientes. Hacen falta enfoques de mucho mayor calado para formar procesos de gobernanza que prioricen de manera genuina el interés público y los derechos humanos (y nos permitan atajar de manera colectiva el desenfrenado aumento del hambre y la malnutrición). En este informe hemos señalado algunos de los enfoques y principios rectores emergentes. Aunque ninguno es perfecto y algunos aún están en desarrollo, muestran que los afectados por las decisiones de gobernanza alimentaria de hecho pueden arrebatar el poder a las empresas y señalar nuevos caminos a seguir.

Para que se produzca un cambio, debemos abordar los problemas relacionados con la influencia que ostentan las empresas tanto en las mesas de gobernanza alimentaria como entre bastidores, en un contexto más amplio de esta. Este cambio depende también de la creación de procesos y espacios de gobernanza autónomos donde se escuchen las voces, demandas y propuestas de las organizaciones populares y los movimientos sociales, así como de la democratización de los foros de gobernanza para que redunden en beneficio del interés público. Todo esto debe darse en paralelo para desmantelar el tipo de gobernanza que refuerza el poder corporativo, lograr así el equilibrio de poder entre empresas y comunidades y desarrollar nuevas formas de gobernar en favor del bien común. Ha llegado el momento de que las propuestas para una gobernanza transformadora cobren protagonismo.

> ***« Ha llegado el momento de que las propuestas para una gobernanza transformadora cobren protagonismo. »***

ANEXO

VISIÓN GENERAL DE LOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES QUE REGULAN LOS NEGOCIOS Y LAS EMPRESAS

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
Pacto Mundial de la ONU	No vinculante; pacto de la ONU que reúne a empresas con agencias de la ONU, grupos laborales y la sociedad civil.	Iniciativa voluntaria para las empresas que establece diez principios en materia de derechos humanos, trabajo, medio ambiente y lucha contra la corrupción.	No dispone de un mecanismo de control o aplicación, sino que está diseñado para estimular el cambio y promover la sostenibilidad de las empresas.	Se espera que los participantes empresariales describan en su informe anual o informes corporativos similares (p. ej., informes de sostenibilidad) las formas en las que apoyan el Pacto Mundial de la ONU y sus diez principios. Esto se conoce como Informe de Progreso (COP). En caso de que el participante no publique de forma anual su informe de progreso, se degrada su categoría de activo a no comunicante. Los participantes que no presentan su informe de progreso durante dos años consecutivos son expulsados y el Pacto Mundial de la ONU publica su nombre.

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos	No vinculante; se aplica a todos los Estados y empresas, tanto transnacionales como de otro tipo, independientemente de su tamaño, sector, ubicación, titularidad y estructura.	Derechos humanos, libertades fundamentales, medio ambiente.	Las empresas deben: i) expresar su compromiso con esta responsabilidad mediante una declaración política que se haga pública y se difunda interna y externamente a todo el personal, los socios y otras partes interesadas (Principio 16); y ii) proceder con la debida diligencia en materia de derechos humanos mediante la evaluación del impacto real y potencial de las actividades sobre los derechos humanos, la integración de las conclusiones, y la actuación al respecto; el seguimiento de las respuestas y la comunicación de la forma en que se hace frente a las consecuencias negativas (Principios 17 a 21). Se espera de las empresas que elaboren informes oficiales cuando hay riesgo de graves violaciones de los derechos humanos, ya sea en razón de la naturaleza de las operaciones comerciales o por su contexto operacional. Los informes deberían abarcar temas e indicadores sobre la forma en que las empresas identifican y responden a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos (Principio 21). El Marco de Informes de los Principios Rectores de las Naciones Unidas también ayuda a las empresas a informar de manera adecuada sobre su desempeño en materia de derechos humanos.	- Extraterritorialidad: Los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades. (Principio 2) - Nexo Estado-empresa: Se centra en el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones internacionales con respecto a las empresas de su propiedad o bajo su control, o cuando contratan los servicios de empresas, o promulgan leyes en materia mercantil (Principios 4 a 6). - Ofrecer reparación y acceso a mecanismos de reparación (Principios 22, 25 a 31). - Las empresas que ejerzan esa debida diligencia no deben asumir que de esa forma vayan a quedar automática y plenamente exentas de toda responsabilidad por provocar o contribuir a provocar violaciones de los derechos humanos (Comentario al Principio 17).

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales	No es jurídicamente vinculante para las empresas, pero sí para los gobiernos signatarios, que están obligados a garantizar que las Directrices se implementen y cumplan.	Derechos humanos, empleo, relaciones laborales, medio ambiente, intereses de los consumidores, lucha contra el soborno, ciencia y tecnología, competencia e impuestos.	Las Directrices alientan a las empresas a que comuniquen información en áreas en las que las normas aún están evolucionando como, por ejemplo, en materia social, medioambiental y de riesgos (Parte III sobre Divulgación de información). Dentro del marco de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por los países en los que las empresas ejercen su actividad, así como en el marco de las leyes y regulaciones nacionales pertinentes, las empresas deben elaborar una política que formule su compromiso con el respeto de los derechos humanos y ejercer la debida diligencia en materia de derechos humanos en función de su tamaño, de la naturaleza y el contexto de sus actividades y de la gravedad de los riesgos de impactos negativos sobre dichos derechos (Parte IV Derechos Humanos). Todos los gobiernos adherentes a las Directrices deben establecer un mecanismo internacional de instancias denominado Punto Nacional de Contacto (PNC) para promover las Directrices y manejar las instancias contra las empresas que supuestamente han incumplido las normas.	- Alcance internacional y extraterritorial. - Reconocimiento de la diligencia debida y la responsabilidad de la cadena de suministro. - Abarca una amplia variedad de temas y sectores empresariales.

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales (EMN) y la política social de la OIT	No vinculante; los principios están dirigidos a las EMN, los gobiernos de los países de origen y de acogida, y las organizaciones de empleadores y de trabajadores; se aplica universalmente a todos los Estados miembros de la OIT y a todas las empresas.	Empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida, relaciones de trabajo y derechos humanos relacionados.	Guiándose por los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos, el párrafo 10 d) de la Declaración estipula ahora que las empresas, incluidas las empresas multinacionales, deberían proceder con la debida diligencia para detectar, prevenir y mitigar sus consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos reconocidos internacionalmente, que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.	- La última modificación a la Declaración EMN en 2017la ha enriquecido al reforzar y agregar principios que abordan cuestiones específicas de trabajo digno relacionadas con la seguridad social, el trabajo forzoso, la transición de la economía informal a la formal, los salarios, la seguridad y la salud, el acceso a vías de recurso y la compensación de las víctimas. - Además, en el párrafo 10 e) de la Declaración sobre las empresas multinacionales se aclara que el proceso de diligencia debida ha de tener en cuenta el papel central de la libertad sindical y la negociación colectiva, así como de las relaciones de trabajo y del diálogo social en cuanto que proceso continuo. Esto implica que el proceso de diligencia debida de una empresa debe incluir a las organizaciones de trabajadores.

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
Observación general núm. 24 (2017) del CESCR sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales	No vinculante	Derechos económicos, sociales y culturales	La obligación de proteger entraña el deber positivo de adoptar un marco jurídico que exija que las empresas ejerzan la diligencia debida en materia de derechos humanos a fin de identificar, prevenir y mitigar los riesgos de vulneración de los derechos del Pacto, evitar que se conculquen esos derechos y responder de las consecuencias negativas que hayan provocado o contribuido a provocar sus decisiones y operaciones y las de las entidades que controlan en el disfrute de los derechos consagrados en el Pacto. Los Estados deberían adoptar medidas como imponer los requisitos de la diligencia debida para prevenir las violaciones de los derechos del Pacto en la cadena de suministro de las empresas y por parte de los subcontratistas, proveedores, franquiciados u otros socios comerciales (párrafo 16).	- El Comité reconoció la importancia de la cooperación internacional y el acceso a recursos para lograr una rendición de cuentas efectiva en los casos transnacionales. A ese respecto, el Comité celebra cualquier iniciativa encaminada a la aprobación de instrumentos internacionales que puedan reforzar la obligación de los Estados de cooperar a fin de mejorar la rendición de cuentas y el acceso a medios de reparación para las víctimas de violaciones de los derechos enunciados en el Pacto en los casos transnacionales (párrafo 35). - En la observación general también se estipula que se deben poner en marcha mecanismos efectivos de vigilancia, investigación y rendición de cuentas para asegurar la asunción de responsabilidades y el acceso a recursos, preferiblemente judiciales, de las víctimas de vulneraciones de los derechos reconocidos en el Pacto en el contexto de las actividades empresariales. Los Estados partes deberían informar a las personas y los grupos sobre sus derechos y los recursos a los que tienen acceso (..) garantizando en particular que esa información y orientación, incluidas las evaluaciones del impacto en los derechos humanos, sean accesibles para los pueblos indígenas (párrafo 38).

Instrumento	Aplicabilidad y carácter vinculante	Ámbito de aplicación principal	Requisitos de divulgación/ diligencia debida	Otras características relevantes
Observación general núm. 16 (2013) del CRC sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño	No vinculante	Derechos del niño dimanantes de la Convención sobre los Derechos del Niño.	Los Estados deben exigir a las empresas que procedan con la diligencia debida en lo que respecta a los derechos del niño. Esto garantizará que las empresas identifiquen, prevengan y mitiguen el impacto de sus operaciones en los derechos del niño, por ejemplo, en sus relaciones comerciales y en las operaciones mundiales. Cuando exista un riesgo elevado de que una empresa se vea involucrada en violaciones de los derechos del niño debido a la naturaleza de sus operaciones o su ámbito de funcionamiento, los Estados deben exigir un proceso más estricto de diligencia debida y un sistema eficaz de vigilancia (párrafo 62). Los Estados deben exigir que todas las empresas estatales ejerzan la diligencia debida en lo que respecta a los derechos del niño y comuniquen públicamente sus informes sobre las repercusiones de sus operaciones en los derechos del niño, incluida la presentación de informes periódicos (párrafo 64). En el marco de la diligencia debida respecto de los derechos del niño, se debe alentar y, cuando proceda, exigir a las grandes empresas que hagan públicos sus esfuerzos por abordar los efectos de sus operaciones en los derechos del niño. Esa información debe estar disponible, ser eficiente y comparable entre empresas e incluir las medidas adoptadas por las empresas para mitigar los efectos negativos potenciales y reales de sus operaciones en los niños (párrafo 65).	- Habida cuenta del mayor riesgo, los Estados de origen deben exigir a las empresas que operen en situaciones de emergencia y conflicto que apliquen estrictos procesos de diligencia debida en materia de derechos del niño adaptados a su tamaño y sus actividades (párrafo 50). - Cuando los Estados realicen evaluaciones más amplias de los efectos de las políticas, las leyes o las prácticas administrativas relacionadas con las empresas, deben asegurarse de que esas evaluaciones se sustenten en los principios generales de la Convención y sus protocolos facultativos y prestar especial atención a los efectos diferenciados de las medidas en cuestión sobre los niños (párrafo 79). - Los Estados deben posibilitar el acceso a mecanismos judiciales y no judiciales efectivos que permitan obtener reparación a los niños y a sus familias que hayan visto sus derechos vulnerados por empresas a nivel extraterritorial, cuando exista un vínculo razonable entre el Estado y la conducta en cuestión. Asimismo, los Estados deben ayudar y cooperar a nivel internacional en las investigaciones y la aplicación de los procedimientos en otros Estados (párrafo 44).

Normas privadas	Aplicación/Cumplimiento	Objetivo
El Marco de Sostenibilidad de la Corporación Financiera Internacional (IFC) (Política sobre Sostenibilidad Ambiental y Social, Normas de Desempeño y Política sobre Acceso a la Información).	Se aplica a todos los clientes de inversión y asesoría cuyos proyectos pasan por el proceso inicial de revisión de crédito de IFC desde el 1 de enero de 2012.	La Política de Sostenibilidad Ambiental y Social describe los compromisos, roles y responsabilidades de la IFC en relación con la sostenibilidad ambiental y social. La Política sobre Acceso a la Información de la IFC refleja su compromiso con la transparencia y el buen gobierno en sus operaciones y describe las obligaciones de divulgación institucional de la Corporación con respecto a sus servicios de inversión y asesoramiento. Las Normas de Desempeño están dirigidas a los clientes, les brindan orientación para identificar riesgos e impactos y están diseñadas para ayudar a evitar, mitigar y gestionar riesgos e impactos como una forma de hacer negocios de manera sostenible, incluyendo la participación de las partes interesadas y las obligaciones de divulgación del cliente con respecto a las actividades a nivel de proyecto. La IFC reconoce la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos y alienta a los clientes a que apliquen procesos de debida diligencia adicionales en circunstancias de alto riesgo. (sección 1, párrafo 6) Dada la naturaleza de los proyectos extractivos, habrá una creciente demanda de que los partidarios realicen evaluaciones de impacto y riesgo de los derechos humanos (HRIA). Y, si bien eso es bueno, la mejor práctica sigue siendo incluir la gestión de conflictos en estos planes: Evaluaciones de conflictos y del impacto y los riesgos en los derechos humanos (CHRIA).

Normas privadas	Aplicación/Cumplimiento	Objetivo
Iniciativas de múltiples partes interesadas (por ejemplo, Mesa Redonda sobre el aceite de palma sostenible, RSPO)	La mayoría de estas iniciativas son normas autodefinidas, autogestionadas y autorreguladas, y su cumplimiento es voluntario. Han surgido modelos que permiten a los titulares de derechos garantizar el cumplimiento, por ejemplo, exigiendo a los miembros que incluyan en sus contratos condiciones jurídicamente vinculantes que reflejen las normas de una iniciativa. Sin embargo, las iniciativas no los han adoptado y, por lo tanto, el cumplimiento sigue dependiendo de que los miembros tengan la voluntad de cumplir la normativa de las iniciativas de múltiples partes interesadas.	Las iniciativas de múltiples partes interesadas suelen ser sectoriales y ofrecen orientación a las organizaciones sobre cómo respetar los derechos humanos en su trabajo diario. La declaración de principios de la RSPO establece que la Mesa trabaja para transformar los mercados para hacer que el aceite de palma sostenible sea la norma: avanzar en la producción, aprovisionamiento, financiación y uso de productos de aceite de palma sostenible; desarrollar, implementar, verificar, asegurar y revisar periódicamente estándares globales creíbles para toda la cadena de suministro de aceite de palma sostenible; monitorear y evaluar los impactos económicos, ambientales y sociales de la adopción del aceite de palma sostenible en el mercado; involucrar y comprometer a todas las partes interesadas a lo largo de la cadena de suministro, incluidos gobiernos y consumidores. Los Principios y Criterios de la RSPO son normas para la producción sostenible de aceite de palma que los miembros de la RSPO deben cumplir. Se revisan cada cinco años y posteriormente se presentan para su ratificación por la Asamblea General de la RSPO.

NOTAS FINALES

1 Sustainable Food Systems Lab, Lakehead University. Participatory Food Systems Governance Project.

2 Canfield, M., Anderson, M. y McMichael, P. (2021). «Cumbre de Sistemas Alimentarios de la ONU 2021: Desmantelando la democracia y restableciendo el control corporativo de los sistemas alimentarios». *Frontiers in Sustainable Food Systems* 5; Canfield, M., Duncan J. y Claeys P. (2021). «Reconfiguring Food Systems Governance: The UNFSS and the Battle over Authority and Legitimacy». *Development*, *64* n. º 3, pp. 181-191.

3 Véase: Food Systems 4 People.; Africa Responds to the UN Food Systems Summit. Fakhri, M. (2022). «The Food System Summit's Disconnection From People's Real Needs». *Journal of Agric Environ Ethics, 35*, n. º 16; Clapp, J., Noyes, I. and Grant, Z. (2021). «The Food Systems Summit's Failure to Address Corporate Power». *Development*, *64* n. º 3, pp. 192-198.

4 Chandrasekaran, K., Guttal, S., Kumar, M., Langner, L. y Manahan, M. (2021). «Exponer la captura corporativa de la Cumbre de la ONU sobre los Sistemas Alimentarios mediante el enfoque de múltiples partes interesadas». McMichael, P. (2021). «Shock and Awe at the UNFSS». *Development 64* n. º 3, pp. 162-171. McKeon, N. (2021). «Global Food Governance». *Development*, 64, pp. 172-180.

5 Sauvant, K. (2015). «The Negotiations of the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Experience and Lessons Learned». *The Journal of World Investment & Trade,* 16, pp. 11-87.

6 De Schutter, O. (2006). «The Challenge of Imposing Human Rights Norms on Corporate Actors» en O. De Schutter (dir.), *Transnational Corporations and Human Rights*, Hart Publ., Oxford and Portland-Oregon, pp. 1-40.

7 Sauvant, K. (2015). «The Negotiations of the United Nations Code of Conduct on Transnational Corporations. Experience and Lessons Learned». *The Journal of World Investment & Trade,* 16, pp. 11-87.

8 Field to Market. Nuestros miembros; Global G.A.P. Bienvenido a Global G.A.P.

9 Martin, K.F., Teixeira, D., y de Oliveira Correa, R. (2022). «Gains in sustainability using Voluntary Sustainability Standards: A review». *Cleaner Logistics and Supply Chain* 5, 100084.

10 MSI Integrity. (2020). Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance.

11 Grupo de Trabajo de los Pueblos sobre Multistakeholderismo. (2021). Asalto al poder:Mapeo del multistakeholderismo en la gobernanza mundial.

12 De Schutter, O. (2015). La Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición en África, Dirección General de Políticas Exteriores, Departamento de Política, Parlamento Europeo, Comité de Desarrollo (en inglés).

13 Munro, W. y Schurman, R. (2022). «Building an Ideational and Institutional Architecture for Africa's Agricultural Transformation». *African Studies Review, 65* n. º 1, pp. 16-40.

14 CGIAR. 2021 CGIAR Financial Report Highlights and Dashboard.

15 FAO. (2021). FAO Strategy for Private Sector Engagement, 2021-2025.

16 FAO. Portal Connect de la FAO, CropLife International.

17 E.g., IPEN. (3 de diciembre de 2021). FAO Should End Its Partnership with CropLife; PAN International. Alto a la #alianzatóxica de FAO-CropLife; IPAC. (25 de febrero de 2021). Letter to the FAO Director General on CropLife Partnership Plans.

18 Clapp, J. (2022). «The rise of big food and agriculture: corporate influence in the food system», en *A* Research Agenda for Food Systems, ed. Colin Page. pp. 45-44. Elgar Research Agendas.

19 E.g., Edel, M. (1969). «The Brazilian Sugar Cycle of the Seventeenth Century and the Rise of West Indian Competition». *Caribbean Studies, 9* n. º 1, pp. 24–44.

20 Clapp, J. (2022). «Concentration and Crises: Exploring the Deep Roots of Vulnerability in the Global Industrial Food System». *Journal of Peasant Studies*.

21 Wu, Timothy. (2018). *The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age.* Nueva York: Columbia Global Reports.

22 Grupo ETC. (2022). Barones de la alimentación; Clapp, J. (2018). «Mega-Mergers on the Menu: Corporate Concentration and the Politics of Sustainability in the Global Food System». *Global Environmental Politics. 18* n. º 2, pp. 12-33.

23 Heinrich Böll Foundation, Rosa Luxemburg Foundation y Amigos de la Tierra Europa. (2017). Atlas agroalimentario.

24 Hendrickson, M., Howard, P., Miller, E. y Constance, D. (2020). THE FOOD SYSTEM: CONCENTRATION AND ITS IMPACTS A Special Report to the Family Farm Action Alliance.

25 Wu, Timothy. (2018). *The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age.* Nueva York: Columbia Global Reports.

26 Howard, P. H. (2016). *Concentration and Power in the Food System: Who Controls What We Eat?* Bloomsbury Press; IPES-Food. (2017). Demasiado grandes para alimentarnos; Mooney, P. y Grupo ETC. (2018). La insostenible agricultura 4.0:Digitalización y poder corporativo en la cadena alimentaria.

27 De Schutter, O. (3 de diciembre de 2010). Addressing concentration in food supply chains: The Role of Competition Law in Tackling the Abuse of Buyer Power, *nota informativa del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*.

28 Wood, B., Baker, P., Scrinis, G., McCoy, D., Williams, O. y Sacks, G. (2021). «Maximising the Wealth of Few at the Expense of the Health of Many: A Public Health Analysis of Market Power and Corporate Wealth and Income Distribution in the Global Soft Drink Market». *Globalization and Health. 17* n. º 1, p. 138.

29 Wigglesworth, R. y Agnew, H. (14 de enero de 2022). BlackRock assets under management surge past $10tn mark. *Financial Times*.

30 Clapp, J. (2019). «The rise of financial investment and common ownership in global agrifood firms». *Review of International Political Economy, 26* n. º 4, pp. 604-629.

31 Véase, por ejemplo, el Banco Mundial. World Bank and Private Sector; Proyecto Bretton Woods. (2020). Recipe for disaster: The IMF and World Bank's role in the financialisation of food and agriculture; Malik, R. y Stone, R. (2018). «Corporate Influence in World Bank Lending». *The Journal of Politics*, *80* n. º 1.

32 Clapp, J. e Isakson, S.R. (2018). *Speculative Harvests: Financialization, Food and Agriculture*. Fernwood: Halifax, Clapp, J. (2019). «The rise of financial investment and common ownership in global agrifood firms». *Review of International Political Economy, 26* n. º 4, pp. 604-629.

33 Clapp, J. (2021). «The Problem with Growing Corporate Concentration and Power in the Global Food System». *Nature Food* 2, n.º 6, pp. 404-408.

34 Senado de los Estados Unidos. (2019). Lobbying Disclosure Act (LDA) Reports.

35 Gillam, C. (17 de septiembre de 2020). Thailand's reversal on glyphosate ban came after Bayer scripted U.S. intervention, documents show. U.S. Right to Know.

36 Gillam, C. (16 de febrero de 2021). «Revealed: Monsanto owner and US officials pressured Mexico to drop glyphosate ban». *The Guardian*.

37 Wasley, A., Heal, A., Michaels, L., Phillips, D., Campos, A., Junqueira, D., Smyth, C. y Winters, R. (2 de julio de 2019). «JBS: The Brazilian butchers who took over the world». *The Bureau of Investigative Journalism*.

38 Khan, L. M. y Sandeep V. (2017). «Market Power and Inequality: The Antitrust Counterrevolution and Its Discontents». *Harvard Law & Policy Review, 11*, pp. 235–294.

39 IPES-Food. (2017). Demasiado grandes para alimentarnos.

40 Open Secrets. Agribusiness Lobbying, 2022.

41 Guttal, S. (2007). «Corporate Power and Influence in the World Bank». *Global Policy Forum*.

42 Nestle, M. (2018). *Unsavory Truth: How Food Companies Skew the Science of What We Eat*. Primera edición. Nueva York: Basic Books.

43 Fabbri, A., Holland, T. y Bero, L. (2018). «Food Industry Sponsorship of Academic Research: Investigating Commercial Bias in the Research Agenda». *Public Health Nutrition, 12* n. º 18, pp. 3422–3430; Rowe, S., Alexander, N., Clydesdale, F., Applebaum, R. et al. (2009). «Funding Food Science and Nutrition Research: Financial Conflicts and Scientific Integrity». *The American Journal of Clinical Nutrition* 89, n. º 5, pp. 1285–1291; Rohr, J. R. (2021). «The Atrazine Saga and its Importance to the Future of Toxicology, Science, and Environmental and Human Health». *Env. Toxicology & Chem*, *40* n. 6, pp. 1544-1558. Véase también Legg, T., Hatchard J., y Gilmore, A. (2021). «The Science for Profit Model - How and why corporations influence science and the use of science in policy and practice». *Plos One, 16* n. º 6; Dowler, C. y Gaberell, L. (24 de marzo de 2021). «The Paraquat Papers: How Syngenta's bad science helped keep the world's deadliest weedkiller on the market». *Greenpeace UK*.

44 Minority Staff Report. (2018). «Spinning Science and Silencing Scientists: A Case Study in How the Chemical Industry Attempts to Influence Science».

45 Organización Mundial del Comercio. 8-9 de diciembre de 2022 Agri-Food Business Day [webinario virtual] (en inglés).

46 Guttal, S. (2021). «Re-imagining the UN Committee on World Food Security». *Development*, *64*: pp. 227-235.

47 FIAN International. (2020). Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas.

48 Grupo de Trabajo de los Pueblos sobre Multistakeholderismo. (2021). Asalto al poder:Mapeo del multistakeholderismo en la gobernanza mundial.

49 FIAN International. (2020). Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas.

50 FIAN International. (2020). Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas.

51 *Ibid*.

52 Guttal, S. (2021). «Re-imagining the UN Committee on World Food Security». *Development*, *64*: pp. 227-235.

53 Stop Marketing to Kids Coalition. Restrict Food and Beverage Marketing.

54 E.g., Edel, P. (2018) The Global Politics of the Business of 'Sustainable' Palm Oil. *Global Environmental Change* 18 n. º 2: pp. 34–52; Cazzolla Gatti, R. and Velichevskaya, A. (2020). «Certified 'Sustainable' Palm Oil Took the Place of Endangered Bornean and Sumatran Large Mammals Habitat and Tropical Forests in the Last 30 Years». *Science of the Total Environment* 742 (140712); MSI Integrity. (2020). Not Fit-for-Purpose: The Grand Experiment of Multi-stakeholder Initiatives in Corporate Accountability, Human Rights and Global Governance; Freidberg, S. (2020). Assembled but unrehearsed: corporate food power and the 'dance' of supply chain sustainability, *The Journal of Peasant Studies*, *47* n. º 2, pp. 383-400.

55 Por ejemplo, FIAN Bélgica. (2022). Another scandal hits RSPO : RSPO certificate for Socfin in Sierra Leone despite blatant land conflict.

56 Stuckler, D., Basu, S. y McKee, M. (2011). «Global Health Philanthropy and Institutional Relationships: How Should Conflicts of Interest Be Addressed?». *PLOS Medicine*, *8* n. º 4 e1001020.

57 Grupo de Trabajo de los Pueblos sobre Multistakeholderismo. (2021). Asalto al poder:Mapeo del multistakeholderismo en la gobernanza mundial.

58 Amnistía Internacional. (2014). Injusticia, S.A. Los abusos empresariales y el derecho humano a un recurso.

59 Kwoka, J. (27 de julio de 2017). «U.S. Antitrust and Competition Policy amid the New Merger Wave». *Washington Center for Equitable Growth*; Damro, C., y Guay, T. (2012). «Transatlantic Merger Relations: The Pursuit of Cooperation and Convergence». *Journal of European Integration, 34* n. º 6, pp. 643–661.

60 Garrett, S. (2014). «Money, politics and policy: Campaign finance before and after Citizens United», in *Campaigns and Elections American Style*. Routledge.

61 Comité de los Derechos del Niño. (2013). Observación general núm. 16 (2013) sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño, (CRC/C/GC/16); Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2017). Observación general núm. 24 (2017) sobre las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades empresariales, (E/C.12/GC/24); Comité de Derechos Humanos. (2017). Decisión adoptada por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4 del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2285/2013 *, **, (CCPR/C/120/D/2285/2013).

62 Dorado, D., Monsalve, S., Naik, A. y Suárez, A. M. (2021). «Towards Building Comprehensive Legal Frameworks for Corporate Accountability in Food Governance». *Development*, , 64, pp. 236-244.

63 Rowe, S., Alexander, N., Clydesdale, F., Applebaum, R., Atkinson, S., Black, R., Dwyer, J., Hentges, E.,Higley, N., Lefevre, M., Lupton, J., Miller, S., Tancredi, L., Weaver, C., Woteki, C. y Wedral, E. (2009). «Funding Food Science and Nutrition Research: Financial Conflicts and Scientific Integrity». *The Journal of nutrition* 139, n. º 6, pp. 1051-1053.

64 Calero-Holmes, B. (29 de junio de 2022). What it Really Costs When Walmart Comes to Town. *Business News Daily;* Korfage, A. y Liz B. (10 de febrero de 2020). Beyond the Walmart Economy. *Green America*.

65 Parlamento Europeo. Grupos de presión y transparencia.

66 Por ejemplo, Miles, A., DeLonge, M. S. y Carlisle, L. (2017). «Triggering a positive research and policy feedback cycle to support a transition to agroecology and sustainable food systems». *Agroecology and Sustainable Food Systems,* 41, n.º 7, pp. 855-879. Biovision Foundation & IPES-Food. (2020). Flujos monetarios: ¿Qué está frenando las inversiones en la investigación agroecológica para África? (Informe completo en inglés).

67 FIAN International. (2020). Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas.

68 The Participatory Budgeting Project. What is PB?

69 *Ibid*.

70 Johns Hopkins Center for a Livable Future. Food Policy Networks.

71 FIAN International. (2020). Apuntes sobre las iniciativas entre múltiples partes interesadas.

72 Johns Hopkins Center for a Livable Future. Food Policy Networks.

73 Santo, R., Bassarab, K., Kessler, M. y Palmer, A. (2020). 2nd edition - State of the research: An annotated bibliography on existing, emerging, and needed research on food policy groups. Baltimore, MD: Johns Hopkins Center for a Livable Future.

74 National Cooperative Business Association. The 7 Cooperative Principles. CLUSA International.

75 Participedia. Method: Citizen Jury.

76 Pimbert, M.P. y Barry, B. (2021). «Let the people decide: citizen deliberation on the role of GMOs in Mali's agriculture». *Agric Hum Values, 38*, pp. 1097–1122.

77 Declaration of Nyéléni, 2007.

78 Boletín Internacional Nyéléni.

79 Boletín Nyéléni. (2022). Núm. 48 — Proceso Nyéléni: Hacia un Foro Global para la Soberanía Alimentaria.

80 *Ibid*.

81 *Ibid*.

82 Blue Economy Tribunal. (2022). Conferencia de los Pueblos del Océano 2022.

83 Dorado, D., Monsalve, S., Naik, A. y Suárez, A. M. (2021). «Towards Building Comprehensive Legal Frameworks for Corporate Accountability in Food Governance». *Development*, , 64, pp. 236-244.

84 Guttal, S. (2021). «Re-imagining the UN Committee on World Food Security». *Development*, *64:* pp. 227-235.

¿QUIÉN INCLINA LA BALANZA?

INVESTIGADORES ADICIONALES

Nuestro agradecimiento a Ana María Suárez Franco y Ayushi Kalyan por su apoyo a este estudio.

ACERCA DE IPES-FOOD

El Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles (IPES-Food) busca enriquecer el debate sobre la reforma de los sistemas alimentarios a través de investigaciones orientadas a las políticas y comprometiéndose directamente con los procesos de desarrollo político en todo el mundo. El panel de expertos reúne a científicos medioambientales, economistas del desarrollo, nutricionistas, agrónomos y sociólogos, así como a profesionales con amplia experiencia en el ámbito de la sociedad civil y los movimientos sociales. El panel está copresidido por Olivier De Schutter, relator especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, y Lim Li Ching, investigadora principal de la Third World Network.

ROSA LUXEMBURG FOUNDATION

Este proyecto cuenta con el apoyo de la Rosa Luxemburg Stiftung, con financiación del Ministerio Federal para la Cooperación Económica y Desarrollo de la República Federal Alemana.

Esta publicación podrá ser utilizada, en su totalidad o en parte, de manera gratuita siempre y cuando se indique la referencia correspondiente a la publicación original.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de IPES-Food y no refleja necesariamente la posición o la opinión de la Rosa Luxemburg Stiftung.

iPES FOOD
INTERNATIONAL PANEL OF EXPERTS ON SUSTAINABLE FOOD SYSTEMS

ipes-food.org **@IPESfood**