

# Cuando el sol proyecta una sombra

Los riesgos para los derechos humanos de las asociaciones de múltiples partes interesadas: el caso de la iniciativa para el fomento de la nutrición (SUN)



Autores

**Laura Michéle (FIAN International),  
Stefano Prato (SID),  
Patti Rundall (Baby Milk Action/IBFAN),  
Flavio Valente (FIAN International)**

Investigadores de países

**Barbara Nalubanga (Uganda),  
Maarten Immink and Magali Cano (Guatemala),  
JP Dadhich and Arun Gupta (India)**

Revisores

**Rehema Bavuma, Anne Bellows,  
Angela Carriedo, Mareike Haase,  
Lida Lhotska, Ann Louise Lie,  
Victoria Mogollón, Sofía Monsalve,  
Alejandra Morena, Sarah Schneider,  
Yifang Slot-Tang, Andrea Sonntag,  
Ana María Suárez Franco,  
Bernhard Walter, Ricardo Zepeda**

Traducción al español

**Rodrigo Ginés y Antonio Morillo**

Diseño

**Jon Rundall**

Ilustración de portada

**Bill Bragg**

Impresión

**CITY-DRUCK Heidelberg**

Publicado por

**FIAN Internacional, IBFAN y la Sociedad  
Internacional para el Desarrollo (SID) con  
el apoyo de la Open Society Foundation,  
Pan para el Mundo y Misereor. Las opiniones  
manifestadas en la presente publicación son  
responsabilidad exclusiva de las y los autores  
y no expresan necesariamente las de  
los revisores y financiadores.**

**Diciembre 2019**

Disponible en

**[www.fian.org](http://www.fian.org)  
[www.ibfan.org](http://www.ibfan.org)  
[www.sidint.net](http://www.sidint.net)**

# Cuando el sol proyecta una sombra

---

Los riesgos para los derechos humanos  
de las asociaciones de múltiples partes  
interesadas: el caso de la iniciativa para  
el fomento de la nutrición (SUN)

Laura Michéle, Stefano Prato,  
Patti Rundall, Flavio Valente



<b>Siglas y acrónimos</b>	6
<b>Resumen</b>	7
<b>Introducción</b>	10
Antecedentes	11
Objetivos del estudio	11
Metodología	12
Limitaciones y desafíos	13
<b>Capítulo 1: Marco conceptual y analítico</b>	15
La conceptualización holística del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas	16
Marco de cuatro pilares para evaluar las políticas e intervenciones en materia de nutrición promovidas por SUN	21
Marco para evaluar SUN desde una perspectiva de gobernanza	23
<b>Capítulo 2: El “Movimiento” para el fomento de la nutrición</b>	26
Visión, objetivos y enfoque	27
Composición y estructura de gobernanza	28
Estructura de financiación	31
Normas de participación, toma de decisiones y resolución de conflictos (inclusividad)	31
Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas	34
<b>Capítulo 3: La evolución de la gobernanza de la nutrición y la aparición del concepto de múltiples partes interesadas</b>	36
La Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la reforma del UNSCN	37
El crecimiento de la participación del sector privado en la gobernanza de la alimentación y la nutrición	38
¿Cómo aumentar el perfil político de la nutrición?	39
Un cambio de marchas político en el UNSCN	40
El auge de SUN y su búsqueda de un hogar institucional	41
El sector privado se introduce sigilosamente por medio de la reforma del CSA y la OMS	42
Recuperar la agenda de la nutrición: La Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición y los nuevos llamamientos al CSA y al UNSCN	42
<b>Capítulo 4: La influencia de SUN en las políticas de nutrición en el plano nacional: los casos de Uganda, Guatemala y la India</b>	44
<b>Conclusiones</b>	72
<b>Recomendaciones</b>	76
<b>Notas finales</b>	80

## Siglas y acrónimos

<b>ASC</b> alianza de la sociedad civil	<b>IBFAN</b> Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes
<b>ATLC</b> alimento terapéutico listo para el consumo	<b>IFPRI</b> Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias
<b>BPNI</b> Red de promoción de la lactancia materna de la India	<b>OET</b> obligaciones extraterritoriales
<b>CDESC</b> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	<b>OMS</b> Organización Mundial de la Salud
<b>CDN</b> Convención sobre los Derechos del Niño	<b>ONG</b> organización no gubernamental
<b>CEDAW</b> Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	<b>OPM</b> Oficina del primer ministro
<b>CIN2</b> Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición	<b>PIDESC</b> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>CSA</b> Comité de Seguridad Alimentaria Mundial	<b>PMA</b> Programa Mundial de Alimentos
<b>DNUDC</b> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales	<b>SESAN</b> Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>ECOSOC</b> Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas	<b>SINASAN</b> Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
<b>ENT</b> enfermedades no transmisibles	<b>SUN</b> Iniciativa para el fomento de la nutrición
<b>FAO</b> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	<b>UNAP</b> Plan de Acción de Nutrición de Uganda 2011-2016
<b>FEM</b> Foro Económico Mundial	<b>UNICEF</b> Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>FMI</b> Fondo Monetario Internacional	<b>UNSCN</b> Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas
<b>GAIN</b> Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición	<b>USAID</b> Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>GSO</b> Global Social Observatory	<b>WHA</b> Asamblea Mundial de la Salud
<b>HLTF</b> Equipo de tareas de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria	

## Resumen

Durante los últimos dos decenios se ha observado un aumento del interés y la participación del sector privado y, en particular, de grandes empresas transnacionales, en los debates de políticas mundiales sobre el desarrollo sostenible y sus múltiples ámbitos. Ese refuerzo de la participación corporativa tan marcado ha generado perspectivas polarizadas y sigue haciéndolo, desde el entusiasmo de aquellas personas que lo consideran como una oportunidad para aumentar la eficacia de las políticas y la movilización de recursos, hasta aquellas preocupadas por la captura corporativa del espacio de políticas públicas. Es interesante observar que este fenómeno también se ha acompañado de cambios en la taxonomía, con la aparición del término “partes interesadas” y un mayor uso de diálogos, programas, plataformas y asociaciones de “múltiples partes interesadas”.

Pese a las escasas pruebas de su eficacia, los Estados y los organismos de las Naciones Unidas han aceptado cada vez más y promovido activamente modelos de múltiples partes interesadas que proporcionan un canal para que el sector privado, en especial las grandes empresas de la alimentación y la agricultura, participen como “partes interesadas fundamentales” en los foros de formulación de políticas relacionadas con la alimentación y la nutrición.

Este estudio explora la forma en que este cambio influye en los espacios de políticas públicas; la formulación de las agendas; la capacidad y la voluntad política de las instituciones gubernamentales e intergubernamentales (como las Naciones Unidas) para regular en el interés público, y la capacidad de las personas para reclamar sus derechos humanos, con una referencia especial, pero no exclusiva, al derecho a una alimentación y nutrición adecuadas. Se eligió la iniciativa para el fomento de la nutrición (SUN) – comúnmente referido como “Movimiento SUN” – como un ejemplo prominente de una iniciativa de múltiples partes interesadas en el ámbito de la alimentación y la nutrición.

Sobre la base de la investigación en dos países SUN (Guatemala y Uganda) y tres estados indios miembros de SUN (Uttar Pradesh, Maharashtra y Jharkhand), se llegó a las siguientes cinco conclusiones fundamentales:

- SUN promueve enfoques de nutrición que favorecen soluciones medicalizadas y técnicas a corto plazo, principalmente centradas en la desnutrición crónica, en lugar de afrontar las causas estructurales de la malnutrición en todas sus formas de manera sostenible. Se ignoran los riesgos asociados con el sobrepeso y la obesidad y las enfermedades no transmisibles (ENT) relacionadas, que posiblemente podrían verse incentivados por esos enfoques;
- Las intervenciones de SUN llamadas “sensibles a la nutrición” promueven predominantemente la agricultura con un uso intensivo de insumos, el bioenriquecimiento y los cultivos modificados genéticamente que benefician principalmente al sistema alimentario agroindustrial y contribuyen a reducir la biodiversidad;
- Parece que las intervenciones de SUN tuvieron efectos limitados en la reducción de la malnutrición, al tiempo que generaron consecuencias negativas para la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas;
- SUN potenció la influencia del sector privado en las políticas y redefinió el concepto legal de conflicto de intereses para convenir al modelo de las asociaciones entre múltiples partes interesadas;
- SUN generó falsamente la ilusión favorable de un “movimiento” amplio e inclusivo, al tiempo que fracasó a la hora de incluir una participación significativa de las comunidades más afectadas.

SUN no es la única fuerza que promueve este enfoque tecnocrático de fórmula mágica en la nutrición, pero ciertamente ha influido en las tendencias normativas en esta dirección. Las experiencias de SUN en los países muestran que no existe una estrategia para remodelar fundamentalmente los sistemas alimentarios hacia mejores resultados nutricionales, ambientales y sociales en consonancia con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

Las intervenciones promovidas por SUN no solo se quedan cortas a la hora de afrontar las causas estructurales de la malnutrición, sino que también crean dependencias adicionales y reducen la confianza en los alimentos locales, lo que socava el derecho a una



alimentación y nutrición adecuadas. Por último, y aún más importante, en los países examinados, la iniciativa ha contribuido a una (mayor) institucionalización de la influencia del sector privado en la formulación y la aplicación de políticas públicas en materia de alimentación y nutrición.

El estudio también examinó la estructura internacional y la forma de trabajar de SUN desde una perspectiva de gobernanza. Contrariamente a las afirmaciones de la iniciativa de ser un movimiento liderado por los países, las estructuras de toma de decisiones no dan una voz fuerte a los países y menos aún a las comunidades afectadas por la malnutrición. No existen mecanismos para equilibrar los poderes en el seno de SUN, exigir cuentas a alguien cuando las cosas van mal o gestionar

las reclamaciones presentadas por personas afectadas por las intervenciones promovidas por SUN. Además, la iniciativa contribuye a erosionar la rendición de cuentas de los gobiernos hacia las personas al reemplazar los procesos democráticos con estructuras de múltiples partes interesadas.

Sobre la base de los resultados del estudio, la última sección formula algunas recomendaciones de políticas para los gobiernos nacionales, los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y la sociedad civil, y en ellas se pide un cambio de dirección y la armonización de las políticas de nutrición con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y un enfoque centrado en las personas.

# Introducción

## Antecedentes

Durante los últimos dos decenios se ha observado un aumento del interés y la participación del sector privado, en particular de grandes corporaciones transnacionales, en los debates de políticas mundiales sobre el desarrollo sostenible. Esa participación ha generado perspectivas polarizadas, y sigue haciéndolo: algunas personas consideran esto como una oportunidad para aumentar la eficacia de las políticas y la movilización de recursos; otras están preocupadas por la captura corporativa del espacio de políticas públicas.

Pese a las escasas pruebas de su eficacia<sup>1</sup>, los Estados y los organismos de las Naciones Unidas han promovido cada vez más y de forma activa modelos de “múltiples partes interesadas” que proporcionan un canal para que el sector privado, en especial la agroindustria alimentaria, participe como “parte interesada fundamental” en los foros de formulación de políticas relacionadas con la alimentación y la nutrición. Los analistas más críticos dirían que el sector corporativo ha logrado con éxito cambiar el discurso dominante sobre la función de la industria en la malnutrición: de ser considerada como “parte del problema” a ser vista por muchas personas como una “parte esencial de la solución”<sup>2</sup>.

La Iniciativa de Rediseño Mundial del Foro Económico Mundial (FEM) aboga por el modelo de múltiples partes interesadas, en el que las corporaciones gobiernan junto con los Estados, las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales (ONG) seleccionadas, como el nuevo modelo para la gobernanza mundial<sup>3</sup>.

En el contexto de la nutrición, un ejemplo prominente de una iniciativa de múltiples partes interesadas en la línea del modelo de la Iniciativa de Rediseño Mundial es la iniciativa para el fomento de la nutrición. La iniciativa SUN, presentada en 2010 en una reunión de alto nivel del Fondo Monetario Internacional (FMI), aúna a gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, donantes, empresas y la sociedad civil en una “acción colectiva para mejorar la nutrición”. A fecha de hoy, 61 países se han suscrito a SUN y la iniciativa ha obtenido un apoyo político y financiero sustancial<sup>4</sup>.

## Objetivos del estudio

Si bien muchas personas están de acuerdo con que SUN ha aumentado el perfil de la nutrición a nivel mundial, también ha proporcionado a las industrias un acceso sin precedentes al ámbito de las políticas públicas, al tiempo que ha fracasado a la hora de abordar adecuadamente la cuestión de los conflictos de intereses<sup>5</sup>. Las grandes corporaciones están integradas en la estructura de liderazgo de SUN y se alienta encarecidamente a los países miembros a que las inviten a unirse a las plataformas nacionales de múltiples partes interesadas.

A lo largo de los años, SUN ha llevado a cabo varias evaluaciones de sus progresos, entre las que cabe destacar su Evaluación exhaustiva independiente (EEI) en 2015<sup>6</sup> y una evaluación de mitad de período en 2018<sup>7</sup>. No obstante, hasta la fecha no se ha realizado ninguna evaluación realmente independiente<sup>8</sup> de las repercusiones más amplias de SUN en la agenda política de la nutrición, ni a nivel nacional ni mundial, y tampoco de sus posibles efectos en la salud pública y en la realización de los derechos humanos<sup>9</sup>.

El presente estudio de investigación tiene por objeto contribuir a colmar esta laguna. A tal fin, evalúa desde una perspectiva de derechos humanos las implicaciones y posibles riesgos generados por SUN con respecto a la promoción de la agenda de nutrición y la nueva arquitectura de la gobernanza de la nutrición, con un énfasis en el nivel nacional. Para ello hace uso de investigaciones en el plano nacional en Uganda, Guatemala y la India. Más concretamente, los objetivos de la investigación son:

- Evaluar la teoría (principios, objetivos y estrategia) y las prácticas (actividades, iniciativas y supuestos resultados) de SUN y sus miembros fundamentales desde la perspectiva del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y los derechos humanos conexos (por ejemplo, el derecho a la salud);
- Evaluar las posibles implicaciones de SUN, así como del modelo de múltiples partes interesadas de forma más amplia, para la evolución de las políticas, los programas y la gobernanza relacionados con la nutrición en el plano nacional e internacional.

## Estructura

El capítulo 1 describe el marco conceptual y analítico para el estudio. El capítulo 2 proporciona una introducción general a SUN que analiza la membresía, la estructura y las formas de trabajar de la iniciativa. El capítulo 3 ofrece un resumen de la evolución de la gobernanza mundial de la nutrición, y las motivaciones y las fuerzas motrices que llevaron a la creación de SUN. El capítulo 4 presenta los hallazgos de las investigaciones en los países. Los últimos capítulos (conclusiones y recomendaciones) analizan las conclusiones generales del estudio y formulan recomendaciones a los diferentes actores implicados en SUN.

## Metodología

Los métodos de investigación consistieron en un examen amplio de la literatura existente, entrevistas con informantes fundamentales, debates en grupos específicos y cuestionarios. Se recopiló información sobre la evolución histórica de SUN, su estructura y su forma de trabajar, así como su visión y enfoque en la nutrición, por medio del examen y el análisis del sitio web y las publicaciones de SUN; estudios y artículos elaborados sobre SUN, incluida la EEI de SUN; documentos relacionados con el establecimiento de SUN, y otra literatura pertinente. Además, la sección histórica se benefició de los testimonios personales de algunos de los autores y revisores, quienes han participado en el Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas (UNSCN) y han estado observando la iniciativa SUN desde sus fases iniciales<sup>10</sup>.

Se recopilaron datos nacionales específicos en Uganda, Guatemala y la India<sup>11</sup> entre noviembre de 2017 y junio de 2018. Debido a las limitaciones de recursos, la amplitud de los datos recopilados varía en cada país.

A fin de completar la información de los estudios de casos de los países, se enviaron cuestionarios a 150 personas que trabajan en (otros) países SUN. Los cuestionarios preguntaban sobre los efectos de SUN y su política de conflictos de intereses en materia de gobernanza en los planos nacional y mundial. Este enfoque

se abandonó cuando se pudo ver que, en la mayoría de los casos, las personas encuestadas estaban extrayendo información directamente del sitio web de SUN. Como herramienta de seguimiento se utilizó un cuestionario más breve y específico que se envió a personal gubernamental, personal de las Naciones Unidas y otras personas que fueron entrevistadas durante la 70.<sup>a</sup> y la 71.<sup>a</sup> sesiones de la Asamblea Mundial de la Salud (WHA). En algunos casos estaba claro que las personas directamente involucradas en SUN eran reacias a dar respuestas francas por escrito.

Para **Uganda**, además del análisis de los documentos fundamentales, la recopilación de datos incluyó entrevistas en profundidad con actores clave, cuestionarios dirigidos a trabajadores sanitarios y debates en grupos específicos con madres/cuidadoras de niñas y niños malnutridos.

Se llevaron a cabo un total de 36 entrevistas con representantes del Gobierno (ocho sectores principales y la Oficina del primer ministro [OPM]) y con el punto focal SUN, los donantes, los organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado. Se utilizó una muestra de conveniencia sobre la base de la implicación en la iniciativa SUN. Las entrevistas se realizaron en Kampala y a nivel de distritos, donde se entrevistó a funcionarios gubernamentales locales y a trabajadores sanitarios. Se eligieron los distritos de Kasese (que participaba en SUN) y Mpigi (que en el momento de la investigación no participaba aún en SUN) para fines comparativos, mientras que otros datos complementarios fueron recogidos en los distritos de Moroto y Nakapiripirit. Los cuestionarios con preguntas abiertas fueron cumplimentados por 36 trabajadores sanitarios de cuatro centros de salud (dos privados y dos públicos) de Kasese y Mpigi además de la Unidad Nacional de Referencia para la Rehabilitación Nutricional (Unidad de Nutrición Mwanamugimu). Asimismo, se celebró un debate en grupo específico con 12 madres/cuidadoras de niños malnutridos en la Unidad de Nutrición Mwanamugimu. Todas las entrevistas y debates en grupos específicos fueron conducidos por Barbara Nalubanga<sup>12</sup>. Finalmente, el análisis se llevó a cabo mediante una triangulación de los datos por fuente y

método, a efectos de realizar una validación cruzada y proporcionar una respuesta más sólida que la que podría haberse obtenido utilizando una única fuente de datos.

Para **Guatemala**, además del análisis de los documentos fundamentales, la recopilación de datos incluyó entrevistas semiestructuradas y discusiones guiadas en grupo con miembros de las comunidades. Se realizaron un total de 15 entrevistas con informantes fundamentales a nivel nacional. Las personas entrevistadas fueron elegidas sobre la base de su participación en la plataforma nacional de múltiples partes interesadas SUN, y entre ellas había representantes del Gobierno, sociedad civil, empresas, donantes y organismos de las Naciones Unidas. Además, se celebraron dos discusiones guiadas en grupo con un total de 62 miembros de dos comunidades (sobre todo mujeres) situadas en los municipios de Jalapa y Jocotán, dos miembros del personal técnico de las municipalidades de Camotán y Jocotán, y representantes de tres organizaciones de la sociedad civil (OSC) que prestan apoyo a las comunidades en los municipios seleccionados. Estas se complementaron con dos entrevistas a miembros del personal técnico de las respectivas municipalidades. La información del nivel comunitario se centró en la aplicación local de las intervenciones de SUN, cuando existían. Todas las comunidades seleccionadas habían sido beneficiarias del programa de la Ventana de los Mil Días de SUN, debido a una alta prevalencia de la malnutrición crónica, así como a su ubicación en el llamado Corredor Seco. Maarten Immink<sup>13</sup> y Magali Cano<sup>14</sup> se ocuparon de las entrevistas y los debates en grupos específicos.

Para la **India**, se llevó a cabo un análisis de los documentos esenciales. Entre ellos figuraban informes publicados, artículos de revistas, contenidos públicos en línea de sitios web pertinentes, incluidos organismos gubernamentales, SUN, la Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición (GAIN) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Además, se recibió información de los gobiernos de los estados indios de Jharkhand, Maharashtra y Uttar Pradesh tras una solicitud cursada a través de la *Ley del Derecho a la Información*, de 2005. La recopilación de datos

en la India fue realizada por el Dr. JP Dadhich<sup>15</sup> y el Dr. Arun Gupta<sup>16</sup>.

El análisis de los datos recopilados en los tres países fue realizado conjuntamente por los investigadores locales y los autores del presente estudio.

## Limitaciones y desafíos

Los resultados del estudio han de contextualizarse en el marco de las siguientes cuatro limitaciones y desafíos.

**En primer lugar**, la muestra limitada en términos de estudios de casos de los países y comunidades en estos países no permite hacer generalizaciones sobre los efectos de SUN en el plano nacional y comunitario.

**En segundo lugar**, es difícil establecer la causalidad entre la influencia de SUN y las tendencias normativas observadas a nivel nacional. La cuestión de la atribución —qué hacen los gobiernos debido a SUN y qué harían también sin SUN— es difícil de determinar dados los múltiples factores que tienen un impacto en la toma de decisiones públicas. Esto se complica aún más por la opacidad que rodea los canales de influencia de SUN y a sus miembros, muchos de los cuales son informales, y el hecho de que las personas entrevistadas no puedan hablar con plena libertad.

Otra capa adicional de complejidad en la atribución de los efectos tiene que ver con el hecho de que SUN esté formado por una infinidad de actores para los que la iniciativa es un medio más entre otros para promover su agenda. Puede que defiendan la misma agenda a través de otros canales de influencia independientemente de SUN. Por lo tanto, es difícil establecer qué hacen los miembros en el marco de la iniciativa y en qué medida SUN les proporciona una influencia adicional para promover sus agendas<sup>17</sup>.

**En tercer lugar**, la investigación se centró más en la nutrición de lo que se pretendía en un principio. Si bien se decidió deliberadamente que el marco para la investigación fuera amplio en su alcance con miras a capturar los efectos de SUN en el derecho a una alimentación y

nutrición adecuadas *más allá de la nutrición*, la recopilación de datos de los países se centró principalmente en las políticas e intervenciones en el marco del ámbito de la nutrición. Durante la preparación y la realización de la investigación en los países quedó claro que, con los recursos disponibles, no sería viable un examen sistemático de todas las áreas pertinentes para la nutrición y la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>18</sup>. No obstante, los investigadores en los países intentaron recabar información sobre los efectos más allá de la única esfera de la nutrición (por ejemplo, la agricultura).

**Por último**, el alto perfil de SUN y la fuerte dependencia de financiación de donantes vinculados supusieron una barrera importante en algunos países a la hora de tener una conversación abierta sobre las inquietudes relacionadas con la iniciativa. En un esfuerzo por superar esta limitación, se aseguró a las personas entrevistadas que la información que proporcionaran sería tratada con confidencialidad y que se preservaría su anonimato. En consecuencia, las referencias a las personas entrevistadas son generales, sin indicación de nombres, títulos y, en su caso, afiliación institucional.

**Capítulo 1:**  
**Marco conceptual y analítico**

El marco analítico utilizado en el estudio para analizar la iniciativa SUN consta de dos componentes. El primero es un marco de cuatro pilares basado en el contenido normativo del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y las obligaciones de los Estados en virtud del derecho internacional en relación con este derecho humano. Este se utiliza para evaluar los *efectos de las políticas y las intervenciones* promovidas o inspiradas por SUN. El segundo es un marco para evaluar SUN como *institución* desde una perspectiva de gobernanza. El marco transversal para ambos componentes es la conceptualización holística del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

### **La conceptualización holística del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas**

La conceptualización holística del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>19</sup> se deriva tanto del derecho internacional establecido como de los nuevos avances en este ámbito que responden a lagunas en

la protección internacional de este derecho (véase el cuadro 1.1). En contraposición a otras interpretaciones más limitadas centradas en el acceso a la alimentación, abarca las distintas fases de los sistemas alimentarios (desde la producción hasta el consumo) y arroja luz sobre las relaciones de poder que apuntalan las violaciones de este derecho. Al mismo tiempo, enfatiza la interdependencia y las interrelaciones con otros derechos humanos.

Pueden destacarse cuatro dimensiones de la conceptualización holística: a) el énfasis en la dimensión nutricional del derecho a la alimentación (que se explicita con el término “derecho a la alimentación y a la nutrición”); b) el reconocimiento de los derechos de las mujeres como centrales para la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas; c) el planteamiento del derecho a la alimentación en el marco del concepto de la soberanía alimentaria (en lugar de seguridad alimentaria), y d) el reconocimiento del alcance extraterritorial de las obligaciones de los Estados.

Cuadro 1.1

#### **El derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas en el derecho internacional**

El reconocimiento del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas, como otros derechos humanos, surge ante todo de las luchas de las personas contra la explotación, la discriminación, el hambre y la malnutrición. A partir de estas luchas sociales se ha creado el derecho internacional, regional y nacional de los derechos humanos, y sigue creándose.

El derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas ha sido reconocido oficialmente y consagrado jurídicamente por la comunidad internacional de Estados en varias normas internacionales<sup>20</sup>, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)<sup>21</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966)<sup>22</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>23</sup>, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979)<sup>24</sup>, la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989)<sup>25</sup> y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)<sup>26</sup>.



Asimismo, varios instrumentos del derecho indicativo desarrollan el *corpus iuris* del derecho a la alimentación bajo el derecho internacional y guían a los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones en relación con este derecho. Entre ellos figuran las Directrices en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (FAO, 2004)<sup>27</sup>, la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007)<sup>28</sup>, las Directrices sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional (CSA, 2012)<sup>29</sup>, los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos (2012)<sup>30</sup> y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales (DNUDC, 2018)<sup>31</sup>. Las indicaciones de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, como la recomendación general N.º 34 sobre los derechos de las mujeres rurales<sup>32</sup>, y los informes temáticos y principios elaborados por los relatores especiales de las Naciones Unidas, proporcionan fuentes adicionales de derecho indicativo que aclaran el contenido y las obligaciones en relación con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>33</sup>.

A nivel regional, el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas se ha consagrado en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África (Protocolo de Maputo) (2003), la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (1990), y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) (1988). Varios países han reconocido el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en sus constituciones y legislaciones nacionales<sup>34</sup>. Asimismo, diversos órganos judiciales de todo el mundo han reconocido y elaborado en mayor profundidad el entendimiento y las obligaciones jurídicas que implica el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en su jurisprudencia<sup>35</sup>.

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de las Naciones Unidas, que se encarga de la interpretación autorizada y el monitoreo de la aplicación de los derechos consagrados en el PIDESC, el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas "se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla"<sup>36</sup>. En su Observación general N.º 12, El derecho a una alimentación adecuada (art. 11)<sup>37</sup>, el Comité describe el contenido normativo del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en términos de las dimensiones de *adecuación* (cantidad y calidad, inocuidad de los alimentos, adecuación cultural y sostenibilidad), *accesibilidad* (física y económica) y *disponibilidad* (de alimentos o recursos naturales para alimentarse). Elabora las obligaciones estatales de respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación (cuadro 1.2) y los principios de derechos humanos de participación, rendición de cuentas, no discriminación, transparencia, prioridad de los grupos marginados y desfavorecidos<sup>38</sup> e indivisibilidad de los derechos para la plena realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas. Además, la Observación general profundiza en las dimensiones sociales y culturales de ese derecho.

La definición oficial y el contenido normativo planteados en la Observación general N.º 12 han servido como base para análisis subsiguientes del contenido normativo del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y las obligaciones estatales correspondientes<sup>39</sup>. Aclaran y enriquecen de manera continua el entendimiento del citado derecho, teniendo en cuenta las causas ignoradas e incipientes de la malnutrición en sus distintas formas, y desvelando las dinámicas de poder y las economías políticas que apuntalan las violaciones del derecho.

### ***La alimentación y la nutrición: dimensiones inseparables de un derecho complejo***

El entendimiento holístico del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas supera una de las deficiencias fundamentales de las interpretaciones anteriores del derecho: la aparente separación del derecho a la alimentación de su dimensión nutricional.

La nutrición puede definirse como el acto o el proceso de alimentar a otras personas o a uno mismo. No todos los tipos de alimentos llevan al bienestar nutricional, y las personas necesitan algo más que una mezcla de energía y nutrientes para alcanzar este estado<sup>40</sup>.

La dimensión nutricional del derecho a la alimentación trasciende todo el sistema alimentario y está estrechamente interrelacionada con otras dimensiones del derecho a la alimentación, como la adecuación cultural y la sostenibilidad<sup>41</sup>. Los alimentos deben producirse en procesos ecológica y socialmente sostenibles que respalden dietas nutricionalmente ricas, diversas y culturalmente aceptadas<sup>42</sup>.

La dimensión nutricional del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas ilustra claramente la *indivisibilidad de los derechos humanos* al exponer las interrelaciones entre el derecho a la alimentación, el derecho a la salud, el derecho al agua, el derecho a la educación, los derechos de los y las campesinas y su acceso legítimo a los recursos naturales<sup>43</sup>, los derechos de los trabajadores y el bien público más amplio representado por un entorno biodiverso y sano.

Las políticas públicas y otras medidas para promover y mejorar la nutrición deben integrarse en estrategias

más amplias que fomenten el derecho a la alimentación en todas sus dimensiones. Deben tener en cuenta las distintas formas de malnutrición —desnutrición, sobrepeso y obesidad y deficiencias de micronutrientes— y abordar sus causas sociales, económicas y culturales subyacentes de forma integrada a lo largo de todo el ciclo de vida<sup>44</sup>. Ello requiere políticas y otras medidas encaminadas a remodelar los sistemas alimentarios para que proporcionen mejores resultados en materia de nutrición, salud, equidad social y medio ambiente<sup>45</sup>. Estas deben ir de la mano de medidas en otras esferas de políticas que busquen asegurar el acceso a los servicios públicos, en particular la atención sanitaria básica, el agua y el saneamiento; condiciones de trabajo y salarios decentes; protección social efectiva (incluida la protección por maternidad), y entorno sanos y saludables<sup>46</sup>. Todas estas medidas deben tener en cuenta y acompañarse de otras que específicamente tengan por objeto eliminar las desigualdades sociales y la discriminación existentes y promover los derechos de los grupos de población más afectados por el hambre y la malnutrición, como las mujeres<sup>47</sup>, los y las niñas<sup>48</sup>, los pueblos indígenas<sup>49</sup>, los y las campesinas<sup>50</sup> y los trabajadores agrícolas<sup>51,52</sup>.

### ***Más allá del empoderamiento: los derechos de las mujeres en el centro del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas***

La evolución de la interpretación holística sitúa los derechos de las mujeres en el centro del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>53</sup> y reconoce la violencia contra las mujeres, incluida la violencia sexual, como una de las principales causas estructurales del hambre y la malnutrición<sup>54</sup>. Dicha violencia no solo socava los derechos de las mujeres a la libre determinación y el control sobre sus propios cuerpos y vidas, sino que también impulsa la discriminación basada en el género a lo largo de todo el ciclo de vida, incluido un salario desigual, la falta de acceso equitativo a los recursos productivos y un goce limitado de los servicios públicos. La división por géneros del trabajo y la depreciación del “trabajo de las mujeres” (reproductivo, de cuidados, en el hogar) desempeñan una función central en el mantenimiento de las relaciones de poder desiguales y la opresión continua de las mujeres. Todos

estos factores provocan serias consecuencias para la nutrición de las mujeres. Al mismo tiempo, la violencia basada en el género también es un factor fundamental de la reproducción intergeneracional de la pobreza y la malnutrición, lo que lleva a un pobre estado nutricional de los niños al nacer y durante sus vidas<sup>55</sup>. Por lo tanto, las estrategias para promover el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, incluida su dimensión nutricional, deben poner el énfasis en la realización de los derechos de las mujeres y la eliminación de la discriminación basada en el género.

### ***La soberanía alimentaria: un marco más amplio para el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas***

Los avances más recientes en el derecho internacional y las interpretaciones del derecho a la alimentación ubican a este último en el marco más amplio de la soberanía alimentaria<sup>56</sup>. La soberanía alimentaria ha sido definida por los movimientos populares y la sociedad civil como “el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y su derecho a decidir su propio sistema alimentario y productivo”<sup>57</sup>. El concepto de soberanía alimentaria mantiene que cada nación soberana tiene el derecho a establecer políticas para garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de su población, incluido el derecho a preservar sus prácticas productivas y sus dietas tradicionales. Además, este proceso debe tener lugar sobre una base sostenible desde una perspectiva medioambiental, económica y social. La incorporación del concepto de la soberanía alimentaria al derecho a una alimentación y nutrición adecuadas arroja luz sobre las causas más profundas de la malnutrición relacionadas con la autodeterminación y las relaciones de poder que atañen al acceso a los recursos

naturales y el control de los mismos, y la forma en que se producen, intercambian y consumen los alimentos (culturas alimentarias)<sup>58</sup>.

### ***La dimensión extraterritorial de las obligaciones estatales en virtud del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas***

El reconocimiento de que las medidas y políticas estatales repercuten en los derechos de las personas más allá de las fronteras nacionales y, por lo tanto, sus obligaciones en materia de derechos humanos tienen una *dimensión extraterritorial*, es un componente fundamental del derecho internacional de derechos humanos y tiene una relevancia especial para el derecho a la alimentación y a la nutrición<sup>59</sup>. Las normas del comercio internacional y de inversión, la destrucción ecológica y climática transfronteriza y el acaparamiento de recursos naturales impulsado por corporaciones transnacionales y élites económicas son ejemplos de ámbitos normativos con un fuerte impacto en el derecho a la alimentación en otros países<sup>60</sup>. Afectan a los ecosistemas y la biodiversidad de los países, contribuyen a dar forma a los sistemas alimentarios y las dietas de las personas y tienen importantes implicaciones para los medios de vida de los y las productoras de alimentos a pequeña escala.

Además de la necesidad de asegurar que las políticas y medidas nacionales e internacionales no socaven el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en otros países, los Estados deben cooperar entre ellos en aras de la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>61</sup>. Esto abarca tanto la creación de un entorno internacional propicio para la realización de este derecho como la armonización de la cooperación internacional, incluida la asistencia para el desarrollo, con los principios y prioridades de derechos humanos<sup>62</sup>.

### Las obligaciones de los Estados con respecto al derecho a una alimentación y nutrición adecuadas

El derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, como el resto de derechos humanos, impone tres tipos de obligaciones a los Estados: las obligaciones de *respetar*, *proteger* y *realizar*<sup>63</sup>. Esto último implica obligaciones de *facilitar* y *proporcionar*. La obligación de respetar el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas requiere que los Estados se abstengan de adoptar medidas que interfieran en el disfrute existente del derecho (por ejemplo, quitar tierras a personas que dependen de ellas para producir alimentos). La obligación de proteger requiere que el Estado adopte medidas reglamentarias y de otro tipo para asegurar que los actores no estatales, como empresas o individuos, no socaven el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas de las personas. Esto incluye medidas de regulación, monitoreo, investigación, sanción y reparación. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe adoptar proactivamente medidas legislativas, administrativas y de otro tipo para permitir que las personas ejerzan su derecho a una alimentación y nutrición adecuadas (por ejemplo, políticas públicas que protejan y apoyen la lactancia materna). Por último, cuando una persona o un grupo no puede disfrutar del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas mediante los medios a su disposición, los Estados tienen la obligación de realizar el derecho directamente (por ejemplo, por medio de programas de protección social), y de establecer estrategias para que recuperen, cuando sea posible, su capacidad para alimentarse<sup>64</sup>.

Las obligaciones de los Estados no se limitan a su territorio. Los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales resumen las obligaciones en materia de derechos humanos que los Estados tienen hacia las personas que viven en otros países<sup>65</sup>. Las obligaciones extraterritoriales (OET) requieren que los Estados garanticen que sus políticas y medidas no socaven el disfrute del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en otros países (por ejemplo, a través de evaluaciones de impacto en los derechos humanos y del monitoreo). Además, los Estados deben reglamentar la conducta de los actores privados, incluidas las empresas, sobre los que tienen control para evitar los efectos negativos de sus actividades en el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas en otros países. Las OET también incluyen obligaciones de cooperación internacional para realizar el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

## Marco de cuatro pilares para evaluar las políticas e intervenciones en materia de nutrición promovidas por SUN

Sobre la base de la conceptualización holística del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, se ha desarrollado un **marco de cuatro pilares** que detalla las políticas y medidas públicas que son fundamentales para mejorar la nutrición en el contexto de las obligaciones de los Estados en virtud del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y los derechos humanos conexos. El impacto posible y real de las políticas e intervenciones públicas promovidas o inspiradas por SUN y sus miembros se ha evaluado usando este marco como referencia. La evaluación tuvo en cuenta:

- Las políticas e intervenciones en materia de nutrición defendidas por SUN y sus miembros;
- Las intervenciones de nutrición llevadas a cabo por miembros influyentes de SUN<sup>66</sup>;
- Las políticas y programas gubernamentales ejecutados con el apoyo de SUN y sus miembros o siguiendo sus recomendaciones.

Los principios transversales de derechos humanos, como la indivisibilidad de los derechos; la no discriminación y la priorización de los derechos de los grupos marginados y desfavorecidos; la participación; la transparencia y la rendición de cuentas, y el énfasis máximo en la dignidad humana, inspiran, impregnan y complementan los cuatro pilares.

### Pilar 1: Sistemas alimentarios sostenibles y saludables

- › Las políticas, legislaciones, programas y gastos públicos contribuyen a proteger y promover sistemas alimentarios diversificados, agroecológicos y locales centrados en la función esencial de los y las productoras de alimentos a pequeña escala;
- › Las importaciones y la inversión extranjera directa en la producción y la distribución de productos alimentarios poco saludables se regulan con miras a proteger la salud de las personas, a los y las productoras de alimentos a pequeña escala, los mercados locales y las dietas tradicionales;

- › Existen reglamentaciones adecuadas en materia de inocuidad de los alimentos que diferencian entre los distintos modos y escalas de producción y comercialización;
- › Las regulaciones públicas garantizan la protección y el refuerzo de la biodiversidad y proporcionan incentivos a los procesos de producción, elaboración y comercialización de alimentos que están arraigados en prácticas realmente ecológicas;
- › Las políticas estatales promueven aquellos mercados territoriales que aseguran la disponibilidad de alimentos diversificados y frescos producidos, cuando sea posible, por productores locales a pequeña escala;
- › Se adoptan medidas para fomentar la gestión colectiva de los sistemas alimentarios (véase el pilar 4).

### Pilar 2: Condiciones subyacentes que determinan el acceso a dietas nutritivas y saludables

- › Existen regulaciones sobre precios, regímenes de bienestar y de otro tipo para garantizar el acceso de las personas a alimentos nutritivos y diversos (incluidos los sucedáneos de la leche materna para los bebés que no pueden ser amamantados);
- › Las políticas y otras medidas protegen y promueven de manera eficaz el acceso de las personas, y en especial de las mujeres, a los recursos naturales (tierras, semillas, agua, bosques), así como el control sobre estos, garantizando las condiciones para que cultiven o recolecten sus propios alimentos y, cuando proceda, vendan los excedentes en mercados locales para obtener ingresos adicionales;
- › Las políticas y regulaciones fomentan oportunidades de empleo decente y garantizan los derechos de todos los trabajadores (incluidos salarios de subsistencia y condiciones laborales sanas, seguras y saludables), al tiempo que se promueve la igualdad de oportunidades *de facto* entre individuos de todos los géneros y se combaten las desigualdades y la discriminación;
- › Los regímenes de protección social (como las medidas temporales de emergencia) aseguran

un nivel de vida digno para todas las personas, incluida la capacidad de acceder a una dieta diversificada, nutritiva, segura y culturalmente adecuada. Esas medidas respetan la autonomía y tienen en cuenta las preferencias (culturales y personales) de los individuos y las comunidades, y buscan restaurar o desarrollar, cuando sea posible, sus capacidades para poder sustentarse por sí mismos;

- › Las intervenciones médicas se acompañan de salvaguardias que aseguran la idoneidad del tratamiento y todos los cuidados necesarios que se requieren para una rehabilitación sostenida y la prevención de la reincidencia;
- › Existen políticas y otras medidas públicas para proteger y promover el derecho de las mujeres a tomar decisiones fundamentadas sobre la alimentación de bebés y niños pequeños, al tiempo que se protege, promueve y respalda la lactancia materna (temprana y exclusiva hasta completados los seis meses de vida y continuada con alimentación complementaria adecuada y segura hasta los dos años y después).

### **Pilar 3: Entorno propicio para la elección autodeterminada de alimentos saludables y sostenibles, el consumo y el bienestar nutricional**

- › Se reglamenta de manera firme y adecuada la comercialización de alimentos y bebidas poco saludables (en especial dirigida a niños y progenitores), así como de sucedáneos de la leche materna, alimentos y otros productos comercializados para bebés, niños pequeños, mujeres embarazadas y lactantes;
- › Las políticas fiscales selectivas aseguran que los alimentos saludables y producidos localmente son más asequibles, mientras que los alimentos procesados menos saludables se vuelven relativamente más caros (por ejemplo, subsidios a nivel de la producción o el consumo, impuestos a productos alimentarios poco saludables o límites de precios);
- › Se proporciona información objetiva y adecuada a los consumidores (controles estrictos sobre el etiquetado y las reclamaciones, controles

sobre la financiación y la comercialización de la educación, etc.) y se adoptan medidas adecuadas para proteger y alentar el ejercicio de culturas alimentarias locales positivas (incluida la lactancia materna y la alimentación complementaria con alimentos familiares);

- › Existen medidas para garantizar entornos saludables (como el acceso a agua y saneamiento suficientes y asequibles);
- › Las mujeres trabajadoras, en especial dentro del sector informal, se benefician de regímenes de protección de la maternidad apropiados junto con medidas para garantizar el acceso a servicios básicos de atención sanitaria adecuados, incluido el asesoramiento especializado, libre de influencia comercial, para embarazadas, madres lactantes, padres y familiares cercanos;
- › Existen políticas y programas para promover la división equitativa en cuanto al género de las responsabilidades relacionadas con la alimentación y el cuidado nutricional de los y las niñas y la familia entre los miembros del núcleo y el círculo familiar ampliado, que reducen la sobrecarga para las mujeres;
- › Las políticas y otras medidas refuerzan la autonomía de las mujeres y la autodeterminación sobre sus vidas y cuerpos, afrontando las relaciones de poder desiguales y la violencia estructural contra las mujeres; las normas socioculturales y los estereotipos de género dañinos en relación con el consumo de alimentos; la división sexual del trabajo, y la invisibilidad y la no valoración del trabajo de las mujeres;
- › Las políticas y estrategias tienen en cuenta las barreras que pueden afrontar las personas a la hora de tomar decisiones conscientes y fundamentadas en relación con la alimentación de sus descendientes y su propio consumo de alimentos, sobre la base de la discriminación pasada y presente (entre otras cosas, por motivos de género) y otros factores;
- › Las medidas hacen hincapié en los primeros mil días de vida y crean un entorno propicio para que los progenitores, las familias y las comunidades proporcionen a las y los bebés y niños pequeños dietas adecuadas, saludables y nutritivas,

cuidados apropiados y un entorno saludable, de forma que, mediante el estímulo adecuado, los cuidados y el amor, sus hijos e hijas puedan realizar plenamente el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, incluidas sus capacidades conexas.

#### **Pilar 4: Gobernanza de la nutrición centrada en las personas**

- › Los grupos más afectados por la malnutrición participan de forma directa y efectiva en la determinación de las prioridades, las estrategias, las políticas, las legislaciones y los programas públicos que directa e indirectamente repercuten en la nutrición (del plano local al mundial), incluidos la protección y el apoyo de una alimentación óptima de bebés y niños pequeños<sup>67</sup>;
- › Los marcos normativos distinguen claramente y aseguran funciones apropiadas para los distintos actores en el ámbito de la nutrición, con salvaguardias sólidas para asegurar la transparencia y evitar la influencia corporativa y los consiguientes conflictos de intereses en la formulación y aplicación de políticas en materia de salud y nutrición;
- › Con el apoyo del mundo académico y las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos establecen mecanismos de monitoreo independientes de las actividades corporativas, con procedimientos de rendición de cuentas apropiados para las infracciones.

#### **Marco para evaluar la iniciativa SUN desde una perspectiva de gobernanza**

El marco para analizar SUN desde una perspectiva de gobernanza ha sido desarrollado sobre la base de las amplias experiencias institucionales de los autores del estudio, y se ha complementado con dos publicaciones de expertos recientes sobre asociaciones entre múltiples partes interesadas y gobernanza<sup>68</sup>: el informe titulado *Asociaciones entre múltiples partes interesadas para financiar y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en el marco de la Agenda 2030*<sup>69</sup> del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria

y nutrición (GANESAN) del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), y el libro de Harris Gleckman *Multistakeholder Governance and Democracy: A Global Challenge*<sup>70</sup> (La gobernanza de múltiples partes interesadas y la democracia: un desafío mundial).

Si bien los autores no están de acuerdo con todo lo que se dice en el informe del GANESAN<sup>71</sup>, se consideró que el marco para analizar las asociaciones entre múltiples partes interesadas desde la perspectiva del derecho a una alimentación adecuada es útil para la finalidad del presente estudio. El informe del GANESAN explora los beneficios, las limitaciones y los riesgos potenciales de las asociaciones entre múltiples partes interesadas en el contexto de la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Propone un conjunto de criterios para evaluar las cualidades basadas en el proceso y los resultados de las asociaciones entre múltiples partes interesadas desde una perspectiva del derecho a la alimentación<sup>72</sup>. Las distintas cualidades vinculadas con el proceso están estrechamente relacionadas, y juntas determinan el valor democrático de una asociación entre múltiples partes interesadas.

Gleckman evalúa los grupos de múltiples partes interesadas desde una perspectiva de gobernanza, analizando las consecuencias potenciales para la democracia del cambio de una gobernanza multilateral a una de múltiples partes interesadas, así como las posibles alternativas. Entre otras cosas, describe y examina de manera crítica las creencias compartidas por los participantes en esos grupos y sus defensores y las distintas estructuras institucionales y de toma de decisiones que las sustentan.

Con referencia a estas dos publicaciones, y en especial a los criterios de cualidades propuestos por el informe del GANESAN, se ha elaborado un conjunto de preguntas orientativas para evaluar la iniciativa SUN desde una perspectiva de gobernanza. En consecuencia, se puso un énfasis especial en cuestiones relativas a la inclusividad (una reivindicación central de SUN y piedra angular del marco de derechos humanos), la representación y la rendición de cuentas.

## ***Función principal y creencias subyacentes***

- › ¿Cuál es la función principal de SUN?<sup>73</sup>
- › ¿Cuáles son las convicciones subyacentes que tienen y promueven los miembros de SUN?<sup>74</sup>  
¿Cómo se describe SUN a sí mismo?

## ***Composición y estructura de gobernanza***

- › ¿Quién inició SUN?
- › ¿Quién participa en SUN? ¿Cuáles son los criterios para ser miembro?
- › ¿Quién lidera SUN? ¿Quién elige a los miembros que lideran SUN (Grupo líder, grupos de pilotaje de la red, etc.) y cómo? ¿Cuáles son los criterios para la selección?
- › ¿Se hace una distinción entre la naturaleza, las funciones y las responsabilidades de los distintos miembros? ¿Se definen claramente estos aspectos?
- › ¿Hablan los miembros en su propio nombre o representan a una categoría más amplia de actores?
- › ¿Cómo se aseguran la inclusividad y la representación de los grupos más afectados por la malnutrición?

## ***Estructura de financiación***

- › ¿Cómo se financia SUN?
- › ¿Cuál es la proporción de financiación pública y privada?
- › ¿Cuáles son los mecanismos para canalizar recursos? ¿Cuál es el proceso de toma de decisiones para la asignación de recursos?

## ***Cualidades relacionadas con el proceso***<sup>75</sup>

### **Inclusividad (participación y toma de decisiones)**

- › ¿Están incluidas todas las categorías pertinentes de actores?
- › ¿Qué estructuras de toma de decisiones existen? ¿Quién puede participar en las discusiones? ¿Cómo se toma la decisión definitiva?

- › ¿Cómo se asegura el equilibrio de diversidad? ¿Permiten las normas y mecanismos en vigor una participación significativa de todos los grupos y en especial de los más afectados? ¿Cómo están representados en los procesos de toma de decisiones y de aplicación?
- › ¿Existen mecanismos para definir las asimetrías de poder entre los y las participantes y darles respuesta?
- › ¿Hay un sistema para la resolución de controversias?

### **Rendición de cuentas**

- › ¿Cuáles son las obligaciones efectivas que tienen entre ellos los miembros de SUN (internas)? ¿Cuáles son sus obligaciones hacia las comunidades afectadas por la malnutrición (externas)?
- › ¿Existe un sistema eficaz para determinar quién tiene que rendir cuentas cuando las cosas no salen bien?
- › ¿Existe un sistema para evitar que las corporaciones utilicen el mensaje humanitario como encubrimiento de un *marketing* perjudicial?

### **Transparencia**

- › ¿Hay información clara sobre los procesos, las decisiones, la financiación, las medidas y los resultados de SUN?
- › ¿Es esa información accesible para las personas no pertenecientes a SUN, especialmente para aquellas a las que se orientan las medidas de la iniciativa (es decir, las supuestas beneficiarias)?

### **Reflexividad**

- › ¿En qué medida puede aprender y adaptarse SUN?<sup>76</sup>
- › ¿Existen procedimientos en vigor que han de seguirse para decidir si se debería poner fin a la iniciativa (por ejemplo, si quedara claro que no cumple su finalidad o que ya no es necesaria)?<sup>77</sup>



## **Cualidades relacionadas con los resultados**

(cubiertas por el marco de cuatro pilares descrito anteriormente)<sup>78</sup>

### **Eficacia**

- › ¿En qué medida obtiene resultados SUN en relación con los objetivos establecidos?

## **Efectos<sup>79</sup>**

- › ¿Marca SUN una diferencia con respecto a la promoción del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas? ¿Cuál es el “valor añadido” de SUN? ¿Superan los beneficios a los riesgos?

## **Capítulo 2: El “Movimiento” para el fomento de la nutrición**

Este capítulo proporciona una introducción general a la iniciativa SUN. Analiza las convicciones subyacentes, los principios, el enfoque y la visión de la iniciativa, así como su composición, gobernanza y estructura de financiación. Examina cómo se toman decisiones en el marco de la iniciativa y cómo se resuelven las controversias entre sus miembros. Por último, estudia su planteamiento en materia de monitoreo y evaluación y los mecanismos de rendición de cuentas que existen para las comunidades a las que la iniciativa afirma beneficiar.

## Visión, objetivos y enfoque

SUN es una iniciativa de múltiples partes interesadas que fue presentada en 2010 durante las reuniones de primavera del Banco Mundial y el FMI<sup>80</sup>. Entre sus

miembros figuran gobiernos, donantes, organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil y el sector privado.

La visión declarada de SUN es “un mundo libre de malnutrición en todas sus formas” para el 2030, en el que “cada niño, adolescente, madre y familia pueda hacer realidad su derecho a la alimentación y nutrición, alcanzar su máximo potencial y construir sociedades prósperas y sostenibles”<sup>81</sup>. Esto ha de lograrse por medio de una acción colectiva en la que todas las partes interesadas se unen en un enfoque multisectorial.

Un elemento fundamental de la narrativa de SUN es la descripción que hace de sí mismo como un “movimiento”. Los objetivos declarados y la descripción que SUN hace de sí mismo han cambiado con el tiempo.

Gráfico 2.1  
Visión y teoría  
del cambio  
de SUN<sup>82</sup>



En 2010, su objetivo era “reducir el hambre y la desnutrición”, mientras que hoy es “acabar con la malnutrición en todas sus formas”. Además, SUN, e incluso su comunidad de empresas, cada vez utilizan con mayor frecuencia la terminología relativa a los derechos humanos. SUN hace una referencia explícita al “derecho a la alimentación y a la nutrición”. Ahora también se describe a sí mismo como un movimiento “dirigido por gobiernos”.

El enfoque de SUN se organiza en torno a cuatro objetivos estratégicos definidos en la Estrategia y Hoja de Ruta (2016-2020) del Movimiento SUN<sup>83</sup>:

1. Ampliar y mantener un entorno político favorable;
2. Priorizar e institucionalizar medidas efectivas que contribuyan a la buena nutrición;
3. Implementar medidas efectivas alineadas con un marco común de resultados;
4. Utilizar de forma efectiva, y aumentar significativamente, los recursos financieros para la nutrición.

La promoción de la colaboración entre todos los actores y el establecimiento de plataformas entre múltiples partes interesadas en el plano nacional forma la base de la estrategia de SUN. Según la teoría del cambio de SUN, esta colaboración llevará a un cambio de comportamiento en los distintos actores, la “ampliación del alcance” y la implementación alineada de las medidas y los recursos en el ámbito de la nutrición y, en última instancia, la mejora del estado nutricional (véase el gráfico 2.1). Como indica la EEI de SUN, todas las estructuras de liderazgo y apoyo de SUN “se centran en respaldar plataformas de nutrición multisectoriales y de múltiples partes interesadas a nivel nacional, dirigidas por puntos focales en los gobiernos, con redes de apoyo en el plano nacional que replican las redes mundiales”<sup>84</sup>.

## Composición y estructura de gobernanza

### Liderazgo

Las políticas y la dirección estratégica de SUN las define su Grupo líder, que tiene “la responsabilidad general de avanzar hacia los objetivos estratégicos del Movimiento, además de preservar sus características

únicas”<sup>85</sup>. El Grupo líder está compuesto de “líderes” de alto perfil en empresas, las Naciones Unidas, gobiernos, donantes y la sociedad civil<sup>86</sup>, que son nombrados a título personal por el secretario general de las Naciones Unidas<sup>87</sup>. Además de su función de supervisión y liderazgo, se espera que los miembros del Grupo líder actúen como “defensores” para la iniciativa SUN en sus esferas de influencia<sup>88</sup>. El Grupo líder actual está presidido por el UNICEF. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) también son miembros del Grupo líder.

Pese a la afirmación de SUN de estar dirigido por gobiernos, solo cuatro de los 27 miembros del Grupo líder nombrados recientemente representan a gobiernos de países SUN<sup>89</sup>. Varios miembros representan a donantes y fundaciones privadas. Actualmente, entre los miembros del sector empresarial figuran Royal DSM<sup>90</sup>, una empresa química internacional basada en Países Bajos que produce ingredientes de micronutrientes para la industria de los suplementos alimenticios y dietéticos, y Java Foods<sup>91</sup>, una empresa de Zambia que produce cereales y fideos instantáneos enriquecidos.

*Esta es la primera vez que se invita a la mesa al sector privado para formar parte de la solución para los países en su proceso de fomento (...). Las soluciones basadas en el mercado deben ser parte del planteamiento general para combatir la desnutrición<sup>92</sup>.*

Por parte de la sociedad civil, la directora ejecutiva de Save the Children participa en el Grupo líder.

Además del Grupo líder, una figura central en los mecanismos de administración de SUN es la persona que se ocupa de coordinar la iniciativa, que también es nombrada por el Secretario General de las Naciones Unidas. Actualmente, este puesto lo ocupa Gerda Verburg, de Países Bajos, antigua presidenta del CSA y presidenta del Consejo de la Agenda Global de Seguridad Alimentaria y Nutricional del FEM. La coordinadora de SUN dirige la aplicación de la estrategia de la iniciativa: lidera el secretariado de SUN, participa en el Grupo líder y en el Comité Ejecutivo (*ex officio*)

y coordina las redes de la iniciativa (puntos focales en los gobiernos y redes de apoyo). Actúa como representante y promotora de alto nivel de SUN en materia de nutrición y tiene la función de “promover y preservar los valores básicos, los principios y el carácter del Movimiento”<sup>93</sup>. La coordinadora también es responsable de corregir la dirección de la iniciativa en caso de que la estrategia no esté logrando los efectos esperados<sup>94</sup>.

Los mecanismos de administración de SUN también incluyen un Comité Ejecutivo<sup>95</sup>, cuyos miembros son nombrados por el presidente del Grupo líder y actúan en nombre del Grupo líder para supervisar el desarrollo y la aplicación de la estrategia de SUN.

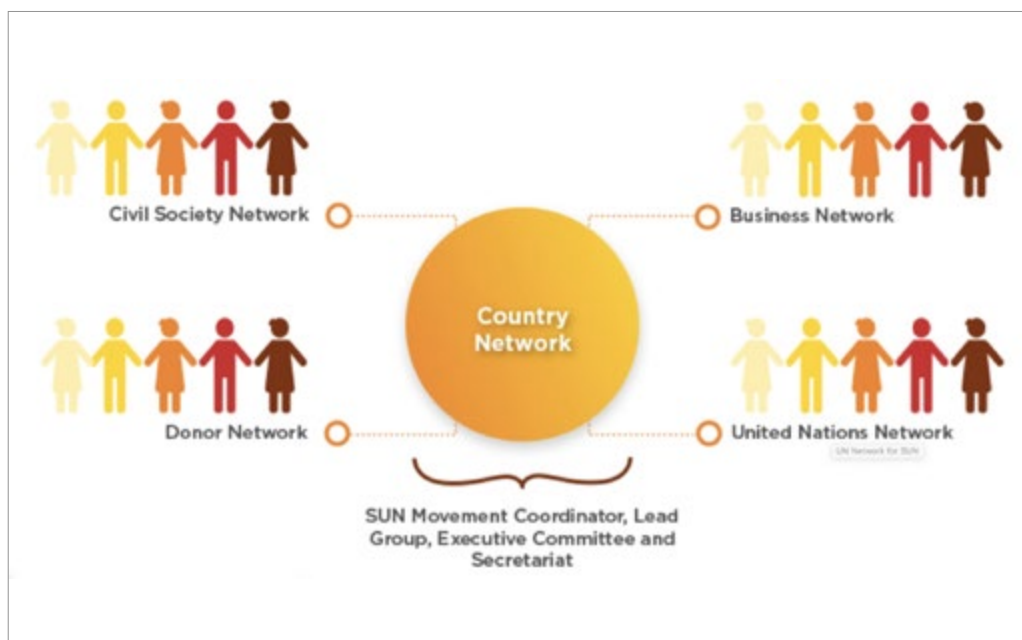
Además, el secretariado mundial, con sede en Ginebra en la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, promueve y facilita las actividades de SUN. El secretariado de SUN presta apoyo al Grupo líder y a los países y redes SUN. Las funciones fundamentales incluyen hacer de enlace con los países, seguir los progresos, poner en común experiencias y organizar talleres.

### Países miembros

A fecha de hoy, SUN tiene 61 países miembros, la mayoría de los cuales se han unido por medio del envío de una carta de compromiso de un funcionario gubernamental de alto nivel a la coordinadora de la iniciativa SUN<sup>96</sup>. No existe el requisito de tener procesos gubernamentales democráticos antes de unirse a SUN (véase el cuadro 4.1). Los gobiernos de los países SUN designan a un punto focal para coordinar una plataforma nacional de múltiples partes interesadas que reúne a actores “de todos los sectores relevantes para la nutrición”<sup>97</sup>.

Los países SUN se procuran sus propios recursos nacionales y externos para su agenda de nutrición, al tiempo que se espera que respeten los 10 Principios de compromiso de SUN (véase el cuadro 2.1). Esto tiene como objetivo asegurar una finalidad común y la “rendición de cuentas mutua” en un espacio multisectorial y de múltiples partes interesadas. Los países miembros también se comprometen a “garantizar que los programas en todos los sectores del gobierno sean sensibles a la nutrición”, y a “aumentar el alcance de las intervenciones que

Gráfico 2.2  
Redes de SUN<sup>100</sup>



llevan a la mejora comprobada de la nutrición durante el período de los 1 000 días entre que una mujer se embaraza y el niño cumple dos años”.<sup>98 99</sup>

## Redes de SUN

Los distintos actores que participan en SUN se organizan en redes que están coordinadas a nivel mundial por un facilitador que organiza su apoyo en sinergia con el secretariado de SUN y con orientaciones de los mecanismos de administración de SUN. Existen cuatro redes: La Red de la sociedad civil SUN, la Red de empresas SUN, la Red de donantes SUN y la Red de las Naciones Unidas SUN.

La **Red de la sociedad civil SUN** apoya el establecimiento y el funcionamiento de las alianzas de la sociedad civil (ASC) de SUN a nivel nacional. Con ello busca promover la coordinación entre OSC y el alineamiento con los planes nacionales de acción. El apoyo prestado incluye el acceso a financiación, el fomento de la capacidad y el aprendizaje mutuo<sup>101</sup>. Las OSC miembros contribuyen a SUN por medio de la aplicación, la incidencia y el monitoreo en relación con las medidas de nutrición. También se alienta a las OSC miembros de SUN a que cooperen con las empresas, “se sienten a dialogar con ellas” y las animen a participar de manera positiva en la agenda de la nutrición<sup>102</sup>. Actualmente hay alianzas en 39 países SUN que representan a más de 3 000 organizaciones, tanto nacionales como internacionales<sup>103</sup>.

La Red de la sociedad civil SUN está compuesta de las ASC nacionales, ONG internacionales y algunas OSC nacionales<sup>104</sup>. Pueden ser miembros todas las OSC que se comprometan a lograr los objetivos de SUN y a respetar sus Principios de compromiso<sup>105</sup>. La toma de decisiones dentro de la red es competencia exclusiva del Comité de Pilotaje de la Red, que puede recibir orientaciones de las ASC nacionales<sup>106</sup>. La composición del Comité de Pilotaje ha de reflejar la membresía de la red, y existen directrices sobre la representación regional y el tipo de organización, entre otros criterios<sup>107</sup>. Los miembros del Comité de Pilotaje (incluidos el presidente y el vicepresidente) son seleccionados a título personal. Se espera que sus organizaciones, como

parte de su participación en SUN, sufragan los costos relacionados con su función en el Comité de Pilotaje<sup>108</sup>.

En la práctica, en el momento en que se redactó el presente estudio, la mayoría de los miembros del Comité de Pilotaje estaban vinculados a ONG internacionales<sup>109</sup>. El Comité de Pilotaje está actualmente presidido por Care Perú, y Save the Children Reino Unido ocupa la vicepresidencia<sup>110</sup>. El secretariado de la Red está localizado en la sede de Save the Children en el Reino Unido.

La **Red de empresas SUN**, coordinada conjuntamente por GAIN y el PMA con el apoyo de un secretariado mundial con sede en el Reino Unido, tiene por objeto incentivar y apoyar a las empresas a actuar, invertir e innovar en medidas y operaciones responsables y sostenibles para mejorar la nutrición. Hasta la fecha, más de 400 empresas, transnacionales y nacionales, se han unido a la Red de empresas SUN (redes mundiales y nacionales)<sup>111</sup>. Los representantes empresariales participan en plataformas de múltiples partes interesadas en 29 países SUN. Las empresas miembros de la Red de empresas SUN llegarán a un total de 1 300 millones de beneficiarios entre 2013 y 2020, lo que equivale a 166 millones al año hasta 2020<sup>112</sup>.

Pueden ser miembros todas las empresas que se comprometan a cumplir los Principios de compromiso de SUN, así como los Principios de compromiso de la Red de empresas SUN (véase más adelante)<sup>113</sup>. Además, los solicitantes deben mostrar un interés en la lucha contra la malnutrición y dedicar recursos a la aplicación de los Principios de la Red de empresas SUN<sup>114</sup>. Al unirse a la Red, también aceptan notificar cualquier incumplimiento de los Principios.

La **Red de donantes SUN** reúne a donantes bilaterales, fundaciones y bancos de desarrollo en apoyo de los países SUN<sup>115</sup>. La Red está facilitada actualmente por Suiza (Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación [COSUDE]), Estados Unidos (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [USAID]) e Irlanda (Irish Aid). A nivel nacional, existen coordinadores de los donantes para “impulsar el apoyo colectivo de los donantes para fomentar la nutrición a nivel

nacional” y “priorizar y armonizar las inversiones para llenar brechas identificadas”<sup>116</sup>.

La **Red de las Naciones Unidas SUN**, establecida en 2013, incluye a la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el UNICEF, el PMA y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Tiene la responsabilidad de traducir y cumplir los compromisos de nutrición de las Naciones Unidas en los países SUN, crear sinergias y promover la complementariedad entre los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos y las redes SUN, con miras a permitir que las Naciones Unidas trabajen de manera más eficaz para aplicar medidas de nutrición a escala y lograr una buena rentabilidad económica y de resultados<sup>117</sup>. La Red también apoya los esfuerzos nacionales en el marco de los pilares fundamentales establecidos por el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición (2016-25).

## Estructura de financiación

El secretariado de SUN está financiado por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, la Fundación Bill y Melinda Gates, la Unión Europea, Irlanda, Noruega, Países Bajos y el Reino Unido<sup>118</sup>.

Cada red SUN recauda sus propios fondos independientemente. La Red de la sociedad civil SUN ha recibido apoyo del Fondo fiduciario de asociados múltiples, la Fundación Bill y Melinda Gates, la Children’s Investment Fund Foundation (CIFF), el Reino Unido, Irlanda y Alemania. Asimismo, los miembros de la Red de la sociedad civil realizan contribuciones por medio de tiempo del personal, recursos organizativos y liderazgo estratégico<sup>119</sup>.

Desde 2017 existe un Fondo mancomunado del Movimiento SUN. El Fondo mancomunado, que reemplaza al antiguo Fondo fiduciario de asociados múltiples<sup>120</sup>, tiene el fin de proporcionar “una fuente catalizadora de donaciones de último recurso para respaldar las actividades de la ASC de SUN en el plano nacional y subnacional”<sup>121</sup>. En el período 2018-2020, el Fondo recibe apoyo de Alemania, Canadá, Irlanda,

Noruega y Suiza, y actualmente se centra en “un refuerzo de la participación de partes interesadas no estatales dentro de los países (sociedad civil, actores del sector privado, académicos y periodistas, entre otras) y parlamentarios en plataformas nacionales de múltiples partes interesadas para aplicar los planes de fomento de la nutrición”<sup>122</sup>.

Hay muy poca información disponible sobre la gestión del Fondo mancomunado. En el caso del Fondo fiduciario de asociados múltiples, las prioridades eran establecidas por el Grupo líder, mientras que las decisiones relativas a la asignación de fondos las tomaba un comité de gestión presidido por el coordinador de SUN y formado por los contribuyentes al Fondo y los organismos participantes en las Naciones Unidas<sup>123</sup>. El Fondo fiduciario de asociados múltiples se canalizaba a través de los organismos de las Naciones Unidas miembros de SUN, mientras que parece que los “asociados en la ejecución” han sido en gran parte ONG internacionales miembros de SUN<sup>124</sup>.

## Normas de participación, toma de decisiones y resolución de conflictos (*inclusividad*)

SUN se guía por medio de un conjunto de 10 Principios de compromiso que se espera que todos los miembros respeten (cuadro 2.1).

*Los Principios de compromiso del Movimiento SUN buscan reflejar la finalidad común, los comportamientos acordados y la rendición de cuentas mutua que forman la base del Movimiento. Proporcionan los cimientos para una colaboración positiva y subrayan el requisito de que aquellos que participan en el Movimiento han de evitar comportarse y actuar en maneras que pudieran restar poder, o incluso dañar, a aquellos que el Movimiento pretende beneficiar<sup>125</sup>.*

### Principios de compromiso del Movimiento SUN<sup>126</sup>

1. **Ser transparente acerca de las intenciones y el impacto:** Todas las partes interesadas participarán con un comportamiento transparente y se comprometerán a establecer evaluaciones rigurosas de los impactos de la acción colectiva y las contribuciones de las partes interesadas individuales.
2. **Ser inclusivo:** El Movimiento SUN está abierto a todas las partes interesadas que demuestren su compromiso con sus objetivos. La exclusión debería evitarse siempre que sea posible.
3. **Basarse en los derechos:** Actuar de acuerdo con el compromiso de defender la equidad y los derechos de todas las mujeres, hombres y niños.
4. **Estar dispuesto a negociar:** Las partes interesadas tratarán de resolver las divergencias de enfoques o los intereses opuestos cada vez que surjan.
5. **Ser predecible y asumir rendición de cuentas mutua:** Todas las partes interesadas han de rendir cuentas colectivamente por sus compromisos conjuntos; deberían hacer un seguimiento de estos compromisos de manera previsible y rendir cuentas mutuamente por que los compromisos se cumplan según lo previsto.
6. **Ser rentable:** Las partes interesadas deberían guiarse por las pruebas disponibles sobre las políticas y medidas con las repercusiones más importantes y sostenibles con el menor costo.
7. **Mantener una comunicación constante:** Todas las partes interesadas se comprometen a poner en común periódicamente sus intenciones, medidas, experiencias e inquietudes.
8. **Actuar con integridad y de manera ética:** Las partes interesadas deberían reconocer que los conflictos de intereses tanto personales como institucionales deben gestionarse con el máximo nivel de integridad.
9. **Adoptar una actitud de respeto mutuo:** Las partes interesadas realizan contribuciones diferentes al esfuerzo colectivo. Generar la confianza necesaria para la colaboración requiere el respeto de estas diferencias.
10. **No causar daños:** Todas las partes interesadas se comprometen a garantizar que todas las madres y niños en todos los lugares estén empoderados para realizar su derecho a una alimentación apropiada. En todas las medidas adoptadas, la consideración primordial debería ser el bienestar de las madres y los niños en riesgo de desnutrición.

Además, existen principios específicos para las empresas que se unen a SUN. Los Principios de la Red de empresas SUN, en parte elaborados tomando como base el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, incluyen “el apoyo y el respeto de la protección de los derechos humanos reconocidos internacionalmente” y

“el cumplimiento de las orientaciones de las Naciones Unidas en materia de salud y nutrición y el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna y las resoluciones de la WHA relacionadas con la nutrición materna, de lactantes y niños pequeños”<sup>127</sup>. Asimismo, aquellos que deseen formar



parte de la Red de empresas SUN mundial no deben participar en la producción de armas, tabaco o pornografía<sup>128</sup>. Las empresas deben firmar un formulario para “garantizar” que ratifican los Principios y que notificarán cualquier incumplimiento<sup>129</sup>. Aparte de las evaluaciones propias de las empresas, la Red de empresas SUN dispone de un “mecanismo de denuncias” en línea mediante el que pueden notificarse los incumplimientos documentados de los Principios de la Red de empresas SUN<sup>130</sup>. En los sitios web de SUN no pudo encontrarse información relativa a los casos en que se ha utilizado este mecanismo (en caso de que se haya usado) y si se ha excluido a empresas de la iniciativa sobre la base de incumplimientos de los Principios.

La estructura de administración se explica en el sitio web de SUN, pero el proceso real para la toma de decisiones en el marco del Grupo líder sigue siendo confuso, así como la forma en que participan en él los puntos focales en los gobiernos y las redes SUN.

SUN no dispone de un mecanismo específico en vigor para definir y responder a las asimetrías de poder en el seno de los grupos de “partes interesadas” y entre ellos<sup>131</sup>. En cuanto al Grupo líder, parece que se “cuida” del equilibrio de opiniones contando con la presencia en torno a la mesa de representantes seleccionados de los distintos sectores de SUN.

Si bien el Grupo líder “tiene el fin de preservar el carácter único del Movimiento de estar dirigido por los países”, no hay indicaciones en los Términos de referencia, o en otro lugar, del mecanismo a través del cual esto ha de ponerse en práctica, es decir, cómo han de participar los países SUN en la toma de decisiones más allá de los pocos representantes gubernamentales que se enumeran como miembros del Grupo líder<sup>132</sup>. Tanto el Coordinador de SUN como el Comité de Pilotaje de la Red de la sociedad civil SUN han de tomar decisiones *con orientaciones* de los gobiernos y las ASC de SUN (respectivamente). Pero en este sentido, de nuevo, no queda claro cómo han de buscarse o proporcionarse esas orientaciones, ni el peso que tienen en última instancia en las decisiones adoptadas.

Si bien la premisa principal de SUN es la inclusividad y la colaboración, no existen procedimientos claros para lidiar con los desacuerdos y los conflictos entre los grupos de “partes interesadas” que participan en SUN y en el seno de dichos grupos. SUN tampoco dispone de procedimientos de quejas para las personas de fuera de la iniciativa que puedan verse afectadas negativamente por sus actividades. En lugar de ello, SUN se basa en la voluntad de cada parte interesada de ser inclusiva, negociar y buscar el consenso por medio del diálogo, y de *actuar con ética* en línea con los Principios de compromiso y el Marco ético de SUN. El Marco ético indica que:

*Actuar con ética no implica seguir reglas estrictas, sino hacer “lo correcto”. Al comportarse con ética en todos los compromisos, la integridad del Movimiento impulsará la concreción de su misión y objetivos colectivos<sup>133</sup>.*

Los miembros de las redes y las plataformas de múltiples partes interesadas nacionales de SUN han de guiarse igualmente por los Principios de compromiso de SUN. Aparte de los Principios, existen pocas orientaciones sobre las funciones y las responsabilidades de los distintos miembros en estas plataformas (excepto que han de ser coordinadas por puntos focales en los gobiernos); la representación de los grupos específicos en las redes (por ejemplo, organizaciones populares); los procedimientos de toma de decisiones, y cómo abordar los desequilibrios de poder dentro de los sectores y entre las redes. La Red de la sociedad civil SUN ha preparado una nota de trabajo sobre la buena gobernanza cuyo fin es proporcionar algunas orientaciones a las ASC nacionales en relación con cuestiones de gobernanza<sup>134</sup>. La nota de trabajo presenta ideas sobre los principios generales de la buena gobernanza, así como ejemplos de cómo los han puesto en práctica las distintas ASC de SUN. No obstante, algunas cuestiones importantes, como la forma de asegurar la representación y la participación significativa de las personas afectadas por la malnutrición, y el equilibrio de poder entre OSC, solo se abordan de manera marginal.

## Monitoreo, evaluación y rendición de cuentas

El planteamiento de SUN en relación con el monitoreo y la evaluación consiste ante todo en un proceso de auto-reflexión interna (ejercicio de evaluación conjunta). Los miembros de SUN a nivel nacional se reúnen anualmente para evaluar conjuntamente los progresos y los desafíos e “identificar las áreas donde se necesita más apoyo para alcanzar los objetivos conjuntos” y “las prioridades nacionales para el próximo año”<sup>135</sup>. Posteriormente, este ejercicio orienta las decisiones que toman el Grupo líder y el Comité Ejecutivo de SUN en relación con el apoyo que se presta a los países para el fomento de la nutrición. Además, los miembros de SUN participan en la Reunión Global anual del Movimiento SUN en la que reflexionan sobre los logros del año y el plan para el año siguiente. La Reunión Global es considerada como “el momento más importante del Movimiento SUN, donde toda la comunidad de nutrición se reúne para hacer realidad su ambición colectiva de inspirar, colaborar e invertir para acabar con la malnutrición en todas sus formas”<sup>136</sup>.

Sobre la base del ejercicio de evaluación conjunta y la información del Informe de la Nutrición Mundial<sup>137</sup>, el secretariado de SUN prepara el Informe anual de progresos que “analiza el estado actual del panorama global de la nutrición y examina los avances y los resultados en relación con los cuatro objetivos estratégicos del Movimiento SUN”<sup>138</sup>. El secretariado también mantiene un sistema de información que contiene datos cuantitativos y cualitativos en relación con los progresos realizados, las necesidades y las solicitudes de los países sobre la base de las evaluaciones conjuntas y la información recopilada por el secretariado.

Dentro de la iniciativa SUN existen distintas líneas de rendición de cuentas. Los miembros del Grupo líder de SUN informan y rinden cuentas ante el Secretario General de las Naciones Unidas. El Grupo, como tal, no tiene personalidad jurídica ni obligaciones vinculantes<sup>139</sup>. Los miembros actúan a título personal y no tienen responsabilidad jurídica en relación con la iniciativa<sup>140</sup>. Asimismo, la Coordinadora de SUN responde ante

el secretario general de las Naciones Unidas y rinde cuentas al Grupo líder de SUN. Al mismo tiempo, los Términos de referencia estipulan que él o ella “tiene la responsabilidad principal hacia los puntos focales SUN en los gobiernos”<sup>141</sup>. No está claro qué significa esto en la práctica. Los puntos focales SUN en los gobiernos rinden cuentas ante sus gobiernos y plataformas nacionales multiactor<sup>142</sup>.

Los miembros del Comité de Pilotaje de la Red de la sociedad civil SUN rinden cuentas ante los miembros de la Red de la sociedad civil SUN<sup>143</sup>. Según los Términos de referencia de la Red, “la Red y su Secretariado rinden cuentas, en última instancia, ante las mujeres, las niñas y los niños que sufren de malnutrición”. Sin embargo, no está claro cómo se ejercería esta rendición de cuentas en la práctica, dado que la Red no es un órgano electo, ni existen mecanismos en vigor para que los grupos afectados exijan cuentas a la Red por sus acciones. En la práctica, los miembros de la Red de la sociedad civil SUN rinden cuentas ante las juntas y donantes de su organización o, en el caso de organizaciones basadas en miembros, ante sus miembros<sup>144</sup>.

Además de las líneas individuales de rendición de cuentas de los distintos actores dentro de la iniciativa, una característica básica de SUN es el principio de la rendición de cuentas mutua (véase el cuadro 2.1, principio 5). Como indica el Objetivo estratégico 1 de la iniciativa SUN:

*Un espacio compartido (plataformas multiactor) a nivel local y nacional sienta las bases para la acción colectiva, donde los agentes de cambio en la nutrición asumen la responsabilidad conjunta de aumentar el impacto [énfasis añadido]*<sup>145</sup>.

El Informe de la Nutrición Mundial se cita como un “valioso mecanismo independiente basado en evidencias” mediante el que se miden las acciones y progresos de los miembros de SUN en relación con los compromisos contraídos<sup>146</sup>. El reciente Examen a mitad de período de SUN reconoció que:

*En la actualidad existe un déficit en la rendición de cuentas mutua entre los distintos actores. En la práctica, los miembros de SUN que dependen significativamente de la asistencia internacional son evaluados de forma más rigurosa que los proveedores de financiación<sup>147</sup>.*



En la contribución de SUN a la consulta en línea para el informe del GANESAN sobre las asociaciones entre múltiples partes interesadas, el secretariado de SUN se refiere a la iniciativa como un “movimiento de plataformas [nacionales] de múltiples partes interesadas”<sup>148</sup>. Aparte de describir la estructura de gobernanza mundial básica de SUN, se responde a todas las preguntas sobre la composición, la representación, la toma de decisiones y otros aspectos haciendo referencia a las plataformas de múltiples partes interesadas del plano nacional. La respuesta que da el secretariado es que existen amplias variaciones entre los países, por lo que no se puede dar una respuesta clara. Esto muestra la reticencia de SUN a reflexionar abiertamente sobre su estructura de gobernanza mundial, así como la distancia y la disociación del funcionamiento de las plataformas nacionales de múltiples partes interesadas que promueve con tanta fuerza.

Cuando se evalúa SUN desde una perspectiva de gobernanza y derechos humanos, es esencial analizar la estructura general (mundial) y la forma de trabajar, así como los cambios introducidos por la iniciativa a nivel nacional. Este último aspecto se abordará en el capítulo 4, en el que figuran las conclusiones de los estudios de casos de los países.

La descripción y el análisis previos de la estructura mundial y las modalidades de trabajo de SUN exponen varias inquietudes serias en materia de gobernanza. Estas tienen que ver en especial con la representación y la rendición de cuentas de la iniciativa. La descripción que SUN hace de sí mismo como una iniciativa impulsada por los países y gobiernos no se refleja en la composición de su Grupo Líder y las estructuras de toma de decisiones, que privilegian a instituciones multilaterales, donantes internacionales y grandes empresas y ONG capaces de dedicar recursos a la iniciativa y a su participación en ella. No existen mecanismos para equilibrar los diferenciales de poder, asegurar la participación significativa de los grupos más afectados o resolver las disputas que puedan surgir entre los participantes. La combinación de asimetrías de poder significativas y la orientación al consenso limitan inevitablemente la capacidad de respuesta de la iniciativa a toda visión alternativa y reivindicación de los grupos más afectados. Los procedimientos de rendición de cuentas son extremadamente débiles e internos, lo que deja a los grupos afectados por las acciones de la iniciativa con escasas vías de recurso para influir en la iniciativa o sus miembros o exigirles cuentas por los efectos negativos.

El siguiente capítulo (capítulo 3) examinará de forma más pormenorizada las motivaciones y los actores que rodean la creación de SUN, así como el contexto político más amplio en aquel momento. Esto es crucial para entender mejor el origen de la iniciativa y sus motores y convicciones.

## **Capítulo 3: La evolución de la gobernanza de la nutrición y la aparición del concepto de múltiples partes interesadas**

La evaluación de SUN tiene que ubicarse en el contexto de la evolución de la gobernanza de la nutrición mundial, con especial atención a la tendencia al aumento de la participación del sector privado. En consecuencia, el estudio intentó rastrear el origen del modelo de gobernanza de “múltiples partes interesadas” y los intentos activos de que “complemente”, o reemplace completamente, al “multilateralismo” centrado en los Estados. El análisis se centra en el período que va desde finales de los años 90 y principios del siglo actual hasta la actualidad, y específicamente en los avances en el marco del Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas (UNSCN) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), y sus relaciones con el establecimiento y el desarrollo de la iniciativa SUN.

### **La Cumbre Mundial sobre la Alimentación y la reforma del UNSCN**

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 provocó una respuesta prometedora del UNSCN, en términos de un acercamiento de las agendas sobre alimentación y nutrición en Roma y Ginebra. En aquel momento, Sir Richard Jolly, que acababa de ser nombrado presidente del UNSCN, y que estaba vinculado institucionalmente al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y era un conocido defensor de la nutrición en el marco de las Naciones Unidas, llegó al cargo con el mandato de aumentar la visibilidad de la nutrición en el nuevo milenio. Antes de su llegada, el UNSCN había funcionado como el organismo coordinador de las actividades de las Naciones Unidas en nutrición, con el apoyo de un grupo de ocho distinguidos académicos, el Grupo asesor en nutrición<sup>149</sup>.

En 1997, el UNSCN creó una comisión de alto nivel para elaborar un informe sobre los desafíos del siglo XXI<sup>150</sup> en materia de nutrición. Los derechos humanos adquirieron más prominencia en la agenda del UNSCN con su sesión anual de 1999 dedicada a la relevancia del paradigma de derechos humanos para la promoción de la nutrición, en el contexto de la elaboración de la observación general del CDESC sobre el derecho a la alimentación<sup>151</sup>. Asimismo, Jolly, con el apoyo de organismos fundamentales de las Naciones Unidas, promovió una importante

reforma del funcionamiento del UNSCN, asignando una función mucho más destacada a la sociedad civil y el mundo académico<sup>152</sup>. Las sesiones anuales del UNSCN a partir del año 2000 se convirtieron en foros técnicos y normativos rebosantes de vitalidad, con un espacio adecuado para debatir los distintos enfoques en la alimentación y la nutrición en todas sus dimensiones, desde las metodológicas hasta las filosóficas, y se proporcionaban orientaciones a los gobiernos y los organismos de las Naciones Unidas<sup>153</sup>. Varias publicaciones científicas emergieron de este vibrante proceso<sup>154</sup>.

La primera sesión conjunta del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y el UNSCN tuvo lugar en Nueva York en junio de 2005, sobre la función crítica de la nutrición para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), antes de la Asamblea General de las Naciones Unidas Milenio+5. En la reunión se acordó que la reducción de la pobreza económica y el aumento de la producción de alimentos por sí solos no resolverían los problemas de nutrición de las personas pobres en los países en desarrollo. Además, se reafirmó que la consecución de los ODM implicaba aplicar los derechos, incluido el derecho a una alimentación adecuada<sup>155</sup>.

No obstante, en el período comprendido entre 1995 y 2005 se tuvieron que afrontar algunos problemas de gobernanza muy complejos. Uno de esos polémicos problemas estaba relacionado con la participación de representantes de organizaciones relacionadas con el sector privado en los procesos y la gobernanza del UNSCN<sup>156</sup>. Algunos participantes en el UNSCN argumentaban que las organizaciones del sector privado o sus sustitutos, como la Fundación Nestlé o grupos que representaban los intereses y agendas del sector privado, no deberían estar presentes en los mecanismos institucionales del UNSCN. Pensaban que esto podría generar riesgos inaceptables de influencia indebida. En el lado opuesto, algunos países desarrollados, representados por sus agencias de desarrollo y respaldados por organizaciones de las Naciones Unidas (en especial, el Banco Mundial, el PMA y, a partir de 2001, también el UNICEF), defendían que las organizaciones del sector privado deberían participar como miembros del sector de las ONG<sup>157</sup>. También hubo algunos participantes que

propusieron que los actores del sector privado deberían crear un sector propio, además de los tres sectores existentes (Naciones Unidas, donantes bilaterales y ONG)<sup>158</sup>, mientras que otros no tenían una posición clara sobre la cuestión<sup>159</sup>.

El grupo de las ONG se opuso, en repetidas consultas, a la participación en el sector de las ONG de las organizaciones relacionadas con el sector privado. En 2004, el Comité Directivo del UNSCN creó un grupo de trabajo para debatir y elaborar una propuesta de política para la colaboración con el sector privado. En la sesión anual de 2006, los tres sectores acordaron aceptar el *Proyecto de Política de participación del sector privado* como documento provisional, a la espera de debates futuros<sup>160</sup>. Esta política, con cambios menores en junio de 2006, está directamente vinculada a la futura caída del UNSCN.

### **El crecimiento de la participación del sector privado en la gobernanza de la alimentación y la nutrición**

Históricamente, las incursiones del sector privado en la gobernanza de la alimentación y la nutrición se remontan al inicio de los años 70 y crecieron de la mano de los recortes presupuestarios impuestos a las Naciones Unidas por sus principales donantes, en especial Estados Unidos y el Reino Unido, en el contexto del fortalecimiento de los procesos de globalización neoliberales. La falta de financiación llevó a muchas organizaciones de las Naciones Unidas a una posición cada vez más vulnerable y, ante la falta de salvaguardias del interés público, hizo que las ofertas de financiación privada para sus actividades fueran difíciles de resistir. Además, la mayoría de filantrópicas empresariales, como la Fundación Bill y Melinda Gates, exigen puestos en los consejos, establecen objetivos de rendimiento y planifican estrategias de salida en caso de que no se cumplan las expectativas<sup>161</sup>. Una investigación de Richter y otros<sup>162</sup> proporciona detalles sobre cómo las Naciones Unidas progresivamente acabaron siendo cautivas de las corporaciones transnacionales y dependientes de la filantropía empresarial bajo los antiguos secretarios generales de las Naciones Unidas, Boutros Boutros-Ghali y Kofi Annan, y el director de la OMS, Gro Harlem

Brundtland. En julio de 1999, el año que culminó con las históricas manifestaciones contra la Organización Mundial del Comercio en Seattle, Kofi Annan y el presidente de la Cámara de Comercio Internacional anunciaron el establecimiento del Pacto Mundial, antes de su presentación oficial en un acto de alto nivel de las Naciones Unidas en julio de 2000.

Muchas OSC manifestaron su descontento con la apertura de las Naciones Unidas a asociaciones formales con empresas privadas, en especial porque se permitió que actores bien conocidos que violaban los derechos humanos se convirtieran en asociados del Pacto Mundial. Tras un análisis minucioso, Richter concluye que las corporaciones han utilizado el Pacto Mundial como un instrumento de “lavado azul” (por el color de la bandera de las Naciones Unidas) y para conseguir una mayor influencia política sobre las personas encargadas de tomar decisiones y en los procesos de políticas<sup>163</sup>.

Un paso concreto en la aplicación de este modelo neoliberal a la salud y la nutrición fue la presentación de la Alianza Mundial para el Fomento de la Vacunación y la Inmunización (Alianza GAVI) en el FEM en el año 2000<sup>164</sup>. Esta iniciativa, que era un partenariado público-privado entre la Fundación Bill y Melinda Gates, el UNICEF, la OMS, el Banco Mundial, la Federación Internacional de la Industria del Medicamento y algunos gobiernos nacionales, aumentó claramente la influencia del sector privado en la gobernanza de la vacunación<sup>165</sup>.

Dos años después, en 2002, el UNICEF, la Fundación Bill y Melinda Gates (importante donante), Procter & Gamble y el Presidente de Zambia presentaron la Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición (GAIN) en la sesión especial sobre los niños de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El objetivo principal de esta “alianza de asociados del sector público y el privado” era hacer cabildeo sobre los gobiernos y las Naciones Unidas para “aprovechar iniciativas de enriquecimiento de los alimentos eficaces en función de los costos” para lograr el bienestar infantil<sup>166</sup>.

Tras estos actos iniciales se produjo un vuelco total en el discurso de las partes interesadas. En un principio, este término había sido creado para argumentar que

las corporaciones deberían tener en cuenta no solo su deber fiduciario hacia los “accionistas” (*shareholders* en inglés), sino también los efectos de sus operaciones en un abanico más amplio de agentes, las “partes interesadas” (*stakeholders* en inglés). En el año 2000, Kofi Annan definió las partes interesadas de la siguiente forma: “aquellos individuos y grupos que tienen un interés, o que se interesan, en el comportamiento de una empresa (...) y quienes en consecuencia establecen qué implica la responsabilidad social de una empresa”<sup>167</sup>. No obstante, dos años después, en vísperas de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002, una publicación financiada por Novartis redefinió el término como: “aquellos que tienen un interés en una decisión concreta, ya sea como individuos o como representantes de un grupo. Esto incluye a aquellas personas que influyen en una decisión, o que pueden influir en ella, así como a las personas afectadas por dicha decisión”<sup>168</sup>.

### ¿Cómo aumentar el perfil político de la nutrición?

Mientras tenían lugar estos avances, cobraban fuerza las críticas con respecto a la aparente incapacidad de los sectores del UNSCN de llegar a un consenso y tener un mensaje común y claro hacia los gobiernos, los donantes y el público sobre qué debía hacerse para superar el hambre y la malnutrición. Algunas personas propusieron que el sector de las ONG debería ser más pragmático y presentar vías claras para la aplicación, mientras que otras argumentaban que la alimentación y la nutrición exigían enfoques multidisciplinares y que simplificar la cuestión llevaría a más iniciativas fracasadas. En realidad, el debate tenía raíces políticas más profundas: oscilaba entre adoptar un planteamiento amplio y multidisciplinario o una política selectiva de “o esto o lo otro”, y el objetivo de esta última era desvincular la nutrición de los determinantes estructurales de la pobreza y la malnutrición y enfatizar la urgencia de intervenciones médicas y basadas en productos. Al mismo tiempo, la presentación de cuatro estudios de casos de países, en la sesión anual del UNSCN en 2005 en Brasil, demostró la viabilidad de adoptar estrategias de alimentación y nutrición orgánicamente integradas en el marco general de las políticas de desarrollo de un país<sup>169</sup>.

El lenguaje del “fomento” (*scaling up*) de las intervenciones había aparecido periódicamente en los debates del UNSCN desde mediados de la primera década de este siglo, inicialmente con la Iniciativa encaminada a poner fin al hambre y la desnutrición entre los niños (más adelante renombrada Iniciativa Esfuerzos Renovados contra el Hambre Infantil), que fue apoyada conjuntamente por los directores de la FAO, el UNICEF, la OMS y el PMA. Posteriormente, volvió a aparecer en un conjunto de intervenciones para afrontar la desnutrición consolidado y presupuestado por el Banco Mundial y sus aliados, originalmente bajo el nombre de GAP (Plan de acción mundial)<sup>170</sup>. La iniciativa del GAP fue la precursora de lo que se propuso como un “enfoque basado en pruebas” en la serie sobre nutrición de *The Lancet*<sup>171</sup>, y que posteriormente se conocería como *Scaling Up Nutrition - SUN* (Movimiento para el fomento de la nutrición). El GAP fue propuesto al UNSCN, pero la iniciativa no logró obtener el consenso entre los sectores del UNSCN. En particular, el sector de las ONG expresó fuertes críticas por los siguientes motivos:

- La priorización de los mil primeros días, desde la concepción hasta los dos años de edad, sin integrarlos en intervenciones socioeconómicas y de salud pública más amplias que afronten los determinantes socioeconómicos fundamentales;
- La mayor parte del presupuesto para la aplicación del plan de acción propuesto se asignó a la suplementación basada en productos, dirigida a niños con malnutrición aguda;
- El énfasis exclusivo en la desnutrición y la falta de una atención adecuada a otros trastornos nutricionales.

La priorización de los mil días se había descrito originalmente en el informe de la Comisión 2020 del UNSCN<sup>172</sup>, en el que se contextualizó claramente dentro del ciclo de vida de una persona y con consideración de los determinantes sociales, económicos, políticos y culturales de la malnutrición. No obstante, esta perspectiva había sido quirúrgicamente eliminada del GAP (y, posteriormente, de SUN).

## Un cambio de marchas político en el UNSCN

Como se mencionó anteriormente, una de las cuestiones controvertidas en los debates del UNSCN fue la participación del sector privado en el Comité. El *Proyecto de Política de participación del sector privado* provisional nunca se aplicó. En su lugar, en 2006, Ann Veneman, en aquel momento directora ejecutiva del UNICEF (2005-10), asumió la presidencia del UNSCN y realizó importantes cambios estructurales en su labor. Cabe mencionar que antes de ser elegida por el presidente de Estados Unidos George W. Bush para liderar el UNICEF, Veneman fue una de las negociadoras del Tratado de Libre Comercio de América del Norte<sup>173</sup>. También trabajó para Calgene, la primera empresa en registrar una semilla modificada genéticamente, y fue secretaria del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA). En 2011, Veneman se convirtió en miembro del Consejo de Administración de Nestlé<sup>174</sup>.

Veneman fue una fuerte defensora de la participación del sector privado en la nutrición y en el UNSCN, en especial en el contexto de las intervenciones basadas en productos, como los alimentos terapéuticos listos para el consumo (ATLC)<sup>175</sup>. Esas intervenciones encontraron críticas en el seno del UNSCN, en particular de los grupos sobre lactancia materna y derechos humanos y ética, especialmente cuando se promovían como tratamiento para la malnutrición moderada. El período de Veneman también marcó el aumento de la implicación de la Fundación Bill y Melinda Gates en la nutrición. En 2007, esta fundación dio el audaz paso de decidir financiar la serie de *The Lancet* sobre nutrición materno-infantil, con el objetivo de definir la agenda de la nutrición para el futuro. El proceso encaminado a elaborar la serie reforzó aún más el cisma en la comunidad del UNSCN. Muchos nutricionistas consideraron el contenido como sesgado, y se criticó con firmeza la exclusión del marco de intervenciones de salud pública basado en los determinantes socioeconómicos<sup>176</sup>.

La serie de *The Lancet* sugirió que el sistema internacional de gobernanza de la nutrición (principalmente el UNSCN) estaba roto, carecía de liderazgo, recursos

y un mensaje claro y coherente. Sobre la base de esta conclusión, Veneman, con el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates, llevó a cabo una evaluación externa del UNSCN. Los resultados de esta evaluación, liderada por Tufts University y llevada a cabo sin una discusión previa con el Comité Directivo en su totalidad, se presentaron brevemente en la plenaria de la sesión anual del UNSCN de 2008, en Hanoi (Viet Nam), bajo las protestas de distintos sectores del UNSCN<sup>177</sup>.

Al hilo de los resultados de la evaluación, el UNICEF dejó de prestar apoyo al UNSCN, algo que ya habían hecho el Banco Mundial y el PMA. Frente a la imposibilidad de alcanzar un consenso sobre el GAP y la participación del sector privado, Estados Unidos, las organizaciones intergubernamentales bajo su esfera de influencia (por ejemplo, el UNICEF, el PMA, el Banco Mundial y el FMI), y las fundaciones del sector privado (la Fundación Bill y Melinda Gates y la Fundación de las Naciones Unidas) habían decidido interrumpir su apoyo al UNSCN, lo que provocó su desactivación<sup>178</sup>.

La última sesión anual del UNSCN tuvo lugar en marzo de 2008, en medio de la crisis de la volatilidad de los precios de los alimentos de 2007-08. De manera contradictoria, menos de un mes después, el secretario general de las Naciones Unidas estableció el Equipo de tareas de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad alimentaria (HLTF)<sup>179</sup> para afrontar la grave situación<sup>180</sup>. Surgieron disturbios debidos a la alimentación en más de 30 países, con serias implicaciones políticas, incluido el desencadenamiento de la llamada Primavera árabe. Un mes más tarde, el G8 presentó un partenariado público-privado llamado Alianza mundial por la agricultura y la seguridad alimentaria<sup>181</sup>, con una fuerte participación del sector corporativo.

Al final, la crisis alimentaria volvió a confirmar la necesidad de tener espacios intergubernamentales de políticas en materia de seguridad alimentaria y nutricional. Por ejemplo, el CSA se reformó (2008-09) y su mandato se fortaleció<sup>182</sup>. La reforma de la FAO destacó la necesidad de reforzar los vínculos entre la agricultura, la



alimentación y la nutrición<sup>183</sup>. Sin embargo, el UNSCN fue silenciado y desactivado y se frenaron sus vibrantes sesiones anuales y grupos de trabajo.

### **El auge de SUN y su búsqueda de un hogar institucional**

La propuesta inicial del Banco Mundial para fomentar la nutrición bajo el nombre de GAP se reconsideró y se plasmó en una nueva propuesta: la iniciativa para el fomento de la nutrición con su Hoja de ruta SUN<sup>184</sup>. En sus albores, SUN se describía como “un partenariado sólido y con principios entre personas, el sector privado y el público que empodera a las sociedades para una nutrición óptima”<sup>185</sup>, y su principal premisa, como en el caso del GAP, era que debería hacerse hincapié en intervenciones técnicas (apolíticas) de consenso mundial a efectos de movilizar financiación de donantes para la nutrición. Esto contrastaba directamente con las recomendaciones holísticas de la plenaria del UNSCN de 2008 sobre acelerar la reducción de la desnutrición materno-infantil, que contemplaban la necesidad de medidas de emergencia e intervenciones estructurales a largo plazo<sup>186</sup>, pero que fueron ignoradas cuando se limitó la labor del UNSCN. Especialmente, SUN fue apoyado por las mismas organizaciones internacionales y fondos que habían retirado su apoyo al UNSCN (como el Banco Mundial, el UNICEF y el PMA), y llegó para ocupar el vacío dejado por el UNSCN. La limitación de la labor del UNSCN también acarrió que la sociedad civil y los movimientos sociales reorientaran la atención hacia los espacios donde se estaban debatiendo activamente y decidiendo las políticas de seguridad alimentaria, como el HLTF y el CSA. No obstante, estos espacios tendían a considerar la nutrición como una cuestión técnica y la situaban, de nuevo, en un segundo nivel de relevancia.

Ya en 2011, SUN había adquirido un carácter más institucionalizado, con un coordinador, un secretariado pequeño y múltiples sectores (sociedad civil, donantes, organismos de las Naciones Unidas y el sector privado), que se suponía habían de colaborar en apoyo de estrategias multisectoriales lideradas por los países para

combatir la desnutrición<sup>187</sup>. En 2012, en la Reunión Global anual del Movimiento SUN, se instituyó el Grupo líder. Las siguientes citas de David Nabarro, coordinador de SUN en aquel momento, exponen el intento de SUN de asumir el mando en la reconfiguración de la agenda mundial de la nutrición silenciando las voces contrarias:

*El gran desafío es cómo converger e impulsar medidas en favor de la nutrición sin provocar desacuerdos. No puede haber desacuerdos, hay demasiado en juego. Tenemos que asegurar que el apoyo técnico se une en todos los niveles, y todos los presentes en esta sala saben lo complicado que es lograr esto. Tenemos que proporcionar un marco institucional claro, tangible, abierto y creíble en el que se pueda avanzar con las medidas. Para que los donantes aporten recursos significativos adicionales, tienen que estar convencidos de que tenemos algo que es creíble y que no va a derrumbarse en pocas semanas o meses<sup>188</sup>.*

Además, para lograr dicho objetivo era necesario buscar un hogar institucional que pudiera legitimizar su existencia:

*Después de septiembre de 2010, estaba claro que teníamos que hacer algo, pero hubo un debate sobre si era legítimo tener un equipo de transición que no estuviera arraigado en algún tipo de institución mundial. Más adelante, quedó claro que teníamos que vincular a la secretaría del UNSCN y a varias otras partes interesadas para asegurar que teníamos una forma de avanzar. Pero fijamos un plazo muy limitado para ello. A finales de junio de 2011, tenemos que encontrar un hogar institucional para el trabajo de SUN<sup>189</sup>.*

Pero SUN no encontró este hogar en el UNSCN y ha seguido navegando en la órbita del Secretario General de las Naciones Unidas hasta hoy, tras el establecimiento formal, en 2012, del secretariado de SUN bajo los auspicios del secretario general<sup>190</sup>. En la misma

línea, la actual coordinadora de la iniciativa SUN, Gerda Verburg, goza del rango de subsecretaria general de las Naciones Unidas.

### **El sector privado se introduce sigilosamente por medio de la reforma del CSA y la OMS**

Tras su reforma en 2009, el CSA había incorporado la participación formal del sector privado a través del Mecanismo del Sector Privado<sup>191</sup>. La reforma de la OMS, que se inició en 2010, estableció un nuevo marco para la colaboración con actores externos que agrupaba, como agentes no estatales, al sector privado, las organizaciones no gubernamentales, el mundo académico y las fundaciones filantrópicas<sup>192</sup>. Esto representó la aceptación de la participación activa del sector privado en la discusión y las deliberaciones de la OMS sobre políticas públicas, en igualdad de condiciones con las OSC. GAIN y la Fundación Bill y Melinda Gates estuvieron entre los primeros a los que se concedió en 2016 la condición de mantener “relaciones oficiales” con la OMS bajo este nuevo marco. Durante el proceso de acreditación, se señaló la función de GAIN como organización de fachada para los intereses de su grupo del sector privado, compuesto por cerca de 150 corporaciones transnacionales. Dos semanas antes de que se tomara la decisión, GAIN simplemente transfirió su plataforma empresarial a la Red de empresas SUN, que la propia GAIN se encarga de cofacilitar. Pese al malestar de varios Estados miembros de la OMS, la solicitud de GAIN, que había sido revisada apresuradamente, fue aceptada.

### **Recuperar la agenda de la nutrición: La Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición y los nuevos llamamientos al CSA y al UNSCN**

Durante la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2), que se celebró en Roma en noviembre de 2014, se filtró una nota interna de las Naciones Unidas. En previsión de la presentación del “secretariado de la Red de nutrición SUN de las Naciones Unidas”, que tendría su sede en el PMA, los directores de los organismos de las Naciones Unidas concernidos

solicitaron el cierre formal del UNSCN, sin ninguna consulta formal con el ECOSOC. Parecía que este era el último intento de SUN para encontrar un hogar institucional. El cierre del UNSCN pudo detenerse, evitando con ello la hegemonía total de SUN en el marco del proceso de las Naciones Unidas relacionado con la nutrición. Aunque la Red de nutrición SUN de las Naciones Unidas estableció su secretariado en el PMA, tuvo que reconocer la función del UNSCN.

Los temores que muchas personas tenían en relación con las posibles consecuencias de la toma de control por parte de SUN de la agenda de la nutrición fueron formulados claramente ya en 2010 por un profesor de nutrición:

*Asumo que la gran mayoría de los 7 000 millones de USD que presupuesta para terapias, incluida la malnutrición moderada, se destinarán a productos del tipo de Plumpy Nut. Por lo tanto, el documento de SUN está llevando la nutrición al terreno de la vacunación y la rehidratación oral, donde la mayor parte del dinero puede gastarse en productos en lugar de salarios, algo que incomoda a casi todos los donantes. Sospecho que este es un motivo importante que explica la nueva atención que está generando entre los donantes. Quizás puedan fabricarse robots localmente para administrarlo, reduciendo aún más la molesta necesidad de capacitación<sup>193</sup>.*

La sociedad civil, en su declaración en la CIN2, propuso al CSA como el espacio de políticas intergubernamental y transversal para armonizar y coordinar las políticas de alimentación y nutrición<sup>194</sup>. Sugirió que los órganos rectores de la OMS y la FAO coordinaran las iniciativas normativas, reglamentarias y de establecimiento de normas para la alimentación y la agricultura. Dado que el CSA cobró importancia en la gobernanza internacional de la nutrición, se produjo un intento inmediato de aumentar la visibilidad y la función de SUN en el CSA<sup>195</sup>. Esto influyó claramente en el primer borrador de un documento que presentaba la futura función del CSA en la nutrición, preparado por la secretaria del CSA a

principios de 2015, que se centraba en gran medida en cómo podría el CSA fortalecer a la iniciativa SUN<sup>196</sup>. En su discurso de despedida en la sesión plenaria del CSA en 2015, Gerda Verburg, en aquel momento presidenta del CSA y del Consejo de la Agenda Global de Seguridad Alimentaria y Nutricional del FEM<sup>197</sup>, reconoció y agradeció abiertamente a la Fundación Bill y Melinda Gates por financiar su asistente personal y apoyar la labor del CSA en materia de nutrición.

En enero de 2015, la secretaría del UNSCN fue transferida de la OMS a la sede de la FAO. La supervivencia del UNSCN debería haber ayudado a lograr un equilibrio en la agenda internacional y nacional de la alimentación y la nutrición. Antes de 2008, el coordinador del UNSCN había disfrutado de una condición igual a la de los directores de las divisiones de nutrición de los principales organismos de las Naciones Unidas<sup>198</sup>. No obstante, a partir de ese momento, el UNSCN pasó a rendir cuentas ante la División de Nutrición de la FAO (después renombrada División de Nutrición y Sistemas Alimentarios). Un año más tarde, en marzo de 2016, el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, anunció

el nombramiento de Gerda Verburg como nueva coordinadora de la iniciativa SUN<sup>199</sup>.



En conclusión, la evolución reciente de la gobernanza de la nutrición mundial confirma las dinámicas que se están desarrollando, bien articuladas en el marco de la Iniciativa de Rediseño Mundial del FEM<sup>200</sup>, de una transferencia progresiva de la gobernanza de las “esferas normativas en conflicto” desde los espacios intergubernamentales multilaterales a los espacios de múltiples partes interesadas, que están fuertemente influenciados, si no dirigidos, por las agendas e intereses del sector privado<sup>201</sup>. Muchas personas argumentarán que esto sitúa los intereses de los mercados por encima de los derechos humanos y expone los marcados déficits de participación pública y rendición de cuentas democrática, dada la exclusión activa de las voces discrepantes y la circunvalación de los espacios intergubernamentales existentes de políticas de alimentación y nutrición, como el CSA, la WHA y la Conferencia de la FAO.

**Capítulo 4: La influencia de SUN en las políticas de nutrición en el plano nacional: los casos de Uganda, Guatemala y la India**

Este Capítulo presenta las conclusiones fundamentales que emergieron de la evaluación de la influencia de SUN en las políticas, las estrategias y la gobernanza en materia de nutrición en países y estados SUN seleccionados, a saber, Uganda, Guatemala y la India (Uttar Pradesh, Maharashtra y Jharkhand)<sup>202</sup>. Las conclusiones se basan en los cambios observados en los países o estados desde que se unieron a SUN y la influencia percibida de SUN y sus miembros en ellos. Deben leerse a la luz de las limitaciones y los desafíos presentados en la introducción.

No cabe duda de que SUN ha aumentado el perfil de la nutrición, no solo en el plano mundial, sino también en el nacional, en situaciones en las que no había sido considerada como una prioridad en las agendas de los gobiernos. Entre los países examinados, este ha sido, sin duda, el caso de Uganda. Cabe mencionar también que en tales situaciones ha abierto espacios

para debatir sobre la nutrición que puede que no hayan existido antes y que tal vez sean los únicos espacios que queden para que la sociedad civil participe en las discusiones sobre políticas de nutrición. Esto supone una contribución positiva. Al mismo tiempo, el escrutinio de los derechos humanos requiere un análisis más profundo del tipo de medidas y programas promovidos bajo el paraguas de la lucha contra la malnutrición y los (posibles) efectos que estos tienen en términos de la promoción del derecho a la alimentación y los derechos conexos. Asimismo, requiere una evaluación crítica de los espacios para la participación que se han creado, incluido quién participa y en qué condiciones. Esto es lo que pretende hacer el capítulo 4.

En primer lugar, el capítulo proporcionará información general sobre SUN en los países examinados, incluyendo sus alineamientos y sus compromisos con SUN.

---

## SUN en Uganda

*“El 17 de marzo de 2011, la República de Uganda se unió al Movimiento SUN con una carta de compromiso del presidente de la Autoridad Nacional de Planificación, Kisamba-Mugerwa. En aquel entonces, Uganda estaba realizando mejoras en el Plan de Acción de Nutrición de Uganda e incorporó las lecciones aprendidas durante la conferencia organizada por IFPRI sobre el Uso de la agricultura para mejorar la nutrición y la salud”<sup>203</sup>.*

Las intervenciones de nutrición en el país están coordinadas por la OPM. Participan ocho sectores o ministerios del Gobierno: Servicios Públicos; Agricultura, Industria Animal y Pesca; Sanidad; Educación y Deportes; Comercio y Cooperativas; Género, Trabajo y Desarrollo Social; Gobierno Local; y Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico. Entre los miembros de la plataforma SUN de múltiples partes interesadas figuran los sectores gubernamentales mencionados anteriormente, el mundo académico, los organismos de las Naciones Unidas, el sector privado y la sociedad civil.

Uganda se unió a SUN en 2011. La Autoridad Nacional de Planificación encabezó la elaboración del Plan de Acción de Nutrición de Uganda 2011-2016 (UNAP)<sup>204</sup> de conformidad con el marco y la estrategia de SUN. La coordinación de los distintos sectores en la aplicación del UNAP se asignó a la OPM. Más recientemente, la OPM inició el proceso de examen y actualización de la Política en materia de alimentación y nutrición de Uganda de 2003 para presentar una nueva política, la Política de seguridad alimentaria y nutricional de Uganda (proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional, 2017)<sup>205</sup>. El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional está alineado con varios compromisos internacionales, incluidos los resultados de la CIN2 (Declaración de Roma) y el marco de SUN. Igualmente, hay un proceso en curso para elaborar el segundo Plan de Acción de Nutrición de Uganda 2018-2025 (UNAP 2).

Según funcionarios gubernamentales, el marco de SUN se adoptó porque se consideró como integral e incluía todo lo necesario en materia de planificación, aplicación, monitoreo y evaluación, así como herramientas de rendición de cuentas<sup>206</sup>. Los miembros de SUN, como el UNICEF, Nutrition International (antes Iniciativa Micronutrientes) y USAID, han participado activamente en la elaboración y la financiación de documentos normativos relacionados con la nutrición<sup>207</sup>.

La armonización de la política de nutrición y el UNAP de Uganda con SUN no es sorprendente en un contexto en el que todo el presupuesto nacional para nutrición, aparte de los salarios del Gobierno, procede de donantes que promueven SUN<sup>208</sup>. La fuerte influencia de los donantes internacionales creada por esta dependencia financiera se ha institucionalizado con la creación en

el marco del UNAP del Comité de coordinación para la nutrición de asociados para el desarrollo, que proporciona orientaciones normativas sobre la *"armonización de los programas de nutrición con la agenda de nutrición mundial y regional"*<sup>209</sup>.

El Gobierno de Uganda albergaba la esperanza de que a través de SUN llegaría financiación para un ámbito normativo (la nutrición) que ha sufrido un déficit crónico de financiación. No obstante, dicha financiación no se ha materializado. La mayoría de las intervenciones para combatir la malnutrición promovidas por SUN (véase la conclusión fundamental 1) se ejecutan a través de las estructuras propias de los miembros de SUN sin canalizar fondos por medio del Gobierno. Básicamente, el Gobierno desempeña una función de facilitador de las medidas de nutrición en el país, como ilustra el objetivo general del proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional: *"fortalecer un entorno propicio para que todos los actores elaboren y apliquen programas que eliminen la malnutrición en Uganda"*<sup>210</sup>. Este objetivo general se parece al objetivo estratégico número uno de SUN: *"ampliar y mantener un entorno político favorable"*<sup>211</sup>.

Si bien hay una fuerte implicación por parte de la OPM, algunos ministerios sectoriales han expresado su escepticismo (por ejemplo, Agricultura y Sanidad) en relación con la capacidad del planteamiento de SUN para lograr un impacto en la nutrición en el país<sup>212</sup>. Las preocupaciones están relacionadas en particular con la naturaleza técnica y la falta de sostenibilidad de las intervenciones promovidas. Se considera que son caras y que en su mayor parte se ejecutan fuera de las estructuras establecidas, lo que genera dependencia de las prioridades y la financiación de los donantes<sup>213</sup>.

## SUN en Guatemala

*“El 7 de diciembre de 2010, la República de Guatemala se unió al Movimiento SUN con una carta de compromiso del viceministro de Salud. En ese momento, el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Guatemala fue reconocido como un modelo de gobernanza multiactor multisectorial de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el compromiso político con la nutrición provenía del nivel más alto posible. En 2012, como parte de su “Agenda nacional para el cambio”, el presidente Otto Pérez Molina se comprometió a abordar la problemática de desnutrición a través del Acuerdo Nacional de Hambre Cero. Según este acuerdo, el presidente se había comprometido a reducir la desnutrición crónica en niños menores de cinco años de edad un 10 % antes de finalizar su mandato.”<sup>214</sup>.*

La plataforma multiactor de SUN incluye a miembros del Gobierno<sup>215</sup>, sociedad civil<sup>216</sup>, sector privado<sup>217</sup>, donantes<sup>218</sup>, y Naciones Unidas<sup>219</sup>.

Cuando Guatemala se unió a SUN en 2010, el país ya disponía de una amplia estructura normativa, de políticas e institucional para afrontar la malnutrición. Las intervenciones para afrontar la malnutrición crónica se remontan a 2005<sup>220</sup>, con la adopción de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN)<sup>221</sup>, basada en el artículo 2 de la Constitución de Guatemala<sup>222</sup>, y el establecimiento legal de un sistema nacional de seguridad alimentaria y nutricional (Ley del Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional [Ley del SINASAN])<sup>223, 224</sup>. En 2011, se elaboró el proyecto *País en el marco de SUN*<sup>225</sup>. En este contexto, en 2012 se firmó el Pacto Hambre Cero y la Ventana de los Mil Días fue declarada como una cuestión de interés nacional por medio del acuerdo gubernativo 235-2012.

Si bien la estrategia de la Ventana de los Mil Días ha sido adoptada en el contexto de la afiliación del país a SUN, las medidas contempladas en el marco de la estrategia ya habían sido definidas y aplicadas antes de que el país fuera miembro de SUN<sup>226</sup>. De esto se hicieron eco las comunidades, que informaron de que los programas sociales no habían cambiado en los últimos años<sup>227</sup>. Por lo tanto, aunque Guatemala explícitamente

adoptó la estrategia de SUN (bajo la Ventana de los Mil Días), esto no llevó a la introducción de nuevas intervenciones. No obstante, reforzó el énfasis en las intervenciones contempladas en el marco de la Ventana de los Mil Días en detrimento de las intervenciones que abordan las causas estructurales de la malnutrición y las dirigidas a otros grupos de edad (véase la conclusión fundamental 1)<sup>228</sup>.

Si bien el presidente de Guatemala Jimmy Morales fue miembro del Grupo líder internacional de SUN hasta septiembre de 2019, este compromiso de alto nivel no fue compartido por todas las instituciones gubernamentales. Según una de las personas entrevistadas, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), que es el organismo nacional de coordinación para la seguridad alimentaria y la nutrición, bajo su liderazgo actual, muestra escaso interés por la estrategia de SUN<sup>229</sup>. Durante los últimos años, la estrategia *per se* no ha aportado recursos adicionales que pueda controlar la SESAN. Además, la plataforma SUN se considera una estructura paralela y, por ende, una duplicación del SINASAN (véase la conclusión fundamental 4).

## SUN en la India

Actualmente, la India como país no forma parte de la iniciativa SUN. No obstante, en el momento en que se llevó a cabo la investigación, tres estados indios se habían unido a SUN: Maharashtra, Uttar Pradesh y Jharkhand. Maharashtra se unió a SUN el 24 de julio de 2013 con una carta de compromiso de Vandana Krishna, directora general de la Misión de Salud y Nutrición Maternoinfantil Rajmata Jijau (Misión RJMCHN)<sup>230</sup>. Uttar Pradesh se unió a SUN el 12 de mayo de 2016 con una carta de compromiso del secretario general Alok Ranjan<sup>231</sup>. Jharkhand se unió a SUN el 7 de septiembre de 2016 con una carta de compromiso de la directora general de la Misión de Nutrición del estado de Jharkhand, Mridula Sinha<sup>232</sup>. El 15 de enero de 2019 se unió a la iniciativa un cuarto estado indio, Madhya Pradesh.

SUN colabora periódicamente con organismos gubernamentales, la sociedad civil y otros actores de la nutrición, ya sea directamente o por medio de asociados como la Red de Nutrición de Emergencia (ENN).

En la India, la afiliación de Uttar Pradesh, Maharashtra y Jharkhand a SUN en 2013 y 2016 no parece haber tenido mucha influencia en la formulación de políticas y

las prioridades en materia de nutrición en estos estados (véase la conclusión fundamental 1).

Cuadro 4.1

### Despertarse en un país SUN

El caso de la **India** ilustra la falta de transparencia y de una toma de decisiones democrática cuando los países se unen a SUN. Sobre la base de la información proporcionada por las tres misiones de nutrición de los estados en respuesta a las solicitudes cursadas en el ejercicio del derecho de acceso a la información, no existen archivos en los registros gubernamentales relativos a la importante decisión de cada uno de estos estados de unirse a la iniciativa SUN, ni tampoco se firmó ningún memorando de entendimiento entre los respectivos estados y el secretariado de SUN. A partir de la información disponible, parece que no se concedió ninguna aprobación política para esta colaboración internacional.

Como parece ser la práctica general en los países que se unen a SUN<sup>233</sup>, en los tres estados indios no hubo ningún intento de debatir la cuestión de unirse a SUN de una manera democrática en el gobierno estatal, el parlamento, las asambleas estatales



u otros foros. Las decisiones se tomaron sobre la base de una carta de compromiso entre un funcionario estatal y un representante de SUN.

### **Conclusión fundamental 1 : SUN promueve enfoques de nutrición que favorecen soluciones medicalizadas y técnicas a corto plazo, principalmente centradas en las deficiencias de micronutrientes, en lugar de afrontar las causas estructurales de la malnutrición en todas sus formas**

La premisa de SUN es que si se puede alcanzar un acuerdo sobre un conjunto de intervenciones de nutrición directas “basadas en pruebas”, los donantes estarán dispuestos a financiarlas, y podrán ser “fomentadas”<sup>234</sup>. La serie de The Lancet de 2008 sobre desnutrición materno-infantil, financiada por la Fundación Bill y Melinda Gates, que fue reevaluada en 2013, conforma la base para las intervenciones que promueve SUN<sup>235</sup>. Proponía 10 intervenciones específicas de nutrición para eliminar el 45 % de las muertes (3,1 millones de vidas) y el 20 % del retraso en el crecimiento entre los niños pobres menores de cinco años<sup>236</sup>.

SUN considera los “mil primeros días” (desde el embarazo de una mujer hasta el segundo cumpleaños de su hijo) como una ventana de oportunidad para una nutrición óptima y como el núcleo del planteamiento de la iniciativa en la nutrición. El supuesto es que al centrarse en las mujeres embarazadas y los niños durante este período esencial, el ciclo intergeneracional de la malnutrición puede interrumpirse y “cada niño, adolescente, madre y familia [podrá] hacer realidad su derecho a la alimentación y nutrición, alcanzar su máximo potencial y construir sociedades prósperas y sostenibles”<sup>237</sup>.

Si bien en los últimos años SUN ha reconocido la importancia de otras formas de malnutrición, a saber, el sobrepeso y la obesidad, el énfasis de su estrategia y práctica sigue en la desnutrición, y más específicamente en el retraso en el crecimiento<sup>238</sup>. Las medidas promovidas por SUN y sus miembros para reducir el retraso en el crecimiento conllevan las intervenciones llamadas *específicas de nutrición* (directas) y las *sensibles a la nutrición* (sectoriales). Hay un énfasis claro en las intervenciones específicas de nutrición que abordan algunos de los factores inmediatos causantes de la malnutrición<sup>239</sup>. Entre ellas figuran las intervenciones medicalizadas para el tratamiento rápido de la desnutrición grave y las deficiencias de micronutrientes, como los ATLC, los suplementos de micronutrientes y el enriquecimiento de alimentos (es decir, añadir micronutrientes a los alimentos).

En consecuencia, si bien la visión declarada de SUN y la creencia colectiva que impulsa la iniciativa, en torno a las que consolida sus apoyos, se definen en términos amplios y de largo alcance (la realización del derecho a la alimentación y la nutrición), el ámbito de aplicación real de las intervenciones que promueve y los efectos que posiblemente puedan lograr son mucho más restringidos (intervenciones principalmente basadas en productos que abordan las causas inmediatas en un grupo de población limitado).

La siguiente sección describe las tendencias normativas y las prácticas actuales observadas en los países del estudio y en qué medida estas se asemejan al enfoque de SUN en la nutrición o parecen verse influidas por ese enfoque.

### Los conflictos de intereses en la serie de The Lancet sobre la desnutrición maternoinfantil

IBFAN publicó varias críticas en las que expuso que: dos autores principales de la serie de 2013 eran miembros del Comité asesor de Nestlé Creating Shared Value; la mayoría de las intervenciones propuestas implicaban productos y suplementos enriquecidos de algún tipo, y se recurría al sector privado para que generara “pruebas de los efectos positivos y negativos de los planteamientos del sector privado e impulsados por el mercado en el ámbito de la nutrición”<sup>240 241</sup>. Los autores respondieron aclarando que no consideraban “[la afiliación al Comité de Nestlé] (...) un conflicto per se, sino más bien una contribución muy necesaria de científicos independientes para ayudar a una corporación a cumplir sus compromisos declarados de abordar cuestiones locales y mundiales en la nutrición, el agua, el desarrollo rural y la protección medioambiental”<sup>242</sup>.

En **Uganda**, en los últimos años puede observarse una tendencia de políticas hacia un mayor énfasis en las deficiencias de micronutrientes y la promoción de enfoques medicalizados y técnicos en la nutrición. Si bien la Política en materia de alimentación y nutrición de Uganda de 2003 recordaba las obligaciones estatales en materia del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y estaba centrada en la prevención de la malnutrición y la promoción de una buena nutrición, mediante la utilización de recursos disponibles localmente, el UNAP<sup>243</sup> y el proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional de 2017<sup>244</sup> ponen un énfasis mucho más fuerte en la gestión de la malnutrición por medio de intervenciones médicas basadas en productos, en especial el fomento de los ATLC<sup>245</sup>.

El reciente énfasis normativo en los ATLC también se observó durante las entrevistas realizadas a trabajadores sanitarios en la Unidad Nacional de Rehabilitación

Nutricional Mwanamugimu. Si bien los trabajadores sanitarios definieron que las principales causas de la malnutrición entre niños y niñas eran las prácticas de alimentación y cuidados deficientes o inadecuadas, se observó que la financiación y la mayoría de las intervenciones en la Unidad<sup>246</sup> se basaban en la provisión de ATLC y fórmula F100, con alguna formación para las madres sobre cómo enriquecer alimentos<sup>247</sup>. El UNICEF, que preside el Grupo líder internacional de SUN, proporcionaba a la Unidad los ATLC importados<sup>248</sup>. Al mismo tiempo, los informantes señalaron un cambio en las prácticas de los donantes (el UNICEF, USAID) que acarrió una reducción de la financiación para la formación básica en lactancia materna para trabajadores sanitarios. Sin apoyo a prácticas como la relactación, el contacto piel con piel o el método madre canguro, las madres con niños menores de seis meses, quienes no pueden recibir ATLC, se quedan sin ayuda, y muchas de ellas creen que “no tienen suficiente leche”<sup>249</sup>.

**Los alimentos terapéuticos listos para el consumo y el comercio mundial<sup>250</sup>**

Según la OMS, las distintas formas de desnutrición, como el retraso en el crecimiento, la emaciación y las deficiencias de micronutrientes, aumentan el riesgo de morbilidad y muertes prematuras para madres, lactantes y niños pequeños, y alteran el desarrollo físico y mental en los niños pequeños. La OMS también estima que cerca del 45 % de las muertes entre niños menores de cinco años están vinculadas a esta forma de malnutrición.

Se ha desarrollado una amplia gama de productos relacionados con la nutrición para prevenir y tratar la desnutrición (por ejemplo, los ATLC, las fórmulas terapéuticas, los polvos y suplementos de micronutrientes). Si bien la OMS y el UNICEF siguen recalcando la importancia de la lactancia materna y los alimentos biodiversos y culturalmente apropiados, ha habido un aumento del énfasis en las estrategias basadas en productos como la primera opción desde la aparición de SUN.

En 2014, el UNICEF, el mayor comprador de ATLC del mundo, propuso que la Comisión del Codex Alimentarius FAO/OMS, que es el organismo de las Naciones Unidas que establece normas mundiales para la inocuidad, la composición y el etiquetado de los alimentos, debería elaborar una norma mundial para los ATLC con miras a ayudar a los gobiernos nacionales a "regular el mercado y las instalaciones de producción en sus países". La propuesta del UNICEF fue rechazada por los países en desarrollo<sup>251</sup>, quienes destacaron el riesgo de que una norma incrementaría los intereses comerciales; aumentaría la presión sobre los países para aceptar estos productos, y desviaría la financiación para el desarrollo a soluciones curativas temporales de "remedio rápido" en lugar de enfoques de prevención sostenibles (lactancia materna o apoyo comunitario a alimentos nutritivos preparados en el hogar). La Unión Europea también puso en tela de juicio si era apropiado que el Codex debatiera sobre un producto que se estaba presentando como un medicamento<sup>252</sup>. Como consecuencia, el UNICEF pidió unas "directrices" (que conllevan riesgos similares) y el Codex ha continuado trabajando sobre esa base<sup>253</sup>.

La dificultad para lograr salvaguardias básicas (reducciones de los azúcares libres, prohibiciones de aditivos, sustancias aromatizantes y promociones, etc.) ha demostrado que el Codex no es el foro apropiado para discutir sobre productos para niños malnutridos<sup>254</sup>. Normalmente, más del 40 % de los participantes representan a las industrias de la alimentación y la agricultura, por lo que los textos del Codex, que se basan en el consenso más que en pruebas, son inevitablemente un compromiso entre las necesidades de comercialización y la protección de la salud pública. Por ejemplo, el Codex ha debilitado sustancialmente las normas ecológicas y "ha dado luz verde" a muchos alimentos modificados genéticamente, aditivos alimentarios, residuos de plaguicidas, hormonas sintéticas y otros componentes alimentarios intrínsecamente insanos<sup>255</sup>. Nutriset, el fabricante francés de la mayor marca de ATLC del mundo, Plumpy Nut (una pasta

de cacahuete que contiene aproximadamente un 25 % de azúcar), ha sido un actor importante en las discusiones y, hasta 2019, formó parte de la delegación francesa durante las reuniones del Codex sobre este tema<sup>256</sup>.

En 2018 hubo un intento fallido de incluir los ATLC en la Lista modelo de la OMS de medicamentos pediátricos esenciales<sup>257</sup>.

La estrategia de la Ventana de los Mil Días, presentada en 2013, está en el centro de la estrategia de nutrición de **Guatemala**. Según las personas entrevistadas, es el único componente en el marco del Pacto Hambre Cero que se ha aplicado y promovido en la práctica<sup>258</sup>. La estrategia de la Ventana de los Mil Días contiene 10 intervenciones, con un fuerte énfasis en los enfoques medicalizados y basados en productos<sup>259</sup>.

1. Promoción y apoyo de la lactancia materna
2. Mejoramiento de la alimentación complementaria, a partir de los seis meses de edad
3. Mejoramiento de prácticas de higiene, incluyendo el lavado de manos
4. Suplementación de vitamina A
5. Suplementación de zinc terapéutico en el manejo de la diarrea
6. Provisión de micronutrientes en polvo ("chispitas")
7. Desparasitación y vacunación de niños y niñas
8. Suplementación de hierro y ácido fólico para prevención y/o tratamiento de la anemia en mujeres embarazadas
9. Sal yodada
10. Fortificación a los alimentos<sup>260</sup>

Incluso la segunda intervención, el mejoramiento de la alimentación complementaria, consiste básicamente en la provisión de productos alimentarios enriquecidos nutricionalmente a mujeres embarazadas y lactantes y

niños pobres menores de dos años, que se acompaña de asesoramiento en materia de nutrición<sup>261</sup>.

Varias personas entrevistadas criticaron la estrategia por ser principalmente reactiva y por no estar acompañada de medidas destinadas a la prevención y a afrontar las causas estructurales de la malnutrición, así como de medidas que vayan más allá de los mil primeros días<sup>262</sup>. Si bien los mil días se consideraron como importantes, las personas entrevistadas estimaron que las medidas paralelas que abordan las causas estructurales son cruciales, en un contexto en el que el 60 % de la población vive en la pobreza, los servicios públicos no llegan a las comunidades, hay una falta de empleo y acceso a la tierra (con 4 000 casos de conflictos agrarios no resueltos), y el modelo de desarrollo dominante tiende a dar como resultado la concentración de riqueza (véase el cuadro 4.4)<sup>263</sup>. La estrategia actual, se añadió, redujo la nutrición a lo "puramente nutricional" y al rescate de niños gravemente malnutridos (enfoque de emergencia y orientado al bienestar), en lugar de aplicar una estrategia amplia para promover el derecho a la alimentación y evitar que esta situación siga reproduciéndose a largo plazo. Según las personas entrevistadas, el objetivo político de reducir la desnutrición crónica un 10 % en cuatro años ha resultado en intervenciones medicalizadas y basadas en productos que no están bien fundamentadas pero que se considera que tienen más probabilidades de lograr resultados inmediatos<sup>264</sup>.

### Las causas estructurales de la desnutrición en Guatemala y el fracaso de las políticas públicas para hacerles frente

Guatemala, un país rico en recursos naturales, tiene la mayor prevalencia de desnutrición crónica entre niños menores de cinco años en América Latina, y la sexta más alta del mundo. La desnutrición crónica afecta a casi uno de cada dos niños menores de cinco años<sup>265</sup> y al 38 % de los escolares de primer grado de primaria (entre seis y nueve años)<sup>266</sup>. Los y las niñas indígenas se ven afectadas de manera desproporcionada por la desnutrición, lo que da testimonio de la discriminación histórica y estructural persistente en el país. Esta situación ha cambiado poco en los últimos años<sup>267</sup> y en gran medida es un resultado de la imposición de un modelo de desarrollo económico basado en las exportaciones agrícolas que ha situado a los y las productoras de alimentos a pequeña escala como proveedores de mano de obra barata para mantener las grandes explotaciones agrícolas. La distribución de la tierra es muy desigual, con casi dos tercios de las tierras cultivables ocupadas por solo el 2 % de las explotaciones agrícolas para cultivos comerciales<sup>268</sup>. Al mismo tiempo, los y las productoras de alimentos a pequeña escala (que suponen el 82 % de las explotaciones agrícolas) producen el 92 % de los alimentos consumidos en el país<sup>269</sup> en solo una sexta parte de las tierras cultivables<sup>270</sup>. En este contexto, debería indicarse que durante los últimos años han alcanzado niveles alarmantes la violencia y la criminalización contra las personas defensoras de derechos humanos, en especial contra los y las líderes indígenas y campesinas que defienden la tierra, el territorio y los recursos naturales, así como los derechos colectivos de los pueblos indígenas<sup>271</sup>. Otras causas fundamentales de la desnutrición incluyen la pobreza generalizada<sup>272</sup> y niveles extremos de desigualdad<sup>273</sup>; las violaciones de los derechos de las mujeres; la falta de empleo y los salarios bajos; la falta de acceso a agua limpia y saneamiento<sup>274</sup>, y la inaccesibilidad y pobre calidad/malas prácticas de los servicios sanitarios públicos<sup>275</sup>. Como resultado, en 2017 el 37 % de los hogares fueron clasificados como hogares con inseguridad alimentaria moderada o severa, y solo el 22,7 % como hogares que tenían seguridad alimentaria<sup>276</sup>.

Los casos paradigmáticos de cinco niños indígenas chortí de la municipalidad de Camotán, en el este de Guatemala, ilustran el fracaso de las políticas gubernamentales para afrontar las causas estructurales del hambre y la malnutrición, incluida la falta de acceso a los recursos y la discriminación histórica: en 2011, sus madres denunciaron al Estado alegando que se estaba violando el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas de sus hijos, puesto que padecían desnutrición. En 2013, el tribunal regional competente declaró que el Estado de Guatemala no solo había violado el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, sino también el derecho a la vida, la salud, la educación, la vivienda y el trabajo de los niños y sus familias. Las sentencias judiciales, que más tarde fueron confirmadas por la Corte de Constitucionalidad, ordenaron a varios organismos estatales tomar un amplio abanico de medidas para reparar los daños y realizar los derechos de los niños y sus familias. Entre estas medidas figuraba la provisión de asistencia alimentaria, micronutrientes y otros suplementos, y también garantizar oportunidades de empleo y acceso a la tierra para que sus progenitores pudieran cultivar alimentos a efectos de asegurar una nutrición complementaria adecuada para sus familias. Los casos de Camotán, paradigmáticos de la situación de miles de niños y niñas en Guatemala,

han recibido atención internacional y regional como un hito en la justiciabilidad del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas. Sin embargo, varios años después, las condiciones de vida de las familias no han mejorado significativamente, e incluso una de las niñas beneficiarias murió, con ocho años, en agosto de 2017. El comportamiento del Estado en relación con estos casos refleja el enfoque general limitado para afrontar la malnutrición: la medida aplicada por las autoridades de manera más coherente fue, pese a algunas deficiencias, la asistencia alimentaria. No obstante, al carecer de acceso a la tierra, agua para el riego y apoyo técnico, varias familias no pudieron cultivar alimentos y alimentarse adecuadamente y los niños siguieron padeciendo desnutrición. Sin acceso a la tierra, su derecho a una vivienda adecuada y al saneamiento tampoco pudo realizarse, lo que contribuyó a condiciones de higiene deficientes y, en última instancia, a la muerte de la niña de ocho años<sup>277</sup>.

Más específicamente, se señaló que cada una de las 10 intervenciones bajo la estrategia de la Ventana de los Mil Días había sido ejecutada de manera aislada, y no como un paquete, lo que redujo sus efectos<sup>278</sup>. Además, en los últimos años se ha limitado cada vez más la cobertura geográfica del programa<sup>279</sup> y, al centrarse en el grupo de edad de cero a dos años<sup>280</sup>, el grupo de población al que se aplica<sup>281</sup>. Las intervenciones ejecutadas en el marco de la estrategia se han realizado principalmente en el ámbito de la salud y han carecido de una integración, o al menos coordinación, con otras medidas encaminadas a fortalecer la seguridad alimentaria y nutricional (por ejemplo, programas de protección social).

Los miembros de la comunidad indicaron que el único servicio público disponible era el centro de salud, que hacía poco más que alentar a los progenitores a que vacunaran a sus hijos (no se prestaban servicios prenatales)<sup>282</sup>. Los servicios sanitarios para los niños consistían en medir su peso para la altura y distribuir suplementos de vitamina A y hierro<sup>283</sup>. Igualmente, los miembros de la comunidad informaron de que, con frecuencia, los medicamentos no estaban disponibles en los centros de salud, y tenían que comprarlos ellos mismos en farmacias, en especial las vitaminas y los antibióticos (nadie mencionó nombres). Algunos dijeron que a veces recibieron “chispitas” (micronutrientes en polvo) en el

centro de salud. No se hizo ninguna referencia a intervenciones que apoyaran la lactancia materna y la alimentación complementaria (dos intervenciones fundamentales de la estrategia de la Ventana de los Mil Días)<sup>284</sup>.

En el caso de la **India**, tomando como base la información publicada o recibida a través de las solicitudes cursadas en virtud del derecho a la información, no se detectaron cambios en el planteamiento de nutrición de los tres estados indios basados en su afiliación a SUN. Se han aplicado programas de nutrición gubernamentales anteriormente en los tres estados, y en parte han tenido mucho éxito<sup>285</sup>. La mayor parte de los fondos para los programas de nutrición proceden del Gobierno indio, y muy pocos fondos proceden de donantes externos<sup>286</sup>. Hasta la fecha, ninguno de los estados ha recibido apoyo sustancial de la iniciativa SUN en términos de formulación de políticas y ejecución de programas. Parece que las actividades relacionadas con SUN consisten principalmente en la participación en discusiones en línea y reuniones en diferentes partes del mundo y en la preparación de reseñas para el sitio web de SUN<sup>287</sup>.

Aunque SUN como tal parece no haber impactado mucho en los programas de nutrición de los estados, parece que los miembros internacionales fundamentales

de la iniciativa han influido a la hora de dar forma a las intervenciones. Los gobiernos estatales de Maharashtra y Jharkhand reciben apoyo técnico del UNICEF para su programa de gestión comunitaria de la malnutrición

aguda. Ambos estados han utilizado los ATLC en sus programas<sup>288</sup>, a pesar de la posición del Gobierno de la India de no utilizar los ATLC para la gestión de la malnutrición aguda grave<sup>289</sup>.

Cuadro 4.5

### Falta de atención al sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no transmisibles (ENT) relacionadas

En **Uganda**, las ENT que resultan del sobrepeso y la obesidad aparecen solo marginalmente en la política y el plan de acción de nutrición actuales del Gobierno, pese a que se han convertido en una preocupación importante de salud pública en el país<sup>290</sup>. El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional contiene un inciso sobre esto sin información adicional, lo que muestra la escasa importancia atribuida por el Gobierno a esta forma de malnutrición y la falta de un enfoque holístico en la nutrición<sup>291</sup>. De igual forma, el UNAP no contiene ningún punto sobre medidas (incluidas las reglamentarias) para reducir el consumo de alimentos ultraprocesados poco saludables, y solo aborda de forma marginal la promoción de los alimentos mínimamente procesados o no procesados<sup>292</sup>. Según los debates en grupos específicos, los alimentos ultraprocesados están siendo promovidos por vendedores usando camiones móviles con altavoces, y están ampliamente disponibles en la mayoría de las tiendas de la capital<sup>293</sup>. Esos alimentos se usaban principalmente como tentempiés para niños pequeños.

A pesar de aumentos notables en las enfermedades crónicas provocadas por el sobrepeso y la obesidad en **Guatemala**<sup>294</sup>, las intervenciones se han centrado ampliamente en la desnutrición y las deficiencias de micronutrientes (Ventana de los Mil Días), con escasa atención a las medidas para afrontar el sobrepeso y la obesidad. Las comunidades mencionaron que el consumo de comida basura está aumentando a ritmos alarmantes y que no se está haciendo nada al respecto. El programa de alimentación escolar, que el Ministerio de Educación está incluyendo como un avance en el marco de SUN, deja mucho que desear en términos de una dieta saludable. Por ejemplo, en una escuela se observó que se estaba sirviendo sopa instantánea a los niños para el almuerzo<sup>295</sup>. Los canales de distribución comercial de alimentos precocinados y bebidas llegan hasta las comunidades más pequeñas. Ya no es necesario hacer publicidad, ya que las personas se han acostumbrado a consumir estos productos, que a menudo se compran por su estatus social<sup>296</sup>.

Recientemente, los refrescos y los alimentos precocinados (sopas instantáneas) han sido añadidos a la Canasta Básica Alimentaria<sup>297</sup>, que se basa en los hábitos de consumo y el gasto y, en teoría, ha de servir para ajustar el nivel del salario mínimo (aunque esto en la práctica no ocurre)<sup>298</sup>. Esto muestra la ineficacia y las contradicciones de las políticas de salud pública que fracasan a la hora de basar los salarios mínimos en lo que realmente hace falta para tener una dieta nutritiva.

Las fundaciones o redes del sector privado que participan en la plataforma de múltiples partes interesadas SUN de Guatemala cuentan entre sus miembros y asociados (de financiación) con empresas con un claro interés divergente en lo que respecta a la reglamentación de los alimentos poco saludables. Esto incluye, en particular, a la industria azucarera guatemalteca (por ejemplo, Azúcar de Guatemala y FUNDAZUCAR<sup>299</sup>), y a empresas que promueven productos alimentarios y tentempiés ultraprocesados (como, Nestlé, PepsiCo, Domino's<sup>300</sup>).

**Conclusión fundamental 2 : Las intervenciones sensibles a la nutrición de SUN promueven la agricultura con un uso intensivo de insumos, incluidos los cultivos bioenriquecidos, que beneficia principalmente al sistema alimentario agroindustrial**

en la nutrición<sup>301</sup>. En el ámbito de la agricultura, los miembros de SUN han estado promoviendo principalmente enfoques técnicos. Esto incluye, en especial, la promoción de cultivos bioenriquecidos, incluidos los modificados genéticamente, con cualidades nutricionales mejoradas.

Las intervenciones sensibles a la nutrición en el contexto de SUN son intervenciones sectoriales que repercuten

**Cuadro 4.6**

**El bioenriquecimiento<sup>302</sup>**

El bioenriquecimiento es un método de mejoramiento de cultivos mediante el que se aumentan nutrientes<sup>303</sup> específicos o están más disponibles biológicamente por medio de un abanico de medios, como el mejoramiento selectivo convencional, la ingeniería genética u otras tecnologías.

El IFPRI, un centro de investigación agrícola del CGIAR, que es una asociación de 3 000 gobiernos, instituciones académicas, corporaciones privadas y ONG, afirma que el bioenriquecimiento es “una de las nuevas herramientas más prometedoras en la lucha para acabar con la malnutrición y salvar vidas”, y que afronta “las causas originarias de la malnutrición de micronutrientes, se dirige a las personas más pobres, utiliza mecanismos de ejecución integrados, es científicamente viable y eficaz en función de los costos, y complementa otros métodos actuales para abordar las deficiencias de micronutrientes”<sup>304</sup>.

Desde 2014<sup>305</sup>, el IFPRI, inicialmente con el apoyo de Estados Unidos, Sudáfrica, Zimbabwe y Uganda (estos dos últimos, miembros de SUN), ha estado promoviendo una definición del



bioenriquecimiento en el Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales (CCNFSDU). Los Estados miembros y los observadores han estado profundamente divididos en sus respuestas a la propuesta del IFPRI. La UE, IBFAN y otros se opusieron, argumentando que<sup>306</sup>:

1. en Alemania, el término “bio” hace referencia a alimentos y productos producidos de forma ecológica, por lo que el término bioenriquecimiento no estaría permitido por la legislación en la UE;
2. el término “bioenriquecido” es una afirmación de nutrientes confusa para la que no existen criterios y que además puede abarcar la modificación genética;
3. las afirmaciones del IFPRI de que el bioenriquecimiento reduce radicalmente la malnutrición no están fundamentadas por pruebas fidedignas;
4. el énfasis excesivo en el enfoque de un solo nutriente es contrario a las políticas nacionales de nutrición y a las recomendaciones de las Naciones Unidas de enfoques biodiversos basados en alimentos;
5. el bioenriquecimiento es una tecnología costosa favorecida y controlada por las industrias agrícolas mundiales.

En mayo de 2019, en la reunión del Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos que tuvo lugar en Canadá<sup>307</sup>, muchos Estados miembros, incluidos la UE, la India, Rusia, Chile, México, Nueva Zelandia, Panamá, Nigeria e incluso Estados Unidos, propusieron detener los trabajos en este ámbito. Esto se confirmó en la reunión sobre nutrición de noviembre de 2019, cuando ningún país, excepto Zimbabwe, intervino a su favor<sup>308</sup>.

Un folleto de orientación de 2011 para los miembros empresariales de SUN, el Conjunto de herramientas para la participación del sector privado (Private Sector Engagement Toolkit<sup>309</sup>) ha ilustrado el tipo de intervenciones agrícolas promovidas por SUN. Los tres partenariados público-privados presentados como ejemplos de intervenciones sensibles a la nutrición en la agricultura están orientados hacia la promoción de semillas, incluidas las híbridas y las modificadas genéticamente<sup>310</sup>, y los fertilizantes comerciales, así como a la integración de los productores de alimentos a pequeña escala en cadenas de producción<sup>311</sup>. Ninguno tiene un efecto directo en el estado nutricional de aquellas personas que cultivan los alimentos o la población local de forma más amplia. No obstante, se asumió que las intervenciones aumentarían los ingresos y crearían empleos y que esto, a su

vez, provocaría una mejora de la nutrición<sup>312</sup>. La nutrición desempeña una función directa únicamente en el proyecto PepsiCo-Perú. En este caso, los agricultores a pequeña escala cultivan patatas mejoradas nutricionalmente que posteriormente Frito Lay de PepsiCo convierte en el “mejor tentempié de la Tierra”<sup>313</sup>.

SUN presta escasa atención a los enfoques que promueven la agroecología para mejorar la nutrición. Tampoco presta atención a las estrategias que más ampliamente refuerzan los derechos y la soberanía de los y las productoras de alimentos a pequeña escala, en especial de las mujeres, entre otras cosas, mediante la protección y la mejora de su acceso a la tierra y los recursos naturales, el acceso a los servicios públicos básicos y la promoción de mercados locales y regionales de alimentos<sup>314</sup>.

En los casos en que los programas se dirigen a productores de alimentos a pequeña escala, como ejemplifica el conjunto de herramientas para la participación del sector privado, esto ocurre principalmente como receptores de semillas bioenriquecidas o con el fin de potenciar su integración en mercados o cadenas de producción (mundiales). Esto también se ha observado en los estudios de casos de los países, como se analiza más adelante.

Si bien la estrategia de SUN reconoce los importantes efectos de los sistemas alimentarios en la nutrición, no analiza cómo afectan estos sistemas a la nutrición, ni tampoco reconoce el antagonismo que existe entre los distintos tipos de sistemas alimentarios. La mayoría de las intervenciones en los sistemas alimentarios que SUN fomenta se basan en el sistema alimentario agroindustrial y sus agentes fundamentales, y se ocupan de su promoción<sup>315</sup>. Esto contrasta directamente con el marco internacional de derechos humanos, que requiere que se dé prioridad a los grupos marginados y desfavorecidos, que son los más afectados por el hambre y la malnutrición (véase el capítulo 1).

En **Uganda**, los enfoques técnicos para abordar las deficiencias alimentarias, en especial el bioenriquecimiento, han cobrado relevancia en los últimos años, tanto en las políticas como en la práctica. Uno de los objetivos específicos de la Política en materia de alimentación y nutrición de Uganda de 2003 era diversificar la producción de productos alimenticios básicos para satisfacer las necesidades nutricionales de los hogares. Esto tenía que lograrse a través de, entre otras cosas, la popularización de cultivos alimentarios y recursos animales infrautilizados y la provisión de servicios microfinancieros de fácil utilización a productores de alimentos a pequeña escala<sup>316</sup>.

Si bien el UNAP 2011-2016 incluye una intervención sobre la promoción de la producción y el consumo de alimentos indígenas para potenciar la diversificación de las dietas, también pone un fuerte énfasis en la promoción paralela de “alimentos mejorados con nutrientes” (alimentos bioenriquecidos, alimentos enriquecidos, ATLC y alimentos complementarios) como una estrategia fundamental para promover dietas diversas<sup>317</sup>. La

producción de cultivos de alimentos básicos bioenriquecidos se considera una “iniciativa eficaz en función de los costos basada en la comunidad” que ha sido definida como un “ámbito de inversión prioritario” para el país<sup>318</sup>. El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional se centra en aumentar la producción y el consumo de “alimentos diversos con altos niveles de nutrientes”, sin explicar con más detalles qué significa esto y cómo ha de lograrse. No se mencionan las condiciones subyacentes para que las comunidades produzcan y adquieran alimentos diversos y naturalmente nutritivos, como el acceso a la tierra y los recursos naturales, ni para la protección de la biodiversidad, el empleo decente y los derechos de las mujeres, y tampoco se reflejan en los indicadores propuestos para el seguimiento de las mejoras<sup>319</sup>.

Según informantes fundamentales de los distritos, en la práctica casi no se prestó ningún apoyo intencionado a los alimentos locales, ni se promovieron ni protegieron las culturas alimentarias locales positivas<sup>320</sup>.

*Estas [culturas alimentarias locales] están siendo destruidas debido a que no se promueven y apoyan los alimentos locales. Las culturas que persisten son atacadas. Están extinguiéndose lentamente, lo que provoca malnutrición. Hay algunos intentos de revitalizarlas mediante la feria anual de alimentos, pero no a nivel nacional<sup>321</sup>.*

Por otro lado, la producción y el consumo de alimentos bioenriquecidos se promovieron fuertemente como intervención de nutrición (difusión de plántulas y campañas de educación).

Si bien la Política agrícola nacional de 2013 destaca la producción de alimentos nutritivos, incluidos los alimentos indígenas, la Operación Creación de Riqueza, bajo la misma política, tiene el fin de transformar la agricultura de subsistencia en una agricultura comercial<sup>322</sup>, con un énfasis en los cultivos con un alto valor de mercado que pueden comercializarse a nivel mundial. Esto ha provocado en parte cambios en el uso de la tierra hacia la agricultura comercial a gran escala, algo perjudicial para los productores de alimentos a pequeña escala y los objetivos de nutrición<sup>323</sup>.

Un componente esencial de la Política agrícola nacional es la creación y difusión de “tecnologías y servicios de investigación agrícolas apropiados, seguros y eficaces en función de los costos”<sup>324</sup>. Los miembros de SUN desempeñan un papel fundamental en esto. Por ejemplo, los asociados en la ejecución de USAID, el coordinador de los donantes SUN para Uganda<sup>325</sup>, encabezados por Harvest Plus<sup>326</sup>, distribuyen semillas bioenriquecidas (frijoles ricos en hierro y boniatos mejorados con vitamina A) a los agricultores<sup>327</sup>. La Oficina nacional de investigación agrícola coopera con el IFPRI<sup>328</sup> y ha estado canalizando fondos de la Fundación Bill y Melinda Gates y USAID, en particular para la investigación sobre el “superplátano” modificado genéticamente<sup>329</sup>. World Vision, una importante ONG financiada por corporaciones y miembro de SUN<sup>330</sup>, que hasta hace poco coordinaba la ASC SUN de Uganda, ha estado en la vanguardia de la promoción de boniatos y frijoles bioenriquecidos en las comunidades en que opera<sup>331</sup>.

En particular, la promoción y la difusión de cultivos bioenriquecidos tienen lugar sin ningún marco reglamentario en vigor para controlar la comercialización, la inocuidad y la calidad<sup>332</sup>. Los miembros de SUN, como Harvest Plus y FANTA<sup>333</sup>, también han hecho cabildeo, según informantes fundamentales, en favor de la inclusión del bioenriquecimiento en el proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional y el proyecto de Ley nacional de semillas<sup>334</sup>. La propia OPM ha abogado por intervenciones como el bioenriquecimiento como “un movimiento intencionado para abordar las intervenciones de SUN”<sup>335</sup>.

En **Guatemala**, varios informantes gubernamentales clave mencionaron que además de la estrategia de la Ventana de los Mil Días hay “intervenciones sensibles a la nutrición” (agricultura, educación y saneamiento), pero en las zonas rurales no se ha visto casi nada de esto<sup>336</sup>. Un ejemplo de esas intervenciones es la difusión de semillas bioenriquecidas (maíz y frijol) a productores de alimentos a pequeña escala por el PMA, uno de los coordinadores de la Red de las Naciones Unidas SUN de Guatemala y de la Red de empresas SUN internacional<sup>337</sup>. El PMA también adquiere maíz de productores de alimentos a pequeña escala para los

“alimentos nutritivos especializados” (Supercereal Plus o Mi Comidita)<sup>338</sup> que distribuye a niños menores de dos años en apoyo del programa de la Ventana de los Mil Días. Al mismo tiempo, en los últimos años se han reducido los programas gubernamentales que apoyan a los productores de alimentos a pequeña escala con un énfasis en los cambios estructurales y la promoción de la agroecología, como el Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (un programa que presta servicios de extensión agrícola a las familias campesinas)<sup>339</sup>. Hay una tendencia a introducir programas con un énfasis alternativo, como la agroecología, pero luego su financiación se interrumpe, lo que provoca que existan de forma marginal<sup>340</sup>.

### **Conclusión fundamental 3 : Las intervenciones inspiradas por SUN mostraron tener efectos limitados en la reducción de la malnutrición al tiempo que afectaron negativamente a las culturas alimentarias locales y crearon dependencias**

Varios informantes fundamentales en **Guatemala** recalcaron que la estrategia de la Ventana de los Mil Días ha tenido efectos limitados en la prevalencia de la malnutrición crónica, que sigue sin cambios con el paso de los años<sup>341</sup>. Los debates con las comunidades afectadas por la malnutrición mostraron claramente que, desde su perspectiva, la malnutrición no podrá afrontarse a menos que los problemas estructurales se conviertan en una prioridad en las políticas y programas de nutrición. Se quejaron del alcance limitado y la naturaleza asistencialista de los programas gubernamentales. Por ejemplo, se destacó que no tiene mucho sentido sensibilizar sobre la importancia de la higiene personal, como lavarse las manos, cuando las familias no tienen ni agua ni comida en sus hogares<sup>342</sup>. Los miembros de la comunidad señalaron que la lactancia materna ya era una costumbre generalizada en la comunidad, independientemente de cualquier programa social. No obstante, indicaron que no había alimentos disponibles en el hogar para asegurar una alimentación complementaria adecuada a partir de los seis meses de edad cuando los niños acaban malnutridos<sup>343</sup>. Según un médico que trabaja con niños malnutridos,

la alimentación complementaria que se proporciona a los niños mayores de seis meses consiste en café, pan y sopas instantáneas<sup>344</sup>.

La mayoría de los informantes institucionales compartían esta opinión<sup>345</sup>. Según estas personas, son necesarios cambios de políticas complementarios y políticas y programas de inversiones fiscales y sociales, así como una reducción del uso ilícito de fondos públicos. Como mencionó un informante fundamental, la estrategia de SUN y sus "intervenciones a corto plazo" carecen de una visión integral de todos los componentes de la seguridad alimentaria y nutricional y, en consecuencia, en el mejor de los casos contribuyen solo de forma marginal a

la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>346</sup>.

Varios informantes de OSC señalaron que, si bien las medidas y los recursos para la nutrición han seguido siendo los mismos, la afiliación del país a SUN ha fomentado el *asistencialismo* (un enfoque de beneficencia)<sup>347</sup>. Las intervenciones de la Ventana de los Mil Días no se complementan con medidas que empoderen a los miembros de la comunidad y aumenten su capacidad de planificar y emprender medidas autónomas basadas en la libre determinación. Más bien alimentan una relación de dependencia entre la comunidad y estos programas de intervención.

#### Cuadro 4.7

### **¿Base empírica? La falta de reflexión crítica y de participación de la comunidad en la evaluación de los resultados de las intervenciones promovidas**

El hecho de que la estrategia de la Ventana de los Mil Días haya tenido un impacto limitado en la prevalencia de la malnutrición crónica en **Guatemala**, según varios informantes fundamentales, genera escaso debate entre las organizaciones e instituciones de SUN sobre a qué se debe esto y qué hay que hacer de forma diferente para lograr resultados positivos<sup>348</sup>. Según un funcionario de una ONG, el objetivo político de reducir la malnutrición crónica un 10 % ha resultado en intervenciones que aportan únicamente resultados inmediatos a corto plazo<sup>349</sup>. También se consideró que esto ha llevado a una presentación sesgada de informes de los resultados sobre el terreno<sup>350</sup>.

En repetidas ocasiones los informantes en Guatemala señalaron que el monitoreo realizado bajo el paraguas de SUN no forma parte de una evaluación independiente<sup>351</sup>. Se trata más bien de una autoevaluación realizada por las entidades respectivas que componen la plataforma de múltiples partes interesadas<sup>352</sup>. Esto es especialmente problemático a la luz de la desconexión entre los logros notificados en el marco de SUN y los percibidos por las comunidades afectadas, y la falta de participación de los grupos más afectados en la ASC SUN nacional. También se observó que algunas partes del marco de evaluación universal de SUN que se aplica tienen escasa pertinencia en el caso de Guatemala. Por ejemplo, los indicadores consideran si se ha establecido un marco normativo e institucional para la nutrición. Dicho marco ya existía en Guatemala antes de convertirse en país SUN<sup>353</sup>.

Otra observación crítica formulada por los informantes fue que no existe un seguimiento de las recomendaciones para la acción que se generan por medio de las evaluaciones<sup>354</sup>. Esto

pone en entredicho la utilidad de estas autoevaluaciones, ahora anuales (con una participación decreciente de los miembros de SUN con el paso de los años), y el interés que el Gobierno tiene en la iniciativa SUN.

Además, la fragmentación de las intervenciones de nutrición y la falta de transparencia en torno a ellas inhiben la capacidad de las comunidades de exigir cuentas al Gobierno en relación con el cumplimiento de los derechos humanos por parte de estas intervenciones (véase la conclusión fundamental 5)<sup>355</sup>. Algunas de las personas entrevistadas también mencionaron que los informes sobre la ejecución del programa estaban siendo inventados, ya que en realidad nadie recopiló datos sobre el terreno<sup>356</sup>. Los resultados notificados de los distintos programas no se ponen en común con las comunidades, que a menudo disponen de escasa información sobre el programa o programas en que participan y sobre las afirmaciones que se han hecho sobre sus efectos<sup>357</sup>.

Es sorprendente que el proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional de Uganda ponga el énfasis en el fomento de enfoques técnicos, como los micronutrientes en polvo y el (bio)enriquecimiento, en lugar de en la diversificación de las dietas, habida cuenta de las escasas pruebas de la eficacia de tales productos en la reducción de las deficiencias de micronutrientes en **Uganda**<sup>358</sup>. El proyecto de política contiene un marcador que asume que las deficiencias de micronutrientes han descendido en los últimos años, mientras que ha ocurrido lo contrario<sup>359</sup>. Esto genera la impresión de que las intervenciones propuestas en la política han sido decididas sin un análisis previo de la situación nutricional y la evaluación de los resultados de las intervenciones pasadas.

En **Uganda**, las entrevistas a nivel de distrito y la información compilada en la Unidad Nacional de Rehabilitación Nutricional destacaron los riesgos para los derechos humanos que conlleva un planteamiento de la nutrición fuertemente dependiente de enfoques de nutrición medicalizados de un único nutriente basados en productos, a falta de salvaguardias para asegurar la idoneidad de las intervenciones médicas y evitar los efectos en las culturas alimentarias indígenas y la confianza en los alimentos locales<sup>360</sup>.

La provisión de ATLC, que se había convertido en el núcleo de las intervenciones en la Unidad Nacional de Nutrición (véase la conclusión fundamental 1), generó una alta dependencia de productos procesados en la gestión de la malnutrición y una reducción de la confianza en los alimentos preparados en el hogar. Las personas entrevistadas en la Unidad mencionaron que los clientes preferían los ATLC a los alimentos locales y tendían a volver a los centros sanitarios en busca de más suministros de ATLC, en lugar de utilizar los alimentos

locales para una gestión ulterior<sup>361</sup>. Según informantes fundamentales del nivel de distrito, algunos progenitores solo alimentaban a sus hijos con ATLC y no les daban alimentos locales hasta la recuperación<sup>362 363</sup>. En palabras de una persona entrevistada a nivel de distrito:

*El uso de los alimentos terapéuticos que se suministran tiene ventajas y desventajas: la ventaja es que son densos en nutrientes, y la desventaja es que los cuidadores tienden a depender mucho de los suministros e ignoran los alimentos disponibles localmente que son más sostenibles. Existe una creencia general de que los alimentos, cuando están bien envasados, pueden mejorar el estado nutricional de los niños malnutridos<sup>364</sup>.*

También existe un riesgo evidente de consecuencias indirectas y de un uso inadecuado. Un líder político de distrito informó de que en algunos distritos en la subregión de Karamoja, afectada por las sequías, las familias dejaron que sus niños acabaran malnutridos a propósito a fin de recibir y vender ATLC para obtener ingresos adicionales. Esos ingresos se usaban principalmente para comprar alcohol<sup>365</sup>.

La venta de los productos a personas que no los requerían necesariamente también incrementó el riesgo de hipernutrición, que actualmente va en aumento entre las mujeres en edad reproductiva, como se indica en la Evaluación anual de la seguridad alimentaria y la nutrición en la subregión. Según un informante fundamental, “algunas mujeres compran ATLC para ganar más peso y parecer mucho más sanas”<sup>366</sup>.

En el momento en que se realizaron las entrevistas había habido un desabastecimiento de ATLC (para los pacientes externos) y de F75 y F100 (para los pacientes hospitalizados) en la Unidad Nacional de Nutrición. Durante este tiempo, se pidió a las madres de niños en atención ambulatoria que llevaran alimentos para que pudieran enseñarles a prepararlos para tratar a sus hijos. No obstante, esto en general no tuvo éxito debido a la falta de recursos financieros. Este caso ilustra, al igual que el caso de lavarse las manos planteado por las comunidades en Guatemala, los limitados efectos de las intervenciones encaminadas a la sensibilización y el “cambio de mentalidad” sin medidas de acompañamiento que aborden las causas estructurales (véase el cuadro 4.8).

El desabastecimiento, que fue provocado por la incapacidad de la Unidad de enviar informes mensuales periódicamente, ilustra la dependencia y la limitada sostenibilidad de los enfoques basados en productos financiados por donantes<sup>367</sup>.

Si bien el UNAP presenta la promoción de las culturas alimentarias indígenas positivas y de los alimentos mejorados nutricionalmente (por ejemplo, ATLC, alimentos bioenriquecidos y fortificados) como intervenciones complementarias para mejorar la diversidad de las dietas, las entrevistas a nivel de distrito indicaron una relación negativa entre los alimentos mejorados nutricionalmente y la protección de las culturas alimentarias locales. En palabras de estos informantes, “las culturas alimentarias locales positivas no se protegen desde la importación y la promoción de los alimentos mejorados”<sup>368</sup>, y “el uso de alimentos terapéuticos ha afectado en gran medida a las culturas alimentarias locales”<sup>369</sup>.

### Culpar a las personas: la nutrición como una cuestión de cambio de mentalidad

El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional de Uganda se centra en “empoderar a las comunidades con recursos, conocimientos y capacidades para apoyar un cambio de mentalidad hacia la seguridad alimentaria y nutricional”<sup>370</sup>. La política asume que la malnutrición es el resultado de las actitudes de las comunidades y el valor que dan a una buena nutrición, y que la solución es la “sensibilización y un cambio de mentalidad”<sup>371</sup>. Se resta importancia o se ignoran completamente las causas estructurales y las violaciones de los derechos humanos que dificultan que las personas puedan alimentarse y proporcionar alimentos a sus familias adecuadamente, como ilustra la siguiente cita:

*El Gobierno asegurará que, si bien tal vez los hogares no puedan permitirse la combinación de nutrientes deseada para una buena salud, en primer lugar se crea sensibilización. Con el conocimiento de cuál es la mejor ingesta de nutrientes para una buena salud se creará una demanda a nivel de los hogares, y especialmente entre las mujeres, para buscar estos nutrientes cada cierto tiempo*<sup>372</sup>.

### Conclusión fundamental 4 : SUN aumentó la influencia del sector privado en las políticas haciendo caso omiso de los conflictos de intereses

La participación de múltiples partes interesadas es un elemento central de la iniciativa SUN y se realizan esfuerzos considerables para fomentar la “colaboración entre múltiples partes interesadas a todos los niveles” en los países SUN<sup>373</sup>.

En **Uganda**, la afiliación a SUN ha llevado al país a introducir cambios institucionales significativos para cumplir con el requisito de múltiples partes interesadas de SUN<sup>374</sup>. La coordinación de las intervenciones de nutrición se ha ubicado bajo la OPM (antes era responsabilidad de los ministerios de sanidad y agricultura) y los debates de políticas se han abierto al sector privado y otros agentes no estatales. La participación del sector privado en la política de nutrición se ha institucionalizado en el plano nacional, de distrito y subdistrito por medio del establecimiento de comités de coordinación de la nutrición (Comité técnico de nutrición

multisectorial, comités de coordinación de la nutrición de distrito) bajo el UNAP<sup>375</sup>. El Comité técnico de nutrición multisectorial (a nivel central) “fomenta la colaboración y las asociaciones entre las múltiples partes interesadas y la planificación y el monitoreo conjuntos de la aplicación de los programas de nutrición multisectoriales”<sup>376</sup>. De manera similar, a nivel de distrito y subdistrito, los comités de coordinación de la nutrición pertinentes proporcionan orientaciones técnicas y monitorean y evalúan las actividades de nutrición. También tienen la responsabilidad de llegar a las “partes interesadas” en el ámbito de la nutrición más allá de aquellas que ocupan directamente puestos en los comités y “construir consenso sobre la mejor forma de afrontar los problemas de nutrición”<sup>377</sup>. En consecuencia, el sector privado, así como los donantes y las OSC participan directamente en la definición de la agenda de nutrición y el desarrollo, la aplicación y el monitoreo de intervenciones de nutrición multisectoriales. El principio que orienta la colaboración entre las múltiples partes interesadas es, en línea con el marco de SUN, el de generar consenso entre los distintos agentes.

La participación directa del sector privado nacional en los comités de coordinación de la nutrición supuestamente ha sido baja, debido al hecho de que ninguna asociación por sí sola podía presentar las opiniones de todo el sector privado. No obstante, las corporaciones transnacionales han estado indirectamente implicadas en la formulación de políticas y planes por medio de híbridos público-privados como GAIN e IFPRI/Harvest Plus<sup>378</sup>.

El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional hace un fuerte hincapié en la participación del sector privado y la promoción de plataformas de múltiples partes interesadas (donde específicamente hace referencia a SUN<sup>379</sup>)<sup>380</sup>. El objetivo general del proyecto de política es “fortalecer un entorno propicio para que todos los agentes elaboren y apliquen programas que eliminen la malnutrición en Uganda”<sup>381</sup>. La función del Gobierno, en lugar de ser el principal agente responsable de eliminar la malnutrición en el país, se reduce, en consecuencia, a la de un facilitador.

El proyecto de Política también contempla una importante función para el sector privado en lo que respecta a la financiación de las intervenciones de nutrición, y recientemente, el país incluso ha aprobado una ley sobre esta cuestión<sup>382</sup>. No obstante, no se han creado salvaguardias para proteger a las instituciones y los funcionarios públicos frente a la influencia indebida de esa financiación<sup>383</sup>. Esto ocurre a pesar de que se sabe que en la teoría de los conflictos de intereses dicha financiación crea conflictos de intereses que pueden socavar la toma de decisiones democráticas y científicas y afectar a la integridad y la confianza depositadas en los funcionarios públicos<sup>384</sup>. Los partenariados público-privados en la forma de financiación corporativa pueden provocar un debilitamiento de la determinación y la capacidad de los agentes de interés público para defender los intereses públicos que tienen el mandato de proteger y promover. Las concesiones hechas al donante pueden ir desde pequeños favores a cambio de algo hasta lo que algunas personas han descrito como un cambio de mandato.

La plataforma de múltiples partes interesadas SUN se estableció en **Guatemala** en 2013. A diferencia de Uganda, donde SUN influyó en la estructura institucional para el establecimiento de plataformas de múltiples partes interesadas con influencia directa en la formulación de políticas públicas, en Guatemala SUN representa una plataforma *paralela* para los agentes de la nutrición. Según informantes fundamentales, la plataforma tiene una relevancia marginal (es una de las varias plataformas en que participan las mismas organizaciones) y es percibida como una duplicación de la estructura institucional existente para la nutrición<sup>385</sup>. Se cuestionó por qué se creó una nueva plataforma multiactor cuando ya existían plataformas multiactor en funcionamiento<sup>386</sup>, un marco político e institucional amplio para abordar las cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y nutricional en el plano nacional y local, y canales de consulta entre los agentes no estatales<sup>387</sup>.

Según observó un informante gubernamental clave:

*La estructura de coordinación del Movimiento SUN es paralela a la estructura de coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, establecida por ley en el decreto 32-2005. Por ejemplo, las instituciones y organizaciones que participan en la estrategia SUN son las mismas que están representadas en el CONASAN [Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional]. La coordinación del Movimiento SUN debería ser apoyada directamente por la estructura de coordinación establecida para el Sistema<sup>388</sup>.*

En lo que respecta a la estructura institucional existente, los informantes señalaron la desconexión entre el nivel nacional y el local en relación con la planificación, la ejecución y el monitoreo en materia de nutrición. La toma de decisiones está muy centralizada, mientras que a nivel de distritos y municipalidades faltan recursos y capacidades para la ejecución. En repetidas ocasiones se indicó que, si bien existen estructuras institucionales locales, estas requieren un fortalecimiento, en especial en relación con la planificación, la ejecución y la administración de recursos<sup>389</sup>. Vuelve a plantearse la cuestión de por qué en Guatemala SUN no trabaja para reforzar las



estructuras institucionales existentes, en lugar de contribuir a la duplicación y la fragmentación de los esfuerzos al crear una plataforma adicional para la nutrición<sup>390</sup>.

La ejecución bien coordinada de las intervenciones de nutrición es un objetivo estratégico fundamental de la iniciativa SUN<sup>391</sup>, pero las personas entrevistadas informaron de que la coordinación multiactor en el marco de la plataforma SUN es muy débil<sup>392</sup>. Especialmente, parece que no hay coordinación a nivel local entre los miembros de la plataforma a la hora de ejecutar medidas. Cada uno aplica sus propios criterios de selección y emplea sus fuentes de datos propias para establecer prioridades<sup>393</sup>. También se ha señalado que las organizaciones internacionales seleccionan deliberadamente áreas de intervención en las que ninguna otra organización está activa, con el fin de evitar la duplicación de esfuerzos, pero al mismo tiempo este enfoque desaprovecha las posibles sinergias entre las medidas complementarias aplicadas en la misma población<sup>394</sup>.

Guatemala no tiene en vigor una política para evitar o gestionar los conflictos de intereses en el sector público<sup>395</sup>. Las personas entrevistadas también mencionaron una falta de claridad generalizada en lo que respecta a la función del sector privado<sup>396</sup>. Sin salvaguardias en vigor y sin una definición clara de las distintas funciones, el Gobierno invitó al sector privado a participar en los debates de políticas a través de la plataforma SUN. Esto ocurrió a pesar de que sus intereses en algunos casos son fundamentalmente contrarios a los objetivos nutricionales de salud pública (véase el cuadro 4.5).

Sobre la base de la información disponible, parece que en los tres estados **indios** no ha habido cambios institucionales debido a su afiliación a SUN. Ninguno de los estados ha establecido redes de empresas SUN. No obstante, SUN ha hablado en varias ocasiones con sus contactos en estos estados para alentarles a establecer plataformas de múltiples partes interesadas y colaborar con el sector privado. En su carta de bienvenida, Tom Arnold, coordinador de la iniciativa SUN en aquel momento, sugería que el gobierno del estado de **Uttar Pradesh** debería establecer una plataforma de múltiples partes interesadas. En ella decía:

*Muchos países SUN han formado una plataforma nacional de múltiples partes interesadas, compuesta de agentes fundamentales que consideran que están en las mejores condiciones para adoptar las medidas necesarias en sus contextos nacionales. Usted ha presentado los esfuerzos de Uttar Pradesh para acelerar la colaboración y el diálogo con distintas partes interesadas para la nutrición. Este impulso actual para la colaboración es alentador y sugiero que considere cómo coordinar de la mejor forma a estos asociados en una plataforma para reforzar la armonización y el apoyo para las prioridades nacionales<sup>397</sup>.*

En su carta de bienvenida a Mridula Sinha, directora general de la Misión de Nutrición del estado de **Jharkhand**, Gerda Verburg, coordinadora actual de la iniciativa SUN, sugirió la inclusión de representantes empresariales como asociados estructurales de la Misión. Según dicha carta:

*Entendemos que la Misión de Nutrición del estado de Jharkhand ha sido concebida como un organismo autónomo para mejorar la gobernanza de la nutrición y reunir a los organismos técnicos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y el mundo académico, con miras a reforzar los partenariados para la nutrición. Este impulso actual para la colaboración es alentador y sugiero que considere cómo coordinar de la mejor forma a estas partes interesadas junto con los asociados para el desarrollo y los representantes empresariales locales como socios estructurales de la Misión de Nutrición a fin de reforzar la armonización y el apoyo para las prioridades del estado en materia de nutrición<sup>398</sup>.*

En una entrevista en vídeo, Mridula Sinha mencionó que, siguiendo el ejemplo del Movimiento SUN, la Misión del estado ha desarrollado varios partenariados con casi todos los agentes que están haciendo algo en materia de nutrición en el país<sup>399</sup>.

La coordinadora de SUN, Gerda Verburg, visitó la India en mayo de 2017. Se reunió con funcionarios

gubernamentales nacionales y estatales en **Uttar Pradesh** y **Maharashtra**, así como con medios de comunicación, organismos de las Naciones Unidas y representantes de la sociedad civil. Según un medio de comunicación, "abogó por el diálogo entre las distintas partes interesadas del gobierno, el sector privado y la sociedad civil"<sup>400</sup>.

En este contexto, es interesante observar que la apertura del espacio de políticas públicas a las

empresas a través de SUN, y los conflictos de intereses que surgen de este enfoque, constituyen la principal preocupación y motivo de resistencia contra la afiliación del país a SUN entre las OSC en la India<sup>401</sup>. Varias empresas indias participan en SUN (véase el cuadro 4.9). La consejera delegada y directora gerente de Britannia Industries, Vinita Bali, fue miembro del Grupo líder de SUN (2012-2015).

Cuadro 4.9

### Compromisos de empresas indias

Varias empresas indias de alimentos, suplementos, tentempiés y semillas forman parte de la Red de empresas SUN y han contraído compromisos en materia de nutrición. A título de ejemplo, cabe citar las siguientes empresas<sup>402</sup>:

- **Britannia**, una empresa de tentempiés, alimentos procesados y ultraprocesados. Entre sus productos figuran las galletas, los panes, el queso, la leche, el yogur y los pasteles. Más del 50 % de los productos de la empresa están enriquecidos con micronutrientes. En 2007, Britannia, Naandi y GAIN se unieron en un partenariado público-privado para proporcionar nutrición mediante enriquecimiento en el estado indio de Andhra Pradesh utilizando las galletas como vehículo<sup>403</sup>.
- **Hexagon Nutrition Pvt. Ltd**, una empresa que fabrica suplementos nutricionales y otros productos, como premezclas de micronutrientes, aspersores para el enriquecimiento en los hogares y ATLC. La empresa se ha comprometido a producir y distribuir al menos 100 millones de bolsitas de micronutrientes en polvo en las regiones de África, Sudamérica y Asia; definir al menos un nuevo proyecto emergente de enriquecimiento en el mundo para apoyarlo; reducir la malnutrición en al menos dos países mediante nuevas iniciativas de ATLC; llegar al menos a un millón de personas mediante alimentos básicos enriquecidos y alcanzar el medio millón de beneficiarios (mujeres y niños en riesgo) a través del enriquecimiento nutricional.
- **Gujarat Cooperative Milk Marketing Federation Ltd (Amul)**, un fabricante de productos lácteos, alimentos procesados y ultraprocesados como leche, mantequilla, queso, yogur, *ghee*, helado y chocolate. Amul también produce ATLC bajo la marca BAL-AMUL para Valid Nutrition, con apoyo financiero de DFID, que se destinan principalmente a la exportación<sup>404</sup>.
- **Nirmal Seeds**, una empresa de semillas que se ha comprometido a proporcionar variedades de cultivos bioenriquecidas para, al menos, un millón de agricultores.

La presión y la confusión creadas por SUN en relación con la implicación indiscriminada del sector privado en los debates de políticas también han sido destacadas en relación con otras regiones. En el contexto de las entrevistas complementarias realizadas para el estudio, un nutricionista independiente de salud pública, que ha trabajado anteriormente con las Naciones Unidas en países SUN en la región de Asia y el Pacífico, señaló que SUN desempeña una función importante a la hora de alentar a los países de la región a crear plataformas de múltiples partes interesadas para hacer frente a la malnutrición<sup>405</sup>. Según esta persona, los países SUN han expresado una profunda preocupación en relación con esto y han planteado la cuestión de si, como país SUN, tiene que establecerse una red de empresas. Los miembros de SUN han abogado con agresividad por que el sector privado sea consultado y esté de acuerdo con las políticas públicas, enfatizando la importancia del diálogo con todas las partes interesadas. Un ejemplo de ello es una reunión entre asociados para el desarrollo sobre cómo apoyar al Gobierno en el refuerzo de la aplicación nacional del Código Internacional de Comercialización

de Sucedáneos de la Leche Materna. UNICEF convocó la reunión conjuntamente con el PMA. En dicha reunión, el PMA sugirió implicar al sector privado en el proceso, argumentado que “de todas formas, no podemos evitar que la industria venda sus productos” o que “quiera obtener beneficios”, por lo que lo mejor sería trabajar con ellos<sup>406</sup>.

Como ilustran los estudios de casos de los países y las entrevistas complementarias, aunque muchos países SUN se ven obligados a colaborar con el sector privado, carecen de mecanismos eficaces para salvaguardar sus espacios normativos y otros espacios de toma de decisiones frente a los conflictos de intereses y otras formas de influencia indebida. Esto plantea un riesgo enorme para la orientación de derechos humanos de las políticas públicas<sup>407</sup>. SUN ha elaborado su propia herramienta de conflictos de intereses, pero esta no ha ayudado a resolver la situación, sino que más bien ha empeorado las cosas al difuminar completamente el concepto de conflicto de intereses (véase el cuadro 4.10).

Cuadro 4.10

#### **La Nota de referencia y juego de herramientas sobre conflictos de intereses de SUN**

Tras las críticas de las OSC a la importante función desempeñada por las empresas en SUN y la falta de salvaguardias en materia de conflictos de intereses, el Grupo líder de SUN solicitó un documento que ayudaría a los gobiernos de los países SUN a abordar los conflictos de intereses. En 2013-14, Global Social Observatory (GSO), una organización con sede en Ginebra cuya directora también negocia influencia empresarial en foros públicos y trabaja con financiación corporativa<sup>408</sup>, recibió una subvención de casi un millón de USD de la Fundación Bill y Melinda Gates “con el fin de desarrollar un proceso transparente para abordar los conflictos de intereses percibidos y gestionar las reclamaciones creíbles de conflictos de intereses en el seno del Movimiento SUN con miras a promover la consecución de mejores resultados nutricionales”<sup>409</sup>.

El resultado principal de este proceso, la Nota de referencia y juego de herramientas para la prevención y el manejo de conflictos de intereses de 2015<sup>410</sup>, es muy problemático en varios aspectos<sup>411</sup>. Las orientaciones redefinen fundamentalmente el concepto jurídico de conflicto de intereses de una forma que conviene y legitima la estructura de gobernanza de múltiples partes

interesadas de SUN y sus Principios de compromiso. La finalidad de unas salvaguardias en materia de conflictos de intereses debería ser la protección de la independencia, la integridad y la fiabilidad de las instituciones y agentes públicos, de tal forma que estos puedan definir y aplicar políticas y medidas de conformidad con su mandato y obligaciones públicas<sup>412</sup>. No obstante, la finalidad presentada en la definición de SUN es la protección de los “*objetivos del esfuerzo conjunto*”, es decir, de lo que hayan acordado todos los miembros de la iniciativa, incluidas las empresas<sup>413</sup>. El mantenimiento de la “*inclusividad*” promovida por SUN se antepone a la preservación de la formulación de políticas basadas en el interés público, como ilustran las siguientes citas:

“Desde su creación, el Movimiento ha tenido como objetivo ser inclusivo, ya que se puede ganar mucho más comprometiendo a todos los representantes que están trabajando para mejorar la nutrición. [...] Debe evitarse la exclusión si es posible.

[...] Los representantes buscarán resolver las discrepancias entre los enfoques o intereses divergentes o conflictivos cuando surjan; el diálogo y la negociación son el primer paso hacia la colaboración y, al mismo tiempo, ayudan a identificar y resolver posibles conflictos de intereses. Se espera que estén abiertos y sean transparentes en todos los aspectos de la negociación y que luchen por encontrar soluciones colectivas”<sup>414</sup>.

Asimismo, la Nota de referencia sugiere que los conflictos de intereses son “*externos*” y provocados por desacuerdos y diferencias de opinión *entre* agentes que pueden ser resueltos (por ejemplo, por medio de la transparencia y la negociación). De esta forma, confunde los conflictos de intereses, que deberían estar relacionados con un conflicto *dentro* de un individuo o institución, con opiniones e intereses divergentes entre distintos agentes. Al crear confusión sobre el concepto de conflicto de intereses y sobre los medios para afrontarlos de forma adecuada y eficiente, y al restar importancia a los riesgos que suponen los conflictos de intereses para la integridad, la independencia y la fiabilidad de las instituciones y agentes públicos que participan en la iniciativa SUN, es probable que las orientaciones de SUN en materia de conflictos de intereses provoquen más daños que beneficios en los países SUN.

La iniciativa organizó sesiones de formación y está difundiendo ampliamente su Nota de referencia y juego de herramientas sobre los conflictos de intereses, asesorando a los países miembros de SUN sobre cómo utilizarlos. Al principio se hicieron llamamientos para que se retirara públicamente la Nota de referencia y se interrumpiera el proceso de “*formación*”, pero fueron ignorados<sup>415</sup>. Para 2020, se espera que todos los países miembros “*adopten una estrategia para prevenir y manejar conflictos de intereses a medida que surjan*” e “*implement[en] políticas de conflictos de intereses*”<sup>416</sup>.

El concepto redefinido de conflicto de intereses de SUN, a pesar de las fuertes críticas de expertos en este tipo de conflictos<sup>417</sup>, también influyó en procesos de la OMS. Esto incluye la elaboración del *Marco para la colaboración con agentes no estatales* de la Organización y sus orientaciones sobre *Salvaguardias ante posibles conflictos de intereses en los programas de nutrición: proyecto de enfoque para la prevención y el manejo de los conflictos de intereses en la formulación de políticas y la ejecución de programas de nutrición a escala de país*<sup>418</sup>.

## **Conclusión fundamental 5 : SUN generó la ilusión benigna de un movimiento amplio e inclusivo, mientras que en la práctica está desconectado de las personas afectadas por el hambre y la malnutrición**

El “fortalecimiento de la colaboración entre múltiples partes interesadas a todos los niveles” está en el centro de la iniciativa SUN, pero un análisis más detallado de su estrategia indica que las “partes interesadas” de SUN no son necesariamente las comunidades más afectadas<sup>419</sup>. Si bien para 2020 todos los países SUN “contarán con asociaciones multiactor para la coordinación a nivel nacional”, solo “se esforzarán por involucrar a los representantes de las comunidades vulnerables en sus procesos de toma de decisiones” [énfasis añadido]<sup>420</sup>. En toda la estrategia las comunidades son percibidas principalmente como receptores pasivos<sup>421</sup>, y se asume que las ASC nacionales de SUN proporcionan una voz diversa de la sociedad civil que refleja los intereses de las comunidades y promueve su participación y sus derechos<sup>422</sup>. Tanto en Uganda como en Guatemala, las medidas de nutrición aplicadas por las entidades del nivel nacional que forman parte de SUN parecen estar impulsadas por las estrategias y agendas predefinidas de un grupo selecto de ONG internacionales y sus financiadores<sup>423</sup>. Estas organizaciones no rinden cuentas ante las comunidades locales, sino ante sus sedes internacionales. Además, las OSC que participan en SUN tienden a estar orientadas a la prestación de servicios, en lugar de a la promoción o la incidencia<sup>424</sup>. Este enfoque descendente liderado a nivel internacional claramente va en contra de los derechos de las personas a la participación y a definir su propio sistema alimentario, un elemento crucial para la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas<sup>425</sup>.

En **Guatemala**, las organizaciones de defensa del derecho a la alimentación y la soberanía alimentaria, y aquellas que adoptan un planteamiento crítico en esta cuestión, no forman parte de la ASC nacional de SUN<sup>426</sup>. La ausencia de las OSC y las comunidades locales afectadas por la malnutrición implica que sus conocimientos y experiencias no se tienen en cuenta a la hora de elaborar y evaluar las medidas de nutrición (véase la conclusión fundamental 3). Las discusiones con las

comunidades también revelaron que existe una laguna en la cobertura local y en la información<sup>427</sup>. Las comunidades no solo se sentían desatendidas por los programas de nutrición y salud, sino que tampoco disponían de mucha información sobre las medidas de nutrición y los programas aplicados por los distintos agentes, a menos que fueran beneficiarias directas de tales programas<sup>428</sup>. La falta de transparencia mencionada anteriormente impide una auténtica participación pública en SUN y un escrutinio de la iniciativa o las medidas aplicadas como parte de la afiliación del país a SUN.

La estructura institucional existente para la seguridad alimentaria y la nutrición incluye a INCOPAS, que sirve como un canal de comunicación y un espacio para la participación de diferentes sectores de la sociedad en los debates de políticas nacionales sobre seguridad alimentaria y nutricional<sup>429</sup>. La misión y la visión de INCOPAS es asegurar la aplicación de políticas de seguridad alimentaria y nutricional y la realización del derecho a la alimentación por medio de la promoción de una participación activa y efectiva de la sociedad civil<sup>430</sup>. Actualmente, INCOPAS hace frente a importantes retos en relación con su independencia<sup>431</sup>. Varias personas entrevistadas coincidieron en la opinión de que el fortalecimiento de INCOPAS y de las estructuras de gobernanza locales existentes sería fundamental para fomentar la participación de la sociedad civil y la rendición de cuentas local en Guatemala<sup>432</sup>. No está claro cómo contribuirá a este objetivo una estructura paralela —la Red de la sociedad civil SUN<sup>433</sup>— que es poco representativa de la sociedad civil nacional y las comunidades afectadas.

En **Uganda**, la mayoría de las OSC internacionales y nacionales que trabajan en el ámbito de la nutrición reciben apoyo de donantes que promueven el enfoque de SUN<sup>434</sup>. Varios informantes fundamentales se hicieron eco de la percepción de que SUN es una iniciativa descendente. La iniciativa, que se concibió a nivel mundial, aterrizó en el país a través de ONG y organismos que apoyan a SUN, y de ahí se llevó a las comunidades<sup>435</sup>. La participación activa de los grupos afectados por el hambre y la malnutrición en el comienzo y el diseño de las intervenciones tendía a ser mínima, cuando la hubo. Por ejemplo, en una subregión se estaban distribuyendo

micronutrientes múltiples en polvo, pero la comunidad tenía sospechas acerca del producto, ya que se introdujo sin la implicación de los supuestos beneficiarios. Según uno de los informantes fundamentales:

*En este pueblo, algunas personas recibieron micronutrientes múltiples en polvo. Dicen que se los dieron a los niños por la noche y por la mañana todos tenían diarrea, y algunos estuvieron cerca de morir. Luego, disuadieron a otras personas de que obtuvieran el producto para alimentar a sus niños. Los habitantes del pueblo ahora están esperando a que las personas que distribuyeron los polvos vengan a recogerlos. Están demasiado furiosos para ni siquiera preguntarles por los polvos<sup>436</sup>.*

El funcionario de distrito confirmó que esto estaba ocurriendo en las comunidades e indicó que los micronutrientes múltiples en polvo eran una nueva intervención y que no existían pruebas de su eficacia<sup>437</sup>. En ese momento, el distrito seguía a la espera de los resultados de un estudio de impacto realizado por el PMA y los Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC) sobre los micronutrientes múltiples en polvo en la subregión. Los resultados del estudio se publicaron en mayo de 2018 y mostraron que los micronutrientes múltiples en polvo no eran eficaces para controlar o reducir la malnutrición de micronutrientes,

especialmente la anemia entre niños<sup>438</sup>. Esto provocó que el Ministerio de Sanidad decidiera no distribuir los micronutrientes múltiples en polvo.

El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional contempla la participación de las comunidades principalmente en el nivel de la ejecución<sup>439</sup>. El empoderamiento de la comunidad se menciona en varias ocasiones, pero esto se refiere sobre todo a la promoción de un cambio de mentalidad a nivel comunitario, en lugar de fundamentar las intervenciones en el análisis de las comunidades del problema y sus soluciones (véase el cuadro 4.8). El entendimiento de las comunidades principalmente como receptoras pasivas de intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional se refleja en la sección de la política relativa a la dignidad humana:

*Todos los ciudadanos de Uganda tendrán igualdad de tratamiento y oportunidades para disfrutar de sus derechos constitucionales y tener acceso a los programas e intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional sin discriminación ni exclusión [énfasis añadido]<sup>440</sup>.*

La participación de la sociedad civil en los comités de coordinación de la nutrición de Uganda supuestamente ha sido baja<sup>441</sup>. Se mencionó que hay una falta de recursos adecuados para invertir en el fortalecimiento del componente de las OSC<sup>442</sup>.

### Las mujeres como madres

La estrategia de SUN reconoce la inequidad como un factor fundamental de la malnutrición en todos los países y tiene el fin de lograr “una mejora equitativa del estado nutricional de todas las personas”. Además, habla de empoderar “a las mujeres y las niñas como agentes de cambio” para lograr mejoras sostenibles en la nutrición<sup>443</sup>. No obstante, no se mencionan las causas de la desigualdad y la discriminación, ni cómo se superarán. Se pone poco énfasis en la necesidad de participación de los grupos marginados y discriminados en las estrategias para ayudar a superar las desigualdades existentes, y más bien se hace hincapié en que los expertos apoyen a los países respecto a cómo integrar una perspectiva de género o equidad en los programas.

Las estrategias de nutrición tanto en Uganda como en Guatemala ponen un fuerte énfasis en las mujeres como madres, y recalcan su función en la nutrición de la familia sin ninguna reflexión crítica<sup>444</sup>. Es cierto que esto no puede atribuirse únicamente a SUN, debido al contexto patriarcal en ambos países, pero la esencia misma del enfoque de SUN se centra en las mujeres como madres<sup>445</sup>, y no como individuos con derechos propios. En este sentido, puede decirse que la iniciativa promueve la instrumentalización de las mujeres y refuerza los papeles de género establecidos, en lugar de hacerles frente.

## Conclusiones



En los últimos años, SUN ha adoptado y asimilado cada vez más un lenguaje de derechos humanos. Su estrategia actual imagina “un mundo libre de malnutrición en todas sus formas” en el que “cada niño, adolescente, madre y familia pueda hacer realidad su derecho a la alimentación y nutrición”<sup>446</sup>. Incluso las empresas miembros de SUN, con la facilitación de la Red de empresas SUN, tienen que desempeñar una función “para garantizar que todas las personas puedan ejercer su derecho a una buena alimentación y nutrición”<sup>447</sup>.

Entonces, ¿cómo encaja esta retórica con las prácticas observadas en los países SUN? ¿Cuál es el valor añadido de la iniciativa en términos de reducción de la malnutrición y promoción de la realización del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas? ¿Cuáles son los riesgos?

Los **estudios de casos de países** han demostrado que las experiencias de los países y la influencia que tiene SUN en la política y la gobernanza nacional en materia de nutrición varían según cada caso. Uganda, un país descrito en su momento como la cesta de alimentos de África, ahora es altamente dependiente de la financiación de donantes para la nutrición. El Gobierno ha decidido basar su política de nutrición en el marco de SUN y ha introducido cambios significativos en el marco institucional para la nutrición, en un esfuerzo de cumplir con el requisito de múltiples partes interesadas de SUN. Guatemala, a su vez, ya disponía de un amplio marco jurídico, normativo e institucional para la nutrición, por lo que la afiliación a SUN no acarrió la aprobación de una nueva estrategia, sino que llevó a la promoción de un conjunto existente de intervenciones bajo el paraguas de la Ventana de los Mil Días. En lugar de fortalecer las estructuras existentes, SUN creó sus propias estructuras paralelas. En los estados indios que se han unido a SUN, la influencia de la iniciativa ha consistido principalmente en intentos de promover partenariados con el sector privado.

Los estudios de casos de Uganda y Guatemala muestran la promoción de intervenciones de nutrición a corto plazo con un fuerte énfasis en intervenciones medicalizadas basadas en productos destinadas al

tratamiento en lugar de a la prevención de la malnutrición (**pilar 2 - condiciones subyacentes**). Hasta la fecha, estas intervenciones han fracasado en su intento de lograr cambios significativos en el estado nutricional de las personas afectadas por la malnutrición, y al mismo tiempo existen pruebas de las consecuencias negativas para el derecho a la alimentación y a la nutrición y los derechos conexos. El énfasis se pone en la desnutrición y las deficiencias de micronutrientes, mientras que el sobrepeso y la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas, que van en aumento en ambos países, casi no reciben atención alguna (**pilar 3 – entorno propicio**). En el marco de las intervenciones en sistemas alimentarios, se observó un sesgo hacia soluciones tecnológicas, en especial las semillas bioenriquecidas y los alimentos procesados enriquecidos, que plantean riesgos para los derechos humanos de los y las productoras de alimentos a pequeña escala y los consumidores. Ninguno de los países tiene una estrategia para remodelar desde la base los sistemas alimentarios con miras a apoyar una producción agrícola biodiversa, potenciar la realización de los derechos de los y las productoras de alimentos a pequeña escala y promover dietas diversificadas, saludables y sostenibles basadas en alimentos mínimamente procesados o no procesados (**pilar 1 – sistemas alimentarios saludables**).

Está claro que SUN no es la única fuerza que aboga por estos tipos de intervenciones, y las tendencias normativas observadas no se pueden atribuir únicamente a SUN. No obstante, existe una fuerte correlación entre las intervenciones que la iniciativa promueve y aquellas que están siendo priorizadas en los países examinados. Una característica clave de las intervenciones promovidas por SUN es el limitado énfasis en los primeros mil días (desconectado de los determinantes sociales y económicos y otras etapas del ciclo de vida), así como el énfasis en soluciones técnicas para superar la malnutrición. Al unirse a SUN, los países alinean sus prioridades y estrategias en materia de nutrición con las de la iniciativa, y corren el riesgo de renunciar a estrategias alternativas o socavarlas. Incluso cuando SUN no introduce “nuevas intervenciones”, como en el caso de Guatemala, la iniciativa contribuye a aumentar el énfasis en ciertas intervenciones en detrimento de otras, posiblemente

evitando que se apliquen medidas encaminadas a afrontar las causas estructurales subyacentes de la malnutrición.

Más importante aún, la iniciativa ha contribuido a una (mayor) institucionalización de la influencia del sector privado en las políticas públicas en materia de alimentación y nutrición en los países examinados. Esto resulta especialmente alarmante al considerar la escasez de salvaguardias en términos de conflictos de intereses para reglamentar la colaboración con el sector privado y las orientaciones erróneas sobre esta cuestión del secretariado de SUN ([pilar 4 – gobernanza centrada en las personas](#)).

Aunque SUN se presenta como un movimiento, está de hecho muy desconectado de las realidades de las personas afectadas por el hambre y la malnutrición, y no realiza un esfuerzo visible para mejorar su participación efectiva en las deliberaciones sobre políticas públicas, lo que aseguraría que sus perspectivas y análisis de la situación se tuvieran en cuenta. Lejos de promover la inclusión equitativa, SUN contribuye a una mayor exclusión al fomentar medidas descendentes impulsadas desde el nivel internacional para comunidades locales ([pilar 4 – gobernanza centrada en las personas](#)).

El examen pormenorizado de las **estructuras y formas de trabajar internas** de SUN plantea importantes preocupaciones en relación con la gobernanza y los derechos humanos. Si bien la iniciativa dice ser un movimiento liderado por los países, el examen del liderazgo, las estructuras de toma de decisiones y los mecanismos de rendición de cuentas de SUN refleja una imagen muy distinta. Resulta complicado evaluar plenamente las dinámicas internas y sus matices desde fuera, pero está claro que aquellas organizaciones capaces de contribuir con recursos financieros y humanos a la iniciativa son también las que tienen más voz en la toma de decisiones y el establecimiento de prioridades. Los financiadores (y los contribuyentes) fundamentales, como la Fundación Bill y Melinda Gates, están representados en el Grupo líder de SUN, así como en el consejo que determina las asignaciones del Fondo mancomunado de la iniciativa. Esto no se aplica solo a los donantes, sino también a otros miembros de SUN. Por ejemplo, Save the Children

alberga la secretaría de la Red de la sociedad civil y copreside su Comité de Pilotaje, es miembro del Grupo líder y uno de los principales asociados en la ejecución de los recursos mancomunados de la iniciativa. Por lo tanto, la organización tiene una influencia significativa en las prioridades y la dirección de la iniciativa. De manera similar, los organismos de las Naciones Unidas que han estado en la vanguardia de la promoción de SUN (y que han contribuido a limitar la labor del UNSCN) siguen teniendo un fuerte control sobre SUN: el UNICEF preside el Grupo líder de SUN (que también nombra al Comité Ejecutivo), mientras que el PMA es miembro del Grupo líder, coordina conjuntamente la Red de empresas SUN y forma parte de la secretaría de la Red de empresas SUN mundial.

Esta situación contrasta fuertemente con la baja representación de representantes gubernamentales en la estructura de liderazgo de SUN, y la escasa representación de OSC nacionales, especialmente organizaciones de base y populares, en el Comité de Pilotaje de la Red de la sociedad civil SUN. Si bien el Grupo líder y el coordinador, así como el Comité de Pilotaje de la Red de la sociedad civil SUN, supuestamente reciben orientaciones para sus decisiones de los gobiernos SUN y las ASC locales (respectivamente), no está claro cómo se proporcionan esas orientaciones en la práctica.

Otro punto que causa gran preocupación tiene que ver con la cuestión de la rendición de cuentas. El concepto de SUN de rendición de cuentas mutua es muy problemático. Por un lado, sigue sin estar claro de qué forma deben rendir cuentas entre sí los miembros en la práctica. Por otro lado, se trata de un concepto exclusivo (solo en el seno de SUN, y no hacia los sectores a los que la iniciativa supuestamente beneficia o aquellos que pudieran verse afectados por sus medidas), lo que desvía la línea de rendición de cuentas de la que existe entre las personas y sus gobiernos electos. La dificultad para atribuir los efectos a la influencia de la iniciativa SUN también contribuye a la difuminación de la rendición de cuentas de los gobiernos. ¿Quién tiene la culpa cuando las intervenciones inspiradas por SUN no dan frutos o incluso tienen repercusiones negativas? Los gobiernos de los países SUN pueden lavarse las manos diciendo que han seguido el enfoque de SUN y

han hecho algo en favor de la nutrición, mientras que la estructura y las formas de trabajar de SUN hacen que sea extremadamente difícil atribuir responsabilidades por los efectos limitados, no conseguidos o negativos en el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

Por último, pero no por ello menos importante, el énfasis que la iniciativa pone en el consenso y la voluntad de los miembros de negociar y la falta de procedimientos claros de resolución de divergencias y conflictos es muy preocupante desde una perspectiva de gobernanza y derechos humanos. Esto ocurre especialmente a la luz de los enormes desequilibrios de poder en el seno de los sectores de “partes interesadas” de SUN y entre ellos, y de la falta de mecanismos para corregirlos. Estas diferencias de poder ni siquiera se reconocen, sino que se asume que las ONG representan de forma natural las opiniones de la sociedad civil y las personas afectadas, y que el poder se equilibra incluyendo en el Grupo Líder a representantes de ONG internacionales (que actúan a título personal). El encubrimiento de las diferencias de opinión y en los enfoques sobre cómo lidiar con la malnutrición y la promoción de únicamente aquellas intervenciones en las que es posible alcanzar un consenso (dentro de SUN) presentan un enorme riesgo para los derechos humanos. Esto provoca, inevitablemente, que se haga la vista gorda ante las causas estructurales de la malnutrición

—incluidas aquellas relacionadas con el régimen alimentario corporativo y su prioridad estratégica de cambiar las culturas alimentarias en los países de ingresos bajos y medios—, que naturalmente son un ámbito de disputa y opiniones divergentes habida cuenta de los distintos intereses de los actores implicados.

En conclusión, puede decirse que existen discrepancias significativas entre la naturaleza, la visión y los objetivos declarados de SUN y su forma real de trabajar, las intervenciones que promueve y sus resultados. Si bien SUN presenta una visión amplia de un mundo libre de malnutrición en todas sus formas en el que cada niño, adolescente, madre y familia pueda hacer realidad su derecho a la alimentación y nutrición, la operacionalización de este objetivo ha sido muy limitada en la práctica, con intervenciones centradas principalmente en abordar las causas inmediatas de la desnutrición en un grupo de población restringido. De manera similar, el concepto de un movimiento inclusivo dirigido por los países es altamente ilusorio a la luz de las estructuras y prácticas reales de la iniciativa. El principio de la inclusividad se ha utilizado, en contra del marco de derechos humanos, para abogar por la inclusión de agentes corporativos, en lugar de para garantizar la inclusión de los y las titulares de los derechos y, en particular, de las personas más afectadas por el hambre y la malnutrición.

## Recomendaciones

## Para los gobiernos de los países SUN

- Detener su colaboración con SUN;
- Llevar a cabo una evaluación de impacto en los derechos humanos de las intervenciones de nutrición actuales en términos de su contribución a la promoción del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y los derechos conexos. Las prioridades en materia de nutrición deberían examinarse en un espacio más amplio de reducción de la pobreza y políticas sociales y económicas con vistas a definir prioridades normativas que afronten las causas estructurales subyacentes. La evaluación debería contar con una participación significativa de las comunidades más afectadas por el hambre y la malnutrición, y empezar por las realidades que las personas afrontan a diario, en lugar de basarse en pruebas supuestamente "científicas";
- Reconsiderar la estrategia de nutrición actual sobre la base de los resultados de la evaluación de impacto en los derechos humanos;
- Establecer directrices claras y aplicables sobre intervenciones de nutrición. Adoptar un enfoque de precaución con respecto a las intervenciones técnicas, como el bioenriquecimiento, que plantean posibles riesgos serios para la biodiversidad de nuestro planeta, los derechos de los y las campesinas, el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y el derecho a la salud, además de inquietudes relacionadas con su sostenibilidad y eficacia para afrontar las deficiencias de micronutrientes, en especial a la luz de alternativas viables;
- Proteger el espacio de políticas públicas de la influencia indebida del sector privado y las organizaciones que promueven los intereses del sector privado. Desarrollar salvaguardias eficaces frente a los conflictos de intereses y de otro tipo encaminadas a este objetivo y mecanismos para aplicarlas. Estas salvaguardias deberían basarse en conceptos jurídicos aceptados en materia de conflictos de intereses y elaborarse con el apoyo de expertos independientes y defensores del interés público. No deberían estar basadas en las orientaciones erróneas elaboradas por la iniciativa SUN;

- Elaborar, aplicar y monitorear políticas públicas basadas en los derechos humanos que estén en línea con el mandato público y las obligaciones en materia de derechos humanos de los Estados;
- Apoyar la elaboración de las Directrices sobre los sistemas alimentarios y la nutrición en el contexto del CSA y garantizar que estén en consonancia con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.

## Para los países donantes (incluida la UE y sus Estados miembros)

- Respalda los esfuerzos en el plano nacional para: a) realizar evaluaciones participativas del impacto de las intervenciones actuales de nutrición, b) elaborar y aplicar nuevos planes de acción que aborden también las causas estructurales de la malnutrición, y c) monitorear los efectos y los procesos de ejecución de las medidas de nutrición y su conformidad con los derechos humanos;
- En consonancia con las obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, asegurar que todos los programas y proyectos destinados a mejorar la nutrición que reciban apoyo de la cooperación internacional para el desarrollo contribuyan a la realización de los derechos humanos y no los menoscaben. Esto requiere, entre otras cosas, llevar a cabo evaluaciones de impacto en los derechos humanos *ex ante* y un monitoreo continuo de los efectos, así como interrumpir el apoyo a SUN;
- A raíz de la recomendación anterior, redirigir la financiación de intervenciones técnicas a corto plazo hacia estrategias a más largo plazo que aborden las barreras estructurales que afrontan las personas para alimentarse y alimentar a sus familias de manera digna. Esto incluye un cambio fundamental hacia políticas e inversiones públicas que permitan la transición a sistemas alimentarios basados en principios agroecológicos e incluyan apoyo para las iniciativas impulsadas por la comunidad;
- Garantizar la conformidad con los derechos humanos en línea con las obligaciones extraterritoriales y reconsiderar las políticas y medidas nacionales e internacionales fundamentales para evaluar

sus efectos en la nutrición en el Sur Global, en particular en el ámbito de la agricultura, el comercio, la inversión extranjera, el cambio climático y la reglamentación de las empresas transnacionales;

- Reforzar los organismos intergubernamentales legítimos que tienen el mandato de promover la gobernanza de la nutrición, como la Conferencia de la FAO, la WHA y el CSA;
- Apoyar la elaboración de las Directrices sobre los sistemas alimentarios y la nutrición en el contexto del CSA y garantizar que estén en consonancia con el derecho a una alimentación y nutrición adecuadas;
- Respaldar a los gobiernos nacionales para proteger el espacio de políticas públicas frente a la influencia indebida de organizaciones del sector privado y elaborar directrices estrictas para reglamentar la colaboración con el sector privado en la nutrición y otros ámbitos de políticas relacionados;
- Interrumpir el apoyo a los enfoques de múltiples partes interesadas en la nutrición y otros ámbitos normativos que sitúen a todos los agentes en el mismo nivel y no reconozcan las diferencias entre ellos sobre la base de sus intereses, funciones, poder y legitimidad.

### **Para los organismos de las Naciones Unidas y sus Estados miembros**

- Los organismos de las Naciones Unidas tienen la obligación internacional directa de observar y promover los derechos humanos a nivel internacional sobre la base de la Carta de las Naciones Unidas (artículos 55 y 56). Además, los Estados miembros, y en especial aquellos que tienen posiciones influyentes, tienen obligaciones extraterritoriales de asegurar que las organizaciones internacionales en que participan actúan de conformidad con los derechos humanos. En este sentido, los organismos de las Naciones Unidas y los Estados miembros tienen el deber de asegurar que las iniciativas que apoyan en el contexto de la cooperación internacional en materia de nutrición y políticas que afectan a la nutrición contribuyen a la protección y la realización de los derechos humanos. Esto incluye su participación en SUN y el apoyo que prestan
- a la iniciativa;

- Respaldar los esfuerzos en el plano nacional para: a) realizar evaluaciones participativas del impacto de las intervenciones actuales de nutrición, b) elaborar y aplicar nuevos planes de acción que aborden también las causas estructurales de la malnutrición, y c) monitorear los efectos y los procesos de ejecución de las medidas de nutrición y su conformidad con los derechos humanos;
- Los organismos de las Naciones Unidas deberían asumir una función activa en la promoción de normas internacionales basadas en los derechos humanos en materia de nutrición y en el apoyo a los Estados miembros en la formulación de estrategias para la nutrición basadas en los derechos humanos. Deberían abstenerse de promover enfoques restringidos que planteen riesgos para la realización del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas y otros derechos humanos, incluidos aquellos enfoques promovidos por la iniciativa SUN;
- Aplicar un enfoque vigilante de plena competencia a la colaboración con el sector privado. Apoyar y recalcar la necesidad de que los países protejan sus espacios de políticas públicas frente a la influencia indebida del sector privado. Abstenerse de recomendar enfoques de múltiples partes interesadas en la nutrición y otros ámbitos normativos que sitúen a todos los agentes en el mismo nivel y no reconozcan las diferencias entre ellos sobre la base de sus intereses, funciones, poder y legitimidad.

### **Para las organizaciones de la sociedad civil**

- Contrarrestar la división entre las OSC que trabajan en la nutrición que ha surgido con la creación de SUN. Entablar un diálogo constructivo y franco en el marco de la Red de la sociedad civil SUN y con organizaciones fuera de SUN para abordar las conclusiones documentadas en este estudio. Definir un enfoque proactivo para apoyar medidas de nutrición basadas en los derechos humanos;
- Recopilar las opiniones de las OSC y las comunidades locales en relación con las barreras que afrontan y evaluar de forma crítica si las intervenciones promovidas a través de SUN, o basadas en el enfoque de SUN, realmente

contribuyen a reducirlas. Participar activamente en evaluaciones participativas de las intervenciones de nutrición y sus efectos en la protección y la realización del derecho a una alimentación y

nutrición adecuadas y otros derechos humanos. Participar de manera constructiva en la reformulación de las medidas de nutrición sobre la base de las conclusiones de esas evaluaciones.

**Notas finales**



1 GANESAN 2018. *Asociaciones entre múltiples partes interesadas para financiar y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en el marco de la Agenda 2030*. FAO, Roma. <http://www.fao.org>.

2 Para leer una crítica del modelo de múltiples partes interesadas, véase, por ejemplo: Nora McKeon. 2017. "Are Equity and Sustainability a Likely Outcome When Foxes and Chickens Share the Same Coop? Critiquing the Concept of Multistakeholder Governance of Food Security". *Globalizations*, 14:3, págs. 379-398.

3 Para obtener más información sobre la Iniciativa de Rediseño Mundial, véase Harris Gleckman. 2012. *Readers' Guide: Global Redesign Initiative*. University of Massachusetts, Boston. <http://archive.wphna.org>

4 A fecha de 30 de septiembre de 2019. Sitio web de SUN. <https://scalingupnutrition.org/es/>.

5 Véase, por ejemplo: Flavio Luiz Schieck Valente "La captura corporativa de la gobernanza de la alimentación y la nutrición: una amenaza para los derechos humanos y la soberanía de los pueblos", y Patti Rundall, "El 'negocio de la malnutrición': la excusa perfecta para la industria alimentaria". *Observatorio del derecho a la alimentación y la nutrición* (2015); Claudio Shuftan y Ted Greiner "La iniciativa SUN". *Observatorio del derecho a la alimentación y la nutrición* (2013), págs. 25-26. <https://www.righttofoodandnutrition.org>; Red Internacional de Acción sobre los Alimentos para Lactantes (IBFAN). 2012. *The Scaling Up Nutrition (SUN) initiative: IBFAN's concern about the role of businesses*. <http://www.babymilkaction.org>.

6 Mokoro Limited. 2015. *Independent Comprehensive Evaluation of the Scaling Up Nutrition Movement*. <https://scalingupnutrition.org>.

7 En el momento de redacción del presente estudio, SUN estaba llevando a cabo una evaluación de mitad de período de su actual plan estratégico, que examinó la eficacia de su teoría del cambio. Véase MQSUN+. 2018. *Midterm Review of SUN: Final Report*. 22 de diciembre de 2018. <https://scalingupnutrition.org>.

8 La EEI de SUN fue financiada por la Fundación Bill y Melinda Gates, el principal financiador y miembro del Grupo líder de SUN, y fue realizada en asociación con Valid International, organización hermana de Valid Nutrition, una "empresa social que desarrolla y produce alimentos terapéuticos listos para el consumo en países en desarrollo" y que es miembro de la Red de empresas SUN. Por lo tanto, difícilmente puede considerarse como una evaluación independiente de SUN.

9 La EEI de SUN brinda algunas ideas útiles sobre el funcionamiento y los progresos de SUN en comparación con sus propios objetivos y su teoría del cambio en el momento de la evaluación. No obstante, no examina las implicaciones más amplias de SUN en materia de políticas y gobernanza, ni tampoco utiliza una lente de derechos humanos para su análisis. Además, la evaluación se basa en consultas con miembros de SUN, por lo que se trata más bien de una reflexión interna.

10 Flavio Luiz Schieck Valente, Patti Rundall y Lida Lhotska han participado en las actividades del UNSCN durante los últimos 20 años.

11 Se seleccionaron estos países con miras a brindar una perspectiva interregional de las actividades de SUN. La selección se basó en la intersección de: a) el equilibrio regional; b) la afiliación temprana a SUN para aumentar la posibilidad de ver los efectos (Uganda y Guatemala), y c) la presencia de asociados de investigación en el país.

12 Especialista superior en nutrición vinculada a IBFAN Uganda e investigadora independiente con énfasis en investigación operativa en políticas y programación.

13 Investigador independiente con numerosos años de experiencia trabajando en Guatemala en seguridad alimentaria y nutricional y el derecho humano a la alimentación.

14 Coordinadora de la Campaña Guatemala sin Hambre.

15 Coordinador nacional de la Red de promoción de la lactancia materna de India (BPNI)/IBFAN Sur de Asia.

16 Facilitador de Promoción de la nutrición en el interés público (NAPI) y coordinador central de BPNI/IBFAN Sur de Asia.

17 Esto también ha sido destacado por la EEI de SUN, que señala que: "SUN es una asociación definida ampliamente; se considera que los participantes en el Movimiento comparten objetivos comunes en relación con la nutrición, y no existen fronteras definidas entre lo que hacen en su capacidad como promotores de SUN y otras medidas que también puedan repercutir en los objetivos

de SUN. Esto hace que resulte extraordinariamente complicado para los evaluadores decir si SUN ha contribuido a los resultados que se observan y en qué medida". Nota al pie 6, pág. 16.

18 Esto habría requerido, por ejemplo, un equipo de investigación multidisciplinario, en lugar de un único investigador, que pudiera llevar a cabo una recopilación de datos realmente holística.

19 Véase Valente, Suárez Franco, Córdoba Montes "Closing protection gaps through a more comprehensive conceptual framework for the human right to adequate food and nutrition" en: Bellows et al. (eds), 2016. *Gender, Nutrition and the Human Right to Adequate Food. Toward an Inclusive Framework*. Routledge, Nueva York.

20 Para obtener una lista detallada de normas internacionales sobre el derecho a la alimentación, véase: <https://www.ohchr.org>.

21 Artículo 25.

22 Artículo 11.

23 Artículos 1.2 y 6.

24 Artículos 12.2 sobre una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia y los apartados g) y h) del artículo 14.2 sobre las mujeres rurales.

25 Apartados c) y e) del artículo 24 y artículo 27.

26 Artículos 14, 25 y 28.

27 Disponible en: <http://www.fao.org>.

28 Artículos 24 y 26.

29 Disponible en: <http://www.fao.org>.

30 Párrs. 75-76.

31 En particular, el artículo 15. Otros derechos conexos que responden a las distintas dimensiones del derecho a la alimentación y a la nutrición figuran en los artículos 16-23.

32 La recomendación general N.º 34 aborda extensamente el derecho a la alimentación. Véase, por ejemplo: párr. 5, sobre la infraestructura y los servicios para la producción de alimentos; párr. 11 sobre los efectos de las políticas macroeconómicas, incluido en relación con la agricultura, la tierra y el agua; párr. 12 sobre la biodiversidad y la diversidad agrícola; párr. 17 a) sobre el reconocimiento de la contribución de las mujeres a la producción de alimentos; párr. 22 sobre la eliminación de prácticas y estereotipos discriminatorios que impiden que las mujeres disfruten de los recursos naturales; párr. 39 a) sobre el asesoramiento en materia de nutrición, y d) sobre medidas en caso de malnutrición; párr. 45 sobre los servicios de divulgación agrícola y asesoramiento, y párr. 56 sobre los derechos de las mujeres a la tierra y los recursos naturales. <https://tbinternet.ohchr.org>.

33 Son especialmente relevantes el informe del antiguo Relator especial sobre el derecho a la alimentación, Olivier De Schutter, sobre los vínculos entre la salud y la malnutrición (A/HRC/19/59, 26 de diciembre de 2011); el informe provisional de la actual Relatora especial, Hilal Elver, sobre el derecho a la alimentación y a la nutrición (A/71/282, 3 de agosto de 2016), y el informe del Relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Anand Grover, sobre los alimentos poco saludables, las enfermedades no transmisibles y el derecho a la salud (A/HRC/26/31, 1 de abril de 2014). <https://undocs.org/es/A/HRC/26/31>. Los informes redactados por los relatores especiales sobre el derecho a la alimentación pueden consultarse en: <https://www.ohchr.org>.

34 Algunos ejemplos son Kenya, Sudáfrica, Uganda, Guatemala y Ecuador.

35 Un caso interesante en este sentido es la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala, véase el cuadro 4.4.

36 Observación general N.º 12 sobre el derecho a la alimentación del CDESC (art. 11), párr. 6. Disponible en: <https://www.refworld.org>.

37 *Ibidem*.

38 Un principio que está conectado a la dignidad humana y la no discriminación. La prioridad de los grupos en situación de vulnerabilidad se refleja en diversas observaciones generales del CDESC, entre otras: la N.º 14, párr. 43 a); la N.º 15, párr. 37 b); y la N.º 18, párr. 31 a); y en la directriz 13 de las Directrices sobre el derecho a la alimentación.

39 Véase, por ejemplo, la última definición de la Relatora especial sobre el derecho a la alimentación. <https://www.ohchr.org>.

40 Observación general N.º 12 del CDESC, párrs. 6-11.

41 Véase el informe de Olivier De Schutter (nota al pie 33) en el que el antiguo Relator exploró el nexo entre la alimentación y la salud y las implicaciones de las políticas de sistemas alimentarios para la dimensión nutricional del derecho a la alimentación.

42 Observación general N.º 12 del CDESC, párrs. 7-11. De Schutter (nota al pie 33), párrs. 4, 5 y 12.

43 Los derechos de los y las campesinas a las semillas, como la base de la diversidad biológica y de las dietas, son un aspecto crucial de esto. Véase la DNUDC, art. 19. <https://undocs.org>.

44 Véase, por ejemplo, De Schutter 2011, párrs. 17, 25 y 49 y la recomendación general N.º 24 de la CEDAW sobre la mujer y la salud, párr. 7.

45 La actual Relatora especial sobre el derecho a la alimentación y los anteriores relatores han destacado la importancia de la transformación de los sistemas alimentarios y han profundizado en las políticas y medidas que requeriría esta transformación. Véase De Schutter 2011, párrs. 37-47; Elver 2016, párrs. 92 y 99 h). Nota al pie 33.

46 Elver 2016 (nota al pie 33), párrs. 2, 18, 19, 20 y 96; CDN, art. 24.2 c) y e).

47 Véase la recomendación general N.º 24 y la N.º 34 de la CEDAW.

48 Véase la observación general N.º 15 sobre el derecho a la salud, la N.º 16 sobre el impacto del sector empresarial y la N.º 11 sobre los niños indígenas y sus derechos de la CDN.

49 Véase la observación general N.º 11 de la CDN, que reconoce la importancia cultural de las tierras tradicionales y el medio ambiente y los vínculos intrínsecos con el derecho a la vida de los niños indígenas, así como la observación general N.º 14 del CDESC, párr. 27 sobre la relación simbólica entre los pueblos indígenas y su entorno.

50 Véase la DNUDC y la recomendación general N.º 34 de la CEDAW.

51 Véase el informe de Hilal Elver, sobre el derecho a la alimentación de los trabajadores agrícolas (A/73/164, 2018). <https://undocs.org>.

52 Véase la observación general N.º 34 del CDESC, párr. 26. Véanse también los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, párrs. 75 y 76.

53 Véase Bellows et al, nota al pie 19. Véase también la recomendación general N.º 34 de la CEDAW, en especial los párrs. 63-66.

54 Véase ARROW: "Linking Poverty, Food Sovereignty and Security, and Sexual and Reproductive Health and Rights", en ARROW for Change, vol. 20, núm.1 2014. <https://arrow.org.my>.

55 Véase el informe de Olivier De Schutter (2012) sobre los derechos de la mujer y el derecho a la alimentación, págs. 2-6. <https://undocs.org>, y el informe de Hilal Elver (2015) sobre incluir la perspectiva de género en el derecho a la alimentación. <https://ap.ohchr.org> Véase también la recomendación general N.º 24, párrs. 7 y 12, y la N.º 34 de la CEDAW, párr. 63.

56 Véase la DNUDC, artículo 15. <http://ap.ohchr.org>. Véanse también los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos y la recomendación general N.º 34 de la CEDAW.

57 Esta definición fue adoptada por La Vía Campesina y otros movimientos y organizaciones en el Foro por la Soberanía Alimentaria en Nyéléni (Malí) en 2007. <https://nyeleni.org>.

58 Para obtener más detalles sobre el concepto de la soberanía alimentaria y qué implica para el derecho a la alimentación, véase FIAN Internacional. 2015. *El derecho a la soberanía sobre los recursos naturales, al desarrollo y a la soberanía alimentaria*. <http://www.fian.be>, y Priscilla Claeys. 2015. *Human Rights and the Food Sovereignty Movement: Reclaiming Control*.

59 Véase los Principios de Maastricht sobre las obligaciones extraterritoriales de los Estados en el área de los derechos económicos, sociales y culturales (septiembre de 2011). <https://www.etoconsortium.org>; Véanse también la observación general N.º 12 del CDESC, párrs. 36-39, sobre las obligaciones internacionales de los Estados en el contexto del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas, y la N.º 24 sobre las obligaciones de los Estados en el contexto de las actividades empresariales, párrs. 25-37, así como la observación general N.º 16 de la CDN sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos de los niños; De Schutter (nota al pie 33), párrs. 32-35.

60 Véase Consorcio ETO 2017, *Por los derechos*

humanos más allá de las fronteras: Cómo lograr que los Estados rindan cuentas por las violaciones extraterritoriales. <https://www.etoconsortium.org>.

61 Carta de las Naciones Unidas de 1945, arts. 55 c y 56; Observación general N.º 12 del CDESC, párr. 36.

62 Véanse los Principios de Maastricht 29 y 32. Nota al pie 59.

63 Véase la Observación general N.º 12 del CDESC.

64 Consejo de Derechos Humanos. *Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*, A/HRC/21/39, 2012, párr. 76.

65 Disponible en: [www.etoconsortium.org](http://www.etoconsortium.org).

66 Estos son miembros que desempeñan una función prominente en la estructura de liderazgo de la iniciativa. Véase el Capítulo 2.

67 Esto incluye la formulación y aplicación participativas de una estrategia nacional de soberanía alimentaria examinada a la consolidación de sistemas alimentarios gestionados colectivamente (véase también el pilar 1).

68 El informe del GANESAN se eligió como punto principal de referencia porque propone un marco útil para analizar las asociaciones entre múltiples partes interesadas desde una perspectiva del derecho a la alimentación (capítulo 3.3). Gleckman presenta igualmente un marco amplio para evaluar las características democráticas de las asociaciones entre múltiples partes interesadas (capítulo 5), al tiempo que examina de forma detallada las creencias y la narrativa que impulsan este tipo de asociaciones (capítulo 4), y se consideró que ambos capítulos complementan de forma apropiada los criterios de cualidades planteados por el GANESAN. Es obvio que hay un abanico mucho más amplio de literatura en el ámbito de la gobernanza de múltiples partes interesadas que ha inspirado el estudio y el marco para el análisis, por ejemplo: Bexell, M. y Mörth, U. 2010. *Democracy and Public-Private Partnerships in Global Governance*, Palgrave MacMillan; Bull, B. y McNeill, D. 2007. *Development issues in global governance. Public-private partnerships and market multilateralism*. Routledge; McKeon, N. 2015. *Food Security Governance. Empowering communities, regulating corporations*. Routledge; Andonova, C. 2017. *Governance entrepreneurs. International organizations and the rise of global public-private partnerships*. Cambridge.

69 2018. Las preguntas orientativas elaboradas para este estudio se basan en particular en los capítulos 2 y 3 del informe del GANESAN. <http://www.fao.org>.

70 2018, Routledge. Las preguntas orientativas para este estudio se basan en particular en los capítulos 4 y 5.

71 Un punto central de desacuerdo es que, pese a plantear importantes inquietudes sobre las asociaciones entre múltiples partes interesadas, el informe no las cuestiona en general como modalidad para aplicar los ODS. Como consecuencia, el informe pone el énfasis en mejorar las asociaciones entre múltiples partes interesadas sin analizar de forma seria modelos alternativos.

72 Véase la sección 3.3 (págs. 73-84). El informe del GANESAN definió ocho cualidades para evaluar el rendimiento de las asociaciones entre múltiples partes interesadas para financiar y mejorar la seguridad alimentaria y nutricional: las relacionadas con los resultados (eficacia, efectos y capacidad de movilizar recursos) y las relacionadas con el proceso (inclusividad, rendición de cuentas, transparencia, reflexividad y eficiencia).

73 El GANESAN determinó cinco funciones principales para las asociaciones entre múltiples partes interesadas: la generación conjunta de conocimientos y la creación de capacidad; la promoción; el establecimiento de normas; la acción, y la recaudación de fondos y la movilización de recursos. Véanse las págs. 59-75. Gleckman distingue entre los grupos de múltiples partes interesadas orientados a las políticas, los orientados a productos y procesos (establecimiento de normas), y los orientados a proyectos. Véanse las págs. 16-25.

74 Gleckman describe nueve creencias principales ampliamente compartidas entre los participantes en proyectos de múltiples partes interesadas, y sus implicaciones para la gobernanza. Entre estas figuras: la existencia de un "problema mundial no resuelto", la capacidad de determinar todas las partes interesadas pertinentes, la toma de decisiones equitativas, la gestión de los conflictos de intereses, y el aumento de la eficiencia y la eficacia. Véase el capítulo 4.

75 Véanse las págs. 93-98 del informe del GANESAN para obtener más detalles sobre los distintos indi-

cadoreos relacionados con el proceso y las interrelaciones entre ellos.

76 Una condición crucial para la capacidad de aprender y adaptarse es la existencia de procesos periódicos de monitoreo y evaluación. Véase GANESAN, pág. 97.

77 Gleckman explica que la estructura inicial establecida para un grupo de múltiples partes interesadas puede limitar de manera efectiva el margen de maniobra del grupo. Posteriormente resulta complicado hacer un cambio del formato institucional en respuesta a las lecciones aprendidas. Véanse las págs. 83-84.

78 Véanse las págs. 89-93 del informe del GANESAN para obtener más detalles sobre las cualidades relacionadas con los resultados.

79 La cuestión de la atribución de los efectos es altamente compleja, dada la dificultad para separar la contribución específica de una asociación entre múltiples partes interesadas de los efectos de otros factores exógenos. La falta de información sobre los resultados logrados por las asociaciones entre múltiples partes interesadas es otro desafío fundamental para evaluar los efectos. Véase GANESAN, págs. 90-91. El informe recomienda evaluar el impacto de las asociaciones entre múltiples partes interesadas no solo con su situación de referencia (es decir, la situación sin intervenciones), sino también en comparación con "procesos alternativos que tienen objetivos y resultados similares pero que no engloban a múltiples partes interesadas". Esta evaluación debería determinar la "rentabilidad" y la "adicionalidad" (efecto de sinergias) de una asociación entre múltiples partes interesadas (pág. 91).

80 En el capítulo 3 se presenta una historia detallada de la iniciativa SUN.

81 SUN. *Estrategia y Hoja de Ruta (2016-2020)*, pág. 6. <https://scalingupnutrition.org>

82 Gráfico extraído de la Estrategia y Hoja de Ruta (2016-2020) de SUN, pág. 6. *Ibidem*.

83 Nota al pie 81, pág. 19.

84 Nota al pie 6, párr. 2.13.

85 SUN. *Grupo líder del Movimiento SUN*.

*Términos de referencia*. Julio de 2015.

<http://docs.scalingupnutrition.org>.

86 La lista de los miembros actuales del Grupo líder está disponible en: SUN. "Grupo líder del Movimiento SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

87 Los criterios precisos para el nombramiento no están claros, excepto que el Grupo líder "incluirá a líderes en el gobierno, las empresas, la sociedad civil y el sistema de las Naciones Unidas". Es igualmente confuso resulta el proceso para proponer miembros: "se invitará a los miembros del Movimiento a que aporten sugerencias sobre la composición del Grupo en un proceso que se debe definir". Nota al pie 85.

88 Nota al pie 85.

89 El Secretario General de las Naciones Unidas nombró al nuevo Grupo líder el 23 de septiembre de 2019. *Nota al pie 86. El Grupo líder anterior incluía solamente dos representantes de gobiernos.*

90 Para obtener más información, véase: DSM. "Food Specialties". <https://www.dsm.com>.

91 Para obtener más información, véase: Java Foods. "Our products". <https://java-foods.com/products/>.

92 SUN. *Private Sector Engagement Toolkit*. 2011. <https://scalingupnutrition.org>.

93 SUN. *The SUN Movement Coordinator – Terms of Reference*. <http://ucx3x320eshjxppibt1rqg0.wpengine.netdna-cdn.com>.

94 "Con arreglo a lo indicado por los mecanismos de seguimiento del Movimiento y con el asesoramiento del Comité Ejecutivo o el Grupo líder". *Ibidem*.

95 Para obtener una lista de miembros del Comité Ejecutivo de SUN, véase: SUN. "Comité Ejecutivo del Movimiento SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

96 En el sitio web de SUN pueden encontrarse las descripciones de los países.

97 SUN. "Preguntas frecuentes". <https://scalingupnutrition.org>.

98 Las intervenciones promovidas por SUN se describirán con más detalles en el capítulo 4.

99 SUN. "Cómo los países pueden participar". <https://scalingupnutrition.org>.

100 Gráfico extraído de SUN. "Estructura de apoyo del Movimiento SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

101 Nota al pie 81, pág. 32. Para obtener más información, véase el sitio web de la Red de la sociedad civil SUN. <http://www.suncivilsociety.com/>.

102 ¿Cómo podemos reforzar el entorno propicio para que las empresas tomen medidas a fin de mejorar la nutrición?

Acto paralelo de SUN y GAIN. 23 de mayo de 2018. <https://www.youtube.com>.

103 Véase SUN. "Red de la sociedad civil". <https://scalingupnutrition.org>.

104 Véase Red de la sociedad civil SUN. *Membership and Contacts list*. 2017. <http://www.suncivilsociety.com>.

105 Para obtener más detalles sobre los criterios, véase el *Formulario de solicitud de afiliación a la Red de la sociedad civil SUN*. 2017. [www.suncivilsociety.com](http://www.suncivilsociety.com).

106 "Al hacerse miembro, la organización entiende que no tiene poder de toma de decisiones, que permanece vinculado al Comité de Pilotaje de la Red, con orientaciones de las alianzas de la sociedad civil SUN en los países SUN". *Ibidem*.

107 "La composición del Comité de Pilotaje es y debe seguir siendo representativa de la membresía de la Red. Con el fin de lograrlo, existe un sistema de cuotas básico con unos criterios de representación transparentes: (a) equilibrio geográfico [...]; (b) equilibrio de géneros; (c) equilibrio sectorial [...]; (d) tipología de la OSC, definida en base a una representación gráfica de la diversidad de grupos representados en la Red (por ejemplo, organizaciones de base, OSC nacionales, asociaciones de agricultores, grupos de mujeres, ONG internacionales, etc.)". Red de la sociedad civil. *Términos de referencia*. Pág. 7. <http://scalingupnutrition.org>.

108 Esto incluye un mínimo de 15 días de trabajo y viajes a eventos y reuniones clave para representar a la Red de la sociedad civil SUN, así como a la Reunión Global de SUN y la reunión anual de la Red de la sociedad civil SUN. *Ibidem*, págs. 8-13.

109 Véase la nota al pie 104 para obtener una lista de los miembros actuales del Comité de Pilotaje.

110 Nota al pie 104. Cabe mencionar que el sitio web de SUN indica que el presidente actual es Concern Worldwide.

111 Sitio web de SUN, "Red de empresas SUN (Progresos en el último año)". <https://scalingupnutrition.org>.

112 Sitio web de la Red de empresas SUN. <https://sunbusinessnetwork.org/>.

113 Véase el Formulario de solicitud de afiliación a la Red de empresas SUN (para la red mundial): <https://2fe0ur3bix01clgx344dzbo3-wpengine.netdna-ssl.com>.

114 Para obtener una lista de los compromisos de las empresas miembros de SUN, véanse los *Compromisos de las empresas de la Red de empresas SUN*. <https://sunbusinessnetwork.org> (actualmente no disponible en el sitio web).

115 Para obtener más información, véase: SUN. "Red de donantes SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

116 *Ibidem*. Para obtener una lista de los coordinadores de los donantes a nivel nacional, véase: SUN. "Coordinadores de los donantes SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

117 SUN. "Red de las Naciones Unidas". <https://scalingupnutrition.org>.

118 SUN. "Secretariado del Movimiento SUN" (en diciembre de 2019). <https://scalingupnutrition.org>.

119 Red de la sociedad civil SUN. "Membership" (en diciembre de 2019). <http://www.suncivilsociety.com>.

120 El Fondo fiduciario de asociados múltiples recibió apoyo del Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional (DFID), COSUDE y Irish Aid.

121 SUN. "Fondo mancomunado del Movimiento SUN 2018-2020". <https://scalingupnutrition.org>.

122 *Ibidem*.

123 SUN. "Fondo fiduciario de asociados múltiples". <https://scalingupnutrition.org>.

124 Véase, por ejemplo: Movimiento SUN. *Informe anual de 2016 del Fondo fiduciario de asociados múltiples del Movimiento SUN*. [http://scalingupnutrition.org\\_e](http://scalingupnutrition.org_e) *Informe anual de 2015 del Fondo fiduciario de asociados múltiples del Movimiento SUN*. <http://scalingupnutrition.org>.

125 SUN. "Prevención y gestión de conflictos de intereses". <https://scalingupnutrition.org>.

126 Extraídos del formulario de solicitud de afiliación a la Red de la sociedad civil SUN. Nota al pie 105.

127 Véase SUN. *Principios de compromiso de los miembros mundiales de la Red de empresas SUN*. <https://2fe0ur3bix01clgx344dzbo3-wpengine.netdna-ssl.com> y

Principios de compromiso de las redes nacionales de la Red de empresas SUN. <https://2fe0ur3bixoclgx344dzbo-3-wpengine.netdna-ssl.com>.

128 *Ibidem*.

129 *Ibidem*.

130 El mecanismo de denuncias de la Red de empresas SUN es relativamente difícil de encontrar, pues se encuentra en la parte inferior del sitio web "Miembros mundiales" de la Red de empresas SUN. <https://sunbusinessnetwork.org>.

131 Los criterios de selección o el sistema de cuotas del Comité de Pilotaje de la Red de la sociedad civil SUN pueden considerarse como un intento de lograr dicho equilibrio. No obstante, esto no va más allá de la representación formal para asegurar la participación de facto en pie de igualdad. Además, parece que no se aplica en la práctica (sobre la base de la composición o el liderazgo actuales). Nota al pie 107.

132 Nota al pie 85.

133 SUN. Marco ético del Movimiento SUN. Enero de 2017, pág. 1. <http://scalingupnutrition.org>.

134 Nota de trabajo: *Cómo propiciar una buena gobernanza en las alianzas de la sociedad civil*. <http://scalingupnutrition.org>.

135 Nota al pie 81, pág. 30.

136 *Ibidem*.

137 El Informe de la Nutrición Mundial es en sí una iniciativa de múltiples partes interesadas. El "Grupo de partes interesadas" del Informe está copresidido por dos miembros prominentes de SUN, a saber, DFID (donante) y 1000 Days (ONG). De hecho, la gran mayoría de sus miembros son también miembros de SUN, incluida la propia Coordinadora de SUN, Mars, Save the Children, Caregill, el PMA, el UNICEF y el coordinador nacional de Somalia para SUN. <https://globalnutritionreport.org>. El informe de 2018 también fue ampliamente financiado por los mismos donantes que financian SUN. Véase el Informe de la Nutrición Mundial 2018. *Arrojar luz sobre la nutrición para inspirar nuevas iniciativas*. Pág. 8. <https://globalnutritionreport.org>.

138 Nota al pie 81, pág. 30.

139 Nota al pie 85.

140 *Ibidem*.

141 Nota al pie 93.

142 Nota al pie 81, pág. 31.

143 Nota al pie 107.

144 Véase también la nota al pie 81.

145 Nota al pie 81, pág. 19.

146 *Ibidem*. En relación con la independencia del

Informe de la Nutrición Mundial, véase la nota al pie 137 sobre la gobernanza y la financiación del Informe.

147 Nota al pie 7.

148 Consulta electrónica del GANESAN sobre el borrador V0 del informe: *Asociaciones entre múltiples partes interesadas para financiar y mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en el marco de la Agenda 2030* (16 de enero a 19 de febrero de 2018), contribución número 64, págs. 234-243. [www.fao.org](http://www.fao.org).

149 Beaton, G. "The AGN and its evolving role in the SCN". *SCN News* 18 (1999). <https://www.unscn.org>.

150 James, P. et al. 2000. *Ending Malnutrition by 2020: an Agenda for Change in the Millennium*. Final Report to the ACC/SCN by the Commission on the Nutrition Challenges of the 21st Century. Nueva York y Ginebra. <https://www.unscn.org>.

151 UNSCN. *SCN News* 18 (1999). <https://www.unscn.org>.

152 La reforma conllevó la revisión de la función del llamado Grupo asesor en nutrición y el establecimiento de un mecanismo de gobernanza tripartito con representación de organizaciones de las Naciones Unidas, organismos donantes gubernamentales y ONG. Véase *SCN News* 20 (2000). <https://www.unscn.org>.

153 Las sesiones anuales reunieron a cerca de 400 académicos, funcionarios y activistas de ONG. En estos debates se presentaron aportaciones concretas científicas, filosóficas, políticas y empíricas de distintas publicaciones: el boletín de noticias del UNSCN, el Informe de la Nutrición Mundial, informes de grupos de trabajo sobre temas específicos y las realizaciones de equipos de tareas especiales.

154 *Ibidem*.

155 UNSCN. "Tackling the Double Burden of Malnutrition: a Global Agenda". *SCN News* 32 (2006). Ginebra.

156 Lie proporciona ideas interesantes sobre los distintos actores y las dinámicas de poder en el seno del UNSCN en aquel momento, y la función que desempeñaron en el establecimiento de SUN. Véase Lie, A.L. "Power

in Global Nutrition Governance: A Critical Analysis of the Establishment of the Scaling Up Nutrition (SUN) Partnership". *Global Governance* 25 (2019), págs. 277-303.

157 Especialmente durante la 31.ª sesión, que tuvo lugar en Nueva York en marzo de 2004. Véase UNSCN.

*Report of the SCN at its Thirty-first Session*. [www.unscn.org](http://www.unscn.org).

158 Tras la reforma de 1999, los participantes se distribuyeron en tres grupos (conocidos como sectores), que se reunían de forma separada, debatían y preparaban sus propias aportaciones a los debates y tenían representantes en el Comité Directivo del UNSCN.

159 Testimonio personal de Flavio Luiz Schieck Valente, que fue el representante electo de la sociedad civil en el Comité Directivo del UNSCN desde 2002 hasta finales de 2006.

160 *Draft Private Sector Engagement Policy* (marzo de 2006). <https://www.unscn.org>.

161 Piore, A. (2002). "Charities that hate to just 'give'". *Newsweek*, 4 de febrero (5): 37, citado en Richter, J. (2004). *Public-private partnerships and international health policy making: How can public interests be safeguarded?* Helsinki, Ministerio de Asuntos Exteriores de Finlandia, Unidad de información de políticas de desarrollo. <https://www.webcitation.org>.

162 Richter 2003. *We the peoples' or 'we the corporations'? Critical reflections on UN-business partnerships*. Ginebra, IBFAN/GIFA. <http://www.ibfan.org>. Richter 2004 (*ibidem*). Bruno, K. y J. Karliner (2000). *Tangled up in blue: Corporate partnerships in the United Nations*. San Francisco: Transnational Resource & Action Centre (TRAC). <https://corpwatch.org>.

163 Richter 2004. *Building on quicksand: The Global Compact, democratic governance and Nestlé*. Ginebra y Zurich, CETIM, IBFAN/GIFA, Declaración de Berna (2.ª edición). <http://www.ibfan.org>. Véase también: Global Policy Forum Europe (Ed.) 2007. *Whose partnership for whose development? Corporate accountability in the UN System beyond the Global Compact*. *Speaking Notes*. <https://www.globalpolicy.org>.

164 Birn, A.E. y Richter J. 2018. "U.S. Philanthrocapitalism and the Global Health Agenda: The Rockefeller and Gates Foundations, Past and Present". En *Health Care under the Knife: Moving Beyond Capitalism for Our Health*, editado por Howard Waitzkin y el Grupo de trabajo para la salud más allá del capitalismo, Monthly Review Press (capítulo electrónico avanzado) <http://www.peah.it>.

165 *Ibidem*.

166 Fundación Bill y Melinda Gates. *Food Fortification Promises Improved Health And Productivity In Developing Nations*. Comunicado de prensa. 2002. <https://www.gatesfoundation.org>.

167 Richter, J. 2017. *Comment on Draft Concept Note towards WHO's 13th General Programme of Work*. <http://www.gifa.org>.

168 *Ibidem*.

169 Longhurst, R. *Global Leadership for Nutrition: The UN's Standing Committee on Nutrition (SCN) and its Contributions*. IDS DISCUSSIONPAPER N.º 390. Julio de 2010. Pág. 61.

170 Banco Mundial. 2006. *Repositioning Nutrition as Central to Development. A Strategy for Large Scale Action*. Washington. [www.unhcr.org](http://www.unhcr.org).

171 *The Lancet Maternal and Child Undernutrition Series*. Enero de 2008. <https://www.thelancet.com>.

172 Nota al pie 150.

173 Este fue el primero de una serie de tratados bilaterales de libre comercio que afectaron negativamente a la capacidad de los gobiernos nacionales de promover y proteger la seguridad alimentaria y nutricional de los residentes en sus territorios. Véase, por ejemplo: "México: La nueva guerra de la tortilla". Luis Hernández Navarro. *Servindi*. <https://www.servindi.org>.

174 WPHNA. 2011. *Ann Veneman. USDA. El UNICEF. SCN. Nestlé Public-private partnerships personified*. [wphna.org](http://wphna.org).

175 Veneman defendió fuertemente el uso de Plumpy Nut en los programas de nutrición en la 34.ª sesión del UNSCN. Véase: *UNSCN SCN News* 35 (2007). Ginebra. <https://www.unscn.org>.

176 UNSCN. *SCN News* 36 (2008). Ginebra. <https://www.unscn.org>. Para obtener más información, véase: Schuftan, C. y Radha H. "Dos grandes desafíos contemporáneos: el control corporativo sobre la alimentación y la nutrición y la falta de un enfoque en los determinantes sociales de la nutrición". *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* (2012), págs. 24-30. [www.](http://www.)

[righttofoodandnutrition.org](http://righttofoodandnutrition.org).

177 En aquel momento, solo se envió a los miembros del UNSCN un documento de media página, en el que se informaba sobre la aplicación de una reforma interna del Comité. El documento enfatizaba la necesidad de "llevar a los representantes del sector privado a todos los niveles de la estructura del nuevo UNSCN". Documento distribuido de forma electrónica.

178 Comunicación personal con el profesor Ted Greiner, que en aquel momento era miembro del Comité Directivo del UNSCN.

179 Naciones Unidas. "High Level Task Force on Global Food and Nutrition Security (HLTF)". [www.un-food-security.org/structure](http://www.un-food-security.org/structure). Para leer una opinión crítica, véase: FIAN Internacional 2008. *Time for a Human Right to Food Framework of Action*. Heidelberg. [www.fian.org](http://www.fian.org).

180 Para obtener más información sobre la crisis alimentaria, véase: *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* (2008), "The World Food Crisis and the Human Right to Food". <https://www.righttofoodandnutrition.org>.

181 Grupo de expertos del G8 sobre seguridad alimentaria mundial 2009. *G8 Efforts towards Global Food Security*. L'Aquila (Italia). <http://www.g8.utoronto.ca>.

182 CSA 2009. *Reforma del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial: Versión final*. Roma: CSA. <http://www.fao.org>.

183 El proceso de reforma de la FAO fue de 2005 a 2012. Para obtener más información, véase: FAO 2013. *Informe final de la Administración sobre la ejecución del Plan inmediato de acción y el proceso de reforma de la FAO*. Roma. [www.fao.org](http://www.fao.org).

184 BIRF/Banco Mundial 2006. *Repositioning nutrition as central to development: A Strategy for Large-Scale Action*. Washington. <https://siteresources.worldbank.org>.

185 SUN. *Economic Potential of Nutrition and Growth: New Focus at World Economic Forum*. Comunicado de prensa. 26 de enero de 2012.

186 Recomendaciones de la 35.ª sesión del UNSCN, en UNSCN. "Accelerating the reduction of maternal and child undernutrition". *SCN NEWS* 36 (2008), págs. 51-57.

187 SUN. *Nota informativa: Enero de 2012*.

188 David Nabarro en: *UNSCN Nutrition partners kick-off Meeting report*. Diciembre de 2010. FAO, Roma. <https://www.unscn.org>.

189 *Ibidem*.

190 <https://scalingupnutrition.org>.

191 Para obtener más información sobre el CSA, véase: Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. "Acerca del CSA". <http://www.fao.org>.

192 Marco para la colaboración con agentes no estatales, aprobado en la 69.ª WHA, mayo de 2016. <http://apps.who.int>. En aquel momento, las OSC expresaron graves preocupaciones en relación con el Marco para la colaboración con agentes no estatales. Véase: *Civil Society Statement on the WHO's Proposed Framework of Engagement with Non-State Actors*, mayo de 2016. <http://health-scienceandlaw.ca>.

193 Comunicación personal con Ted Greiner, profesor de nutrición en Corea del Sur en aquel momento.

194 *Declaración del Forum de las organizaciones de la sociedad civil de interés público y movimientos sociales a la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2)*, Roma, 21 de noviembre de 2014. <http://www.fao.org>.

195 En 2014, la Fundación Bill y Melinda Gates concedió una subvención de 745 473 USD a la Secretaría del CSA para respaldar la discusión sobre la gobernanza de la alimentación y la nutrición. Fundación Bill y Melinda Gates. "Grant: Food and Agriculture Organisation of the United Nations". <https://www.gatesfoundation.org>.

196 El CSA y su papel para hacer avanzar la nutrición (CSA, BurAG2015/02/02/03), presentado en febrero de 2015 a la Mesa del CSA. <http://www.ipcinfo.org>.

197 UN. "Gerda Verburg: Coordinator of the Scaling Up Nutrition Movement". <https://www.un.org/sg/en/content/profiles/gerda-verburg>.

198 Anteriormente, la Secretaría del UNSCN estaba coordinada por un secretario técnico superior, que tenía asignado un puesto D1, es decir, el puesto equivalente a los directores de las divisiones de nutrición de todos los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas. El antiguo secretario, pese a ser un empleado de la OMS, respondía exclusivamente ante el Presidente del UNSCN. La nueva secretaria ocupa un puesto P5 y

responde ante el Director de la División de Nutrición de la FAO, lo que reduce sustancialmente su autonomía y su posición entre organismos.

199 SUN. "El Secretario General nombra a la señora Gerda Verburg (Países Bajos) Coordinadora del Movimiento SUN". <https://scalingupnutrition.org>.

200 Nota al pie 3, págs. 193-205.

201 Para obtener más detalles sobre el cambio del multilateralismo a la gobernanza impulsada por el mercado, véase, por ejemplo, Bull, B. y McNeill, D. 2007. *Development issues in global governance. Public-private partnerships and market multilateralism*. Londres: Routledge.

202 El 15 de enero de 2019, un cuarto estado indio, Madhya Pradesh, se unió a SUN. No obstante, este estado no se incluye en el análisis, ya que la investigación en el país ya se había concluido en ese momento.

203 SUN. "Uganda". <https://scalingupnutrition.org>.

204 Gobierno de Uganda. 2011. *Plan de Acción de Nutrición de Uganda*. <https://scalingupnutrition.org>.

205 Gobierno de Uganda. *Política de seguridad alimentaria y nutricional de Uganda/Política de nutrición multisectorial de Uganda*. Proyecto definitivo, 4 de abril de 2017. En el estudio se hace referencia a él como "proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional".

206 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.

207 Por ejemplo, el UNAP ha sido desarrollado con la asistencia de un asociado en la ejecución de USAID, el proyecto de Asistencia Técnica sobre Alimentos y Nutrición (FANTA), mientras que el UNAP 2 está siendo desarrollado con apoyo de Nutrition International. <https://www.fanta-project.org>.

208 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018. Véanse también los párrs. 94-97 del proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional que muestran la fuerte dependencia de financiación de donantes y el sector privado para la aplicación de la política.

209 OPM. Julio de 2017. *Multi-Sectoral Nutrition Coordination Committee Orientation: Guide for Facilitators*. <https://www.fantaproject.org>.

210 Nota al pie 205, pág. 2.

211 El objetivo estratégico consta de dos componentes: "el fuerte liderazgo nacional transforma el compromiso en medidas e inspira el impulso social y político colectivo" y "un espacio compartido (plataformas multiactor) a nivel local y nacional sienta las bases para la acción colectiva, donde los agentes de cambio en la nutrición asumen la responsabilidad conjunta de aumentar el impacto". Nota al pie 81, pág. 19.

212 Funcionario gubernamental. Kampala, diciembre de 2017.

213 *Ibidem*.

214 SUN. "Guatemala". <https://scalingupnutrition.org>.

215 Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN), Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social.

216 La secretaria de INCOPAS (Instancia de Consulta y Participación Social), Save the Children International, Plan International, Acción contra el Hambre y World Vision.

217 Alianza por la Nutrición, CentraRSE y Fundación Castillo Córdova. Estas organizaciones se han enumerado como organizaciones que han participado en las reuniones anuales de evaluación, aunque podría haber otras menos activas.

218 Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP) y USAID.

219 FAO, PMA y Organización Panamericana de la Salud.

220 Mucho antes que esto, podría considerarse que la primera intervención para prevenir y erradicar la desnutrición crónica en Guatemala fue el Estudio Longitudinal de Oriente (1969 a 1977) del INCAP.

221 SESAN. *Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional*. <http://www.sesan.gob.gt>.

222 El artículo 2 consagra el deber del Estado de garantizar la vida, la seguridad y el desarrollo integral de la población guatemalteca. *Constitución Política de la República de Guatemala*. 1993. <https://www.oas.org>.

223 Decreto Número 32-2005. <http://extwprlegs1.fao.org>.

224 Comisión Nacional para la Reducción de la

Desnutrición Crónica. 2016. *Estrategia Nacional para la Prevención de la Desnutrición Crónica 2016-2020*.

<http://www.sesan.gob.gt>.

225 *Ibidem*.

226 Entrevista con el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, quien señaló que las intervenciones de la Ventana de los Mil Días bajo su responsabilidad ya se habían ejecutado antes de que el país fuera miembro de SUN (Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018). Ya formaban parte de los servicios de salud básicos (Normas de Atención) y estaban incluidas en la Estrategia Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica (ENRDC) y en el Conjunto de servicios básicos de salud (CSBS).

227 Debate comunitario. La Paz, 7 de mayo de 2018.

228 Representantes de la sociedad civil y las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 9 y 11 de mayo de 2018.

229 Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

230 Respuesta a una solicitud cursada en virtud del derecho a la información por la BPNI el 1 de noviembre de 2017.

231 SUN. "Welcome to Uttar Pradesh, the newest member of the SUN Movement".

<http://scalingupnutrition.org>.

232 SUN. "¡Únanse a nosotros para darle la bienvenida al estado indio de Jharkhand!".

<https://scalingupnutrition.org>.

233 Comparación de las descripciones del sitio web de SUN sobre cómo se unen a SUN los países.

234 SUN. 2011. *Scaling up Nutrition: A Framework for Action*. <https://scalingupnutrition.org>.

235 En 2003, la serie de The Lancet sobre supervivencia infantil concluyó que la lactancia materna era la intervención más importante para prevenir las muertes de niños menores de cinco años. La serie de 2013 sobre nutrición materno-infantil (<https://www.thelancet.com>), si bien reconocía la importancia de la lactancia materna, ponía mucho más énfasis en los alimentos y suplementos basados en micronutrientes. Ocho de los 10 paquetes de intervención recomendados implicaban productos de distintos tipos. La Estrategia y Hoja de Ruta (2016-2020) de SUN también menciona el Marco para la Acción de la CIN2 como fuente de referencia para las intervenciones SUN. Nota al pie 81, pág. 19 (nota al pie 3).

236 Estas son: salud de los adolescentes y nutrición preconcepcional; suplementación alimentaria materna; suplementación o enriquecimiento con micronutrientes; lactancia materna y alimentación complementaria; suplementación alimentaria para niños; diversificación de la dieta; comportamientos alimentarios y estimulación; tratamiento de la malnutrición aguda grave; prevención y gestión de enfermedades; e intervenciones de nutrición en emergencias.

237 Nota al pie 81, pág. 6.

238 *Ibidem*, pág. 10. Reunión del Mecanismo de la Sociedad Civil del CSA con la Coordinadora de SUN, Gerda Verburg, 18 de octubre de 2016, Roma.

239 Esto se ilustra, por ejemplo, en el *Informe anual de progresos de 2017* de SUN, en el que se destaca que en promedio los gastos en programas sensibles a la nutrición en los países SUN han aumentado un 4 %, mientras que los gastos en intervenciones específicas de nutrición han aumentado un 29 %. SUN. *Informe anual de progresos de 2017*. <http://scalingupnutrition.org>. Cuando se habla de intervenciones fundamentadas por "pruebas", como las promovidas por la iniciativa SUN, es importante señalar que las "pruebas" a las que se hace referencia están sesgadas en la nutrición en favor de intervenciones específicas de nutrición. Véase, por ejemplo: Lawrence M. et al. 2016. "Evidence Synthesis and Translation for Nutrition Interventions to Combat Micronutrient Deficiencies with Particular Focus on Food Fortification". En *Nutrients* 8(9):555. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov>. Un informe reciente del Banco Mundial ni siquiera considera las intervenciones sensibles a la nutrición en su análisis. Por ejemplo, cuando se calculan las inversiones necesarias para el retraso en el crecimiento, se trata sobre todo de suplementos. El informe indica que "las pruebas de los efectos de las intervenciones sensibles a la nutrición en el retraso en el crecimiento, como la mejora de la seguridad alimentaria y la diversidad alimentaria, así como la educación y el empoderamiento de las mujeres, son más limitadas. Por lo tanto, [se hace énfasis] principalmente en las intervenciones específicas de nutrición". Véase Banco Mundial. 2017. An

*Investment Framework for Nutrition: Reaching the Global Targets for Stunting, Anemia, Breastfeeding, and Wasting*, pág. 47. <https://openknowledge.worldbank.org>.

240 Gupta, Jonsson, y Rundall. "Is it enough to declare Conflicts of Interest?". *The Lancet* 382 (2013): 1550.

241 BMA. *Update* 46 (marzo de 2014): 25.

242 Black et al. *The Lancet* 382 (2013). <https://www.thelancet.com>.

243 Sigue en vigor debido a los retrasos en la aprobación del proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional. Nota al pie 204.

244 Nota al pie 205.

245 La Estrategia 2.4 del proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional, por ejemplo, tiene el fin de "aumentar la provisión y el acceso a suministros esenciales de nutrición para la gestión de la malnutrición", e incluye medidas para "asegurar un suministro adecuado de alimentos terapéuticos en todos los centros de salud; integrar los suministros de nutrición en el sistema nacional básico de la cadena de suministro médico; y fomentar la producción local de alimentos terapéuticos". El UNAP incluye entre sus realizaciones previstas una política para promover los alimentos terapéuticos y la inclusión de estos en la lista de medicamentos esenciales.

246 Para los niños mayores de seis meses, lo que se aplica a la mayoría de los niños presentes en la Unidad.

247 Trabajadores sanitarios en la Unidad de Nutrición Mwanamugimu. Kampala, diciembre de 2017.

248 El UNICEF suministra ATLC importados a la Unidad de Nutrición. Los ATLC para pacientes de VIH se obtienen del fabricante local con apoyo de USAID.

249 Debate en grupo específico con madres/cuidadores en la Unidad de Nutrición Mwanamugimu. Kampala, diciembre de 2017.

250 Schuftan y Jonsson. "Los alimentos terapéuticos preparados: Una advertencia". *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* (2011): pág. 55. Arana Cedeño. "Proteger el derecho de niños y niñas a la alimentación y a la nutrición en emergencias: las soluciones locales primero". *Observatorio del Derecho a la Alimentación y a la Nutrición* (2017): pág. 98.

251 Informe de la 36.ª reunión del Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales (CCNFSDU), Bali (Indonesia), REP15/NFSDU. Párrs. 166-183.

252 *Ibidem*.

253 Informe de la 37.ª reunión del CCNFSDU, Berlín (Alemania), REP16/NFSDU. Párr. 81.

254 IBFAN. Briefing on RUTF, 2017. *IBFAN briefing on Proposed draft guideline for Ready To Use Therapeutic Food (RUTF) to be discussed in the 39th session of Codex Committee on Nutrition and Foods for Special Dietary Uses (CCNFSDU)*. <https://tinyurl.com/y6v3waer>.

255 Suppan. 2011. *The GMO labeling fight at the Codex Alimentarius Commission: How big a victory for consumers?* <https://www.iatp.org>.

256 Lista de participantes, Informe de la 39.ª reunión del CCNFSDU, Berlín (Alemania), 4-8 de diciembre de 2017. REP18/NFSDU.

257 OMS. *Nutrition-related health products and the World Health Organization Model List of Essential Medicines – practical considerations and feasibility. Meeting report*. Ginebra, 20-21 de septiembre de 2018. <https://www.who.int>.

258 Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 16 de mayo de 2018. Esto se atribuye, al menos en parte, al establecimiento por parte del Gobierno de un ambicioso objetivo de reducir la prevalencia del retraso en el crecimiento un 10 % en cuatro años.

259 Gobierno de Guatemala. 2012. *Plan del Pacto Hambre Cero*. Pág. 20. <http://web.maga.gob.gt>. En el marco de la estrategia actual para afrontar la malnutrición crónica, las intervenciones de la Ventana de los Mil Días se encuadran con otras intervenciones en el pilar del Primer Nivel de Atención. Véase: Comisión Nacional para la Reducción de la Desnutrición Crónica. 2016. *Estrategia para la Prevención de la Desnutrición Crónica*, pág. 34. <http://www.sesan.gob.gt>.

260 Esto incluye el enriquecimiento del azúcar con vitamina A.

261 Véase: SESAN. *MONIMIL PUESTOS DE SALUD: Reporte de Existencia de Insumos para entregar Acciones de la Ventana de los Mil Días y Atención del Hambre Estacional*. Marzo de 2016. <https://bit.ly/2G6r0fy>. En la práctica, la provisión de esos alimentos se ha suspendido ampliamente debido a las dificultades financieras y jurídicas para

su obtención. Representante de OSC. Conversación de seguimiento por correo electrónico entre representante de OSC y Laura Michéle. 20 de agosto de 2018.

262 Representante de organismo de las Naciones Unidas, Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018. Esta inquietud también se reflejó en las recomendaciones del CDESC a Guatemala en 2014: "Al Comité le preocupa los informes que dan cuenta que los impactos del Plan Hambre Cero son limitados (...). El Comité insta al Estado parte a que intensifique su labor para prevenir y combatir la desnutrición infantil, especialmente la que afecta a los niños que viven en zonas rurales y remotas. Asimismo, recomienda al Estado parte que asegure los recursos financieros y humanos suficientes y tome las medidas necesarias para garantizar una efectiva implementación y sostenibilidad del Plan Hambre Cero fortaleciendo los componentes que abordan las causas estructurales de la desnutrición" [énfasis añadido]. Documento de las Naciones Unidas E/C.12/GTM/CO/3, 9 de diciembre de 2014, párr. 21.

263 Representante de organismo de las Naciones Unidas, Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018. Cifras proporcionadas por la persona entrevistada.

264 Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 16 de mayo de 2018.

265 MSPAS, INE, Segeplán. 2017. *VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil 2014-2015*. <https://www.ine.gob.gt>.

266 SESAN, MINEDUC, INE. 2015. *Cuarto Censo Nacional de Talla en Escolares de Primer Grado de Primaria del Sector Público de la República de Guatemala*. <http://web.maga.gob.gt>.

267 Nota al pie 266.

268 FAO. 2018. *Small Family Farms Country Factsheet: Guatemala*. <http://www.fao.org>.

269 Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación. 2017. *Informe Alternativo del Derecho a la Alimentación en Guatemala: Monitoreo de las Directrices Voluntarias del Derecho a la Alimentación 2016-2017*. Pág. 156.

270 Nota al pie 269.

271 PBI Guatemala. 2018. *Situación de personas defensoras de los derechos humanos*. <https://pbi-guatemala.org>.

272 El 60 % de las personas viven en la pobreza, el 23 % en la extrema pobreza. Entrevista con organismo de las Naciones Unidas.

273 Con un coeficiente de Gini de 49, Guatemala tiene una de las tasas de desigualdad más elevadas de América Latina. <https://www.indexmundi.com>.

274 CONASAN. 2015. *Plan Estratégico de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2016-2020*.

275 Discusiones de grupo en la comunidad en La Paz y Matasano, 7 y 8 de mayo de 2018.

276 FAO/OPS/OMS/UE. *Panorama de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2017: Guatemala*.

277 En el sitio web de FIAN Internacional se publicará próximamente un nuevo informe de monitoreo de la aplicación de las sentencias judiciales de Camotán. [www.fian.org](http://www.fian.org).

278 Una evaluación de los efectos del Pacto Hambre Cero realizada por el IFPRI en 2016 mostró que ninguna de las intervenciones de la Ventana de los Mil Días, excepto la desparasitación, tuvo efectos por sí sola en el estado nutricional de las y los niños menores de cinco años. Los efectos aumentaron cuando se combinaron las medidas (> 5), si bien la mayoría de los hogares recibieron únicamente entre dos y cuatro intervenciones. Las intervenciones más comunes de las que se beneficiaron los hogares fueron la suplementación (ácido fólico y hierro) y el asesoramiento en relación con la lactancia materna. Véase: Nota al pie 259 (*Estrategia para la Prevención de la Desnutrición Crónica*), pág. 21.

279 La estrategia para 2016-2020 sobre la desnutrición crónica prevé más "focalización", lo que se traduce en una cobertura geográfica aún más limitada. Según el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, las 166 municipalidades cubiertas anteriormente se han reducido a 82 (en 7 de los 23 departamentos).

280 En la estrategia 2016-2020 se hace hincapié en los niños menores de dos años y las mujeres embarazadas o con niños menores de dos años. Antes de que el país se uniera a SUN y del énfasis en la Ventana de los Mil Días, los grupos destinatarios habían sido los niños menores de cinco años, las mujeres embarazadas y lactantes y las mujeres en edad reproductiva. Véase: Nota al pie 259, págs. 28-29. Véase también (en lo relativo a los grupos destina-

rios anteriores): Unidad Nacional de la Esperanza: Plan de Gobierno. Guatemala, 2008.

281 En una de las comunidades también se señaló que los criterios para la selección de los beneficiarios eran el peso o la talla con arreglo a la medición de los centros de salud, lo que planteaba el riesgo de no llegar a los niños con los valores más bajos que no tienen acceso a centros de salud. La afiliación a un partido político se mencionó como otro criterio.

282 Discusiones de grupo en la comunidad en La Paz y Matasano, 7 y 8 de mayo de 2018.

283 Entrevista con un médico que ha estado atendiendo casos de desnutrición durante más de 20 años en Jocotán y Camotán. Jocotán, 8 de mayo de 2018.

284 La única observación formulada por los miembros de la comunidad fue que la lactancia materna había sido una costumbre en la comunidad independientemente de cualquier programa.

285 El estado de Maharashtra ha sido elogiado mundialmente como una "historia de éxito" por su rápida y significativa reducción de la desnutrición infantil entre 2006 y 2012, cuando el retraso del crecimiento infantil se redujo del 39 % al 24 %. Es evidente que el estado de Maharashtra ha estado afrontando de forma eficaz el problema de la malnutrición infantil desde el año 2005 con el establecimiento de la Misión RJMCHN. La Misión realizó una labor encomiable mediante una actuación coordinada en la nutrición de niños y niñas con un ámbito de aplicación hasta los hogares. Haddad, L., Nisbett, N., Barnett I., Valli, E. (2014). *Maharashtra's Child Stunting Declines: What is Driving Them? Findings of a Multidisciplinary Analysis*. Brighton: IDS. <https://openocds.ids.ac.uk>.

286 Información recibida a través de las solicitudes cursadas en virtud del derecho a la información.

287 Según un análisis de Results for Development (R4D) y Amalats de 2016, el Secretariado de SUN proporcionó orientaciones técnicas en análisis presupuestario y supervisión financiera para la nutrición a la Misión RJMCHN. <https://www.r4d.org>. En una entrevista en video, Mridula Sinha, directora general de la Misión de Nutrición del estado de Jharkhand y punto focal SUN para el estado, declaró que la Misión está fascinada con el Movimiento SUN. Mencionó que la asociación con SUN está ayudando a la Misión estatal a adquirir nuevos conocimientos, al tiempo que brinda un sentimiento de solidaridad como parte de un movimiento grande. Dijo que la Misión del estado desearía difundir información a través de blogs y otros medios, como hace SUN. Véase ENN. "Interview with Mridula Sinha, Director of Jharkhand Nutrition Mission". 30 de enero de 2017. <https://www.ennonline.net>.

288 Véase: *Tabassum Barnagarwal*. "Maharashtra govt stops distribution of RUTF". *The Indian Express*, 31 de octubre de 2017. <http://indianexpress.com>. Rema Nagarajan. "Centre tells Jharkhand to stop using commercial packaged food to treat malnutrition". *The Times of India*, 17 de octubre de 2013. <https://timesofindia.indiatimes.com>.

289 Si bien los gobiernos de los estados pueden decidir sobre su utilización con la aprobación del Consejo Técnico Nacional sobre Nutrición, la información disponible indica que dicha aprobación no había sido concedida. Para obtener más información sobre la posición del Gobierno de la India respecto a los ATLC, véase la carta enviada por el Ministerio de Desarrollo de la Mujer y el Niño del Gobierno de la India sobre la utilización de ATLC en la gestión de niños con malnutrición aguda grave a los gobiernos de todos los estados el 28 de agosto de 2017. <https://wcd.nic.in>.

290 El sobrepeso y la obesidad van en aumento, en especial entre las mujeres (afectan a una de cada tres). OMS. 2016. *Diabetes: perfiles de los países: Uganda*. <https://www.who.int>.

291 El punto iv) de la Estrategia 2.5 (Integrar la nutrición en el control y la gestión de enfermedades, véase la serie de The Lancet para medidas en este ámbito) señala: "Crear un punto sobre ENT; prevención y gestión de las ENT relacionadas con la nutrición". Nota al pie 205. Esto ocurre a pesar de que el aumento del sobrepeso y la obesidad se reconoce como un problema futuro mayor tanto en el proyecto como en la política anterior. La Política de 2003 ya reconocía que "Uganda también está experimentando un marcado aumento significativo de las enfermedades no transmisibles crónicas (UDHS, 2000/2001). Algunas de ellas son provocadas por el consumo excesivo de alimentos ricos en energía, tabaco, drogas y estilos de vida cada vez más sedentarios. Entre ellas figuran la hipertensión, la obesidad, las enfermedades cardiovasculares, la diabetes y la gota.

Independientemente de su causa, provocan altas tasas de mortalidad, distintas discapacidades y elevados costos de atención médica. Este fenómeno de transición de la nutrición se está haciendo común en Uganda y es necesario afrontarlo". Gobierno de Uganda. 2003. *Política en materia de alimentación y nutrición de Uganda*, párr. 3.7 (Nutrición), pág. 15. <https://extranet.who.int>.

292 La intervención 3 de la Estrategia 2.1 tiene por objeto "aumentar el consumo de alimentos nutritivos tanto crudos como procesados". La promoción de alimentos nutritivos procesados hace referencia a los alimentos enriquecidos y fortificados. Véase "Resultados esperados" en la página 34.

293 Debate en grupo específico en la Unidad de Nutrición Mwanamugimu. Kampala, diciembre de 2017.

294 Casi uno de cada dos adultos tiene sobrepeso, mientras que el 16 % son obesos, con una mayor prevalencia entre las mujeres. OMS. 2016. *Diabetes: perfiles de los países: Guatemala*. <https://www.who.int>.

295 Cuando se le preguntó sobre esto, el Ministerio de Educación respondió que no estaba al tanto.

Hace unos años, el Colectivo Social por el Derecho a la Alimentación propuso la regulación de los alimentos poco saludables en las escuelas en el marco de INCOPAS, pero en aquel momento no obtuvo apoyo para esta propuesta.

296 Entrevista con un médico que ha estado atendiendo casos de desnutrición durante más de 20 años en Jocotán y Camotán. Jocotán, 8 de mayo de 2018.

297 Representante de ONG local, Camotán, 7 de mayo de 2018.

298 Representante de ONG. Conversación de seguimiento por correo electrónico con Laura Michéle.

299 Azúcar de Guatemala (o Asociación de Azucareros de Guatemala – ASAZUGUA) es la asociación de la agroindustria azucarera guatemalteca. En 1990 creó FUNDAZUCAR como su "brazo social" para llevar a cabo proyectos de educación, salud y desarrollo. Véase: Azúcar de Guatemala. "Evolución de la Agroindustria Azucarera de Guatemala". <http://www.azucar.com.gt>. FUNDAZUCAR, miembro de la Alianza por la Nutrición, que participa en la plataforma de múltiples partes interesadas SUN de Guatemala, promueve activamente sus actividades de responsabilidad social empresarial y colaboró con el Ministerio de Educación entre 2012 y 2015 en el desarrollo de metodologías. Azúcar de Guatemala también es un donante corporativo de FUNDESA, que coordina la Alianza por la Nutrición.

300 Tanto Nestlé como PepsiCo son socios de CentraRSE. Véase: CentraRSE. "Socios". <https://centrar.se.org>. Domino's es una empresa donante de FUNDESA. Véase: FUNDESA. "Empresas Donantes". <http://www.fundesat.org.gt>.

301 Los documentos de estrategia de SUN proporcionan escasa orientación sobre cómo deberían ser estas intervenciones, por lo que prácticamente cualquier intervención en un sector que afecte a la nutrición (por ejemplo, agricultura, agua o educación) puede ser considerada como una intervención sensible a la nutrición en el marco de SUN.

302 El uso del bioenriquecimiento como estrategia para afrontar las deficiencias de micronutrientes es altamente controvertido. Para obtener una visión general, véase: Welthungerhilfe y Terre des Hommes. 2014. *Food fortification: A "techno-fix" or a sustainable solution to fight hidden hunger?* <https://www.welthungerhilfe.de>. Según la OMS "es necesario seguir investigando antes de poder hacer recomendaciones específicas". OMS. "Bioenriquecimiento de cereales cultivados". <https://www.who.int>.

303 Las Directrices del Codex sobre Etiquetado Nutricional (CAC/GL 2-1985) establecen que por nutriente se entiende cualquier sustancia química consumida normalmente como componente de un alimento, que: a) proporciona energía; o b) es necesaria para el crecimiento, el desarrollo y el mantenimiento de la vida; o c) cuya carencia hará que se produzcan cambios químicos o fisiológicos característicos.

304 IFPRI. 2002. *Biofortification: Harnessing Agricultural Technologies to Improve the Health of the Poor*. <http://ebrary.ifpri.org>.

305 Informe de la 36.ª reunión del CCNFSDU.

306 Informe de la 40.ª reunión del CCNFSDU, Berlín (Alemania), noviembre de 2018 (REP19/NFSDU), y documentos de posición de delegados. Dado que el presidente rechaza permitir que se graven las reuniones en Alemania, la redacción de informes siempre plantea enormes dificultades.

307 45.ª reunión del Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos, mayo de 2019, Ottawa (Canadá).

- 308 Informe de la 41.ª reunión del CCNFSUD, noviembre de 2019. <http://www.fao.org>.
- 309 SUN. 2011. *Private Sector Engagement Toolkit*. <http://scalingupnutrition.org>.
- 310 Por ejemplo, el proyecto Maíz eficiente en el uso del agua para África (WEMA), liderado por la Fundación Africana de Tecnología Agrícola, ha desarrollado variedades de maíz convencional híbridas y modificadas genéticamente. Véase: Winnie Nanteza. "WEMA achieves major milestone in African agriculture". *Cornell Alliance for Science*, 29 de mayo de 2018. <https://allianceforscience.cornell.edu>.
- 311 Nota al pie 309, diapositivas 41-43. <http://scalingupnutrition.org>. La Fundación Africana de Tecnología Agrícola se describe en el conjunto de herramientas como una "organización sin ánimo de lucro que facilita y promueve partenariados público-privados para el acceso y la provisión de tecnologías agrícolas patentadas apropiadas". Está financiada por la Fundación Bill y Melinda Gates e incluye a Monsanto entre sus socios. La Alianza Empresarial contra el Hambre Crónica (BAACH) es una iniciativa de partenariado público-privado del FEM que incluye a Monsanto, Unilever y Coca Cola y recibe igualmente financiación de la Fundación Bill y Melinda Gates. El proyecto BAACH en Kenia promueve la distribución a agricultores a pequeña escala de cupones para semillas y fertilizantes comerciales. Véase: Monsanto. "Community Focus". <http://www.monsantoafrica.com>.
- 312 Los partenariados público-privados en el ámbito de la nutrición suelen plantear esta lógica de mercado. Véase, por ejemplo: FIAN Internacional. 2014. *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa: A Critical Analysis from a Human Rights Perspective*. <https://www.fian.org>.
- 313 Nota al pie 309, diapositiva 42.
- 314 Para obtener más información, véase: Mecanismo de la Sociedad Civil para las relaciones con el CSA. *Vinculación de los productores a pequeña escala con los mercados: una guía analítica*. <http://www.csm4cfs.org>.
- 315 Esto no resulta sorprendente a la luz de la función fundamental que desempeña la industria agroalimentaria en SUN. Puede obtenerse una visión general de las empresas miembros y sus compromisos en el marco de SUN en: SUN. 2017. *Compromisos de empresas de la Red de empresas de SUN*. (Enlace web no funciona por el momento.) Véase también el cuadro 4.9.
- 316 Gobierno de Uganda. 2003. *Política en materia de alimentación y nutrición de Uganda*, pág. 8. <https://extranet.who.int>.
- 317 Estrategia 2.3 (Promover el consumo de alimentos mejorados con nutrientes). Nota al pie 204, págs. 18 y 35.
- 318 Nota al pie 204, pág. 21.
- 319 Nota al pie 205, párr. 74.
- 320 Funcionario de distrito. Kasese, diciembre de 2017.
- 321 *Ibidem*.
- 322 "La misión de la política es: «Transformar la agricultura de subsistencia en una agricultura comercial sostenible». Ministerio de Agricultura, Industria Animal y Pesca. 2013. *Política agrícola nacional*. Párr. 19. <http://agriculture.go.ug>.
- 323 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.
- 324 Objetivo 2, párr. 23 iii).
- 325 SUN. "Coordinadores de los donantes SUN". <https://scalingupnutrition.org>.
- 326 Harvest Plus es una filial del IFPRI que desempeña una función de liderazgo en SUN, y su director general es miembro del Grupo Líder de SUN. Como se indica en el perfil de país de SUN, en el momento de unirse a SUN "Uganda estaba realizando mejoras en el Plan de Acción de Nutrición de Uganda e incorporó las lecciones aprendidas durante la conferencia organizada por IFPRI sobre el Uso de la agricultura para mejorar la nutrición y la salud". Véase: SUN. "Uganda". <https://scalingupnutrition.org>. Puede obtenerse más información sobre la labor de Harvest Plus en Uganda en: Harvest Plus. "Uganda". <http://www.harvestplus.org>.
- 327 Uganda ha sido seleccionado como país piloto para el mejoramiento y la difusión del boniato de masa anaranjada bioenriquecido. USAID espera que para 2018 hasta 237 000 hogares planten y coman este boniato. USAID. "Orange-fleshed sweet potatoes: improving lives in Uganda". <https://2012-2017.usaid.gov>.
- 328 Véase la nota al pie 326.
- 329 Para obtener más información, véase Fundación Bill y Melinda Gates: "Building Better Bananas". <https://www.gatesnotes.com>.
- 330 Véase: World Vision International. "Other valued partners". <https://www.wvi.org>.
- 331 Funcionario de distrito. Mpigi, diciembre de 2017.
- 332 El proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional destaca el bioenriquecimiento, pero no proporciona orientaciones en lo que respecta a su operacionalización. La Política agrícola nacional menciona que el Gobierno "desarrollará y aplicará un marco normativo y regulatorio para la biotecnología en la agricultura". Párr. 23 xii). Recientemente se estableció un equipo de tareas para elaborar una estrategia sobre el bioenriquecimiento.
- 333 El proyecto FANTA es el asociado en la ejecución de USAID para la nutrición en Uganda. Está financiado por USAID y gestionado por FHI 360. Entre los asociados de FANTA figuran Helen Keller International, Nutrition International (antes Iniciativa Micronutrientes) y el IFPRI. Para obtener más información sobre el proyecto en Uganda, véase: FANTA. "Uganda". <https://www.fantaproject.org>.
- 334 Representante de ONG. Kampala, enero de 2018.
- 335 Funcionario de distrito. Distrito de Kasese, diciembre de 2017.
- 336 Representante de organismo de las Naciones Unidas, Guatemala, 17 de mayo de 2018.
- 337 "El PMA respalda la agricultura de los agricultores a pequeña escala al expandir la producción de alimentos nutritivos usando semillas bioenriquecidas de granos básicos. El consumo de maíz y frijoles bioenriquecidos mejoró la seguridad alimentaria y la nutrición entre los hogares en el Corredor Seco, donde el PMA proporciona maíz y frijoles bioenriquecidos". Véase PMA. 2018. *WFP Guatemala Country Brief*. <https://docs.wfp.org>.
- 338 Supercereal Plus es un producto alimenticio mezclado y enriquecido que contiene maíz (58 %), soja descascarillada (20 %), leche desnatada en polvo (8 %), azúcar (10 %), aceite vegetal y una premezcla de vitaminas y minerales. Véase: <http://itemscatalogue.redcross.int>.
- 339 Si bien en 2015 se establecieron 6 780 nuevos centros de enseñanza que atendían a 176 339 familias, esta cifra se redujo a solo 152 centros un año después, y únicamente el 14 % de las familias recibieron apoyo continuo. Nota al pie 269, págs. 82, 159 y 168.
- 340 Representante de OSC. Conversación de seguimiento por correo electrónico con Laura Michéle. 20 de agosto de 2018. Varias personas entrevistadas formularon la observación general de que los programas han de ir más allá de los gobiernos y ser compromisos estatales que eviten su discontinuidad con un cambio de gobierno (representante de organismo de las Naciones Unidas, 16 de mayo de 2018; representante de organismo bilateral, 18 de mayo de 2018).
- 341 Representantes de organismos de las Naciones Unidas, representante de institución regional, representante de ONG local. Ciudad de Guatemala, 9, 11 y 16 de mayo de 2018.
- 342 Según un funcionario de una ONG (Matasano, 8 de mayo de 2018), los centros de salud estaban ofreciendo charlas sobre la higiene de los niños. No obstante, estas prácticas requieren acceso a agua salubre, algo que con frecuencia no existe en las comunidades. En lugar de intentar encontrar soluciones para esto, critican a los miembros de la comunidad por no respetar las prácticas de higiene.
- 343 Discusión de grupo en la comunidad, Matasano, 8 de mayo de 2018.
- 344 Médico que trabaja en un hospital en Jcotán, 8 de mayo de 2018.
- 345 Representante de organismo de las Naciones Unidas, Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.
- 346 Representante gubernamental, Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.
- 347 Representante de ONG local, Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018.
- 348 Representante de institución regional, Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018.
- 349 Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 16 de mayo de 2018.
- 350 *Ibidem*.
- 351 Representante de institución regional. Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018; Representante de organismo de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 16 de mayo de 2018; Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 15 de mayo de 2018; Representante de asociación de ONG, Ciudad de Guatemala, 18 de mayo de 2018.
- 352 *Ibidem*.
- 353 Representante de organización del sector privado. Ciudad de Guatemala, 18 de mayo de 2018.
- 354 Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 15 de mayo de 2018; Representante de institución regional. Ciudad de Guatemala, viernes, 11 de mayo de 2018.
- 355 Varias personas entrevistadas mencionaron la falta de coordinación, mientras que las discusiones con los miembros de la comunidad mostraron la limitada información que estos tenían sobre el programa de la Ventana de los Mil Días y sobre SUN. Véase la conclusión fundamental 5 para obtener más detalles.
- 356 Representante de ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 16 de mayo de 2018.
- 357 Discusiones de grupo en la comunidad. La Paz y Matasano, 7 y 8 de mayo de 2018.
- 358 Entre 2011 y 2016, la anemia aumentó del 49 % al 53 % en los niños menores de cinco años y del 23 % al 32 % en las mujeres en edades comprendidas entre los 15 y los 49 años. Encuesta demográfica y de salud de Uganda de 2011 y 2016. <https://dhsprogram.com>; <https://www.dhsprogram.com>.
- 359 *Ibidem*.
- 360 Funcionario de distrito. Kasese, diciembre de 2017. Trabajadores sanitarios en la Unidad de Nutrición Mwanamugimu. Kampala, enero de 2017.
- 361 Trabajadores sanitarios. Kampala, diciembre de 2017.
- 362 Las directrices IMAM en Uganda recomiendan que los ATLC deberían utilizarse o suministrarse a los niños junto con alimentos disponibles localmente.
- 363 Funcionario de distrito. Distrito de Mpigi, diciembre de 2017.
- 364 *Ibidem*.
- 365 Funcionario de distrito. Distrito de Moroto, marzo de 2018.
- 366 *Ibidem*.
- 367 UNICEF importa y suministra directamente ATLC a la Unidad de Nutrición. Para el tratamiento de pacientes de VIH, los ATLC se adquieren, con el apoyo de USAID, del fabricante local. Si bien los ATLC, F75 y F100 han sido incluidos en la lista de medicamentos esenciales, supuestamente el Gobierno no ha asignado fondos para su compra.
- 368 Representante de ONG. Kampala, enero de 2018.
- 369 Funcionario de distrito. Distrito de Mpigi, diciembre de 2017.
- 370 Párr. 44.
- 371 Por ejemplo: "La sensibilización y un cambio de mentalidad que considere la nutrición como una inversión y no como un costo serán fundamentales para la aplicación de esta política". Párr. 64.
- 372 Párr. 84.
- 373 Con arreglo a la Estrategia y Hoja de Ruta 2016-2020 de SUN, para 2020 la iniciativa habrá apoyado a los países SUN para que cuenten "con asociaciones multiactor para la coordinación a nivel nacional" y logren "que todos los actores involucrados claves, incluidas las comunidades, contribuyan significativamente al fomento de la nutrición". Nota al pie 81, pág. 8.
- 374 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.
- 375 Véase la nota al pie 209.
- 376 Nota al pie 209, pág. 23.
- 377 Nota al pie 209, pág. 26.
- 378 Por ejemplo, el caso de GAIN en el proyecto de Estrategia de alimentación y nutrición y plan de inversión de 2004, y el IFPRI en el proyecto de Ley de semillas de 2017.
- 379 La política explícitamente menciona a SUN en la introducción (como punto de referencia para la política), así como bajo el Objetivo 1 (Fortalecer el entorno normativo, jurídico y regulatorio para fomentar las intervenciones de seguridad alimentaria y nutricional), acción iii): "Promover plataformas de participación y asociaciones entre múltiples partes interesadas para la ejecución eficaz de las intervenciones de nutrición y la rendición de cuentas conjunta en el contexto del Movimiento SUN". Nota al pie 205, párr. 31.
- 380 La importancia de las asociaciones entre múltiples partes interesadas se destaca a lo largo de toda

la política, por ejemplo: "esta política dará prioridad a las asociaciones entre múltiples partes interesadas para permitir la consecución de los resultados deseados [...], y a soluciones conjuntas para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional". Nota al pie 205, párr. 38.

381 *Ibidem*, pág. 2.

382 Véase la sección 6.1.3, "la financiación como parte de los partenariados público-privados: Con la aprobación por el Parlamento de la Política nacional sobre partenariados público-privados para la política de salud, el Gobierno atraerá financiación del sector privado para ejecutar una serie de intervenciones en el marco del UNAP con la utilización conjunta de financiación del Gobierno y el sector privado". *Ibidem*.

383 Una política de conflictos de intereses sólida habría prohibido desde el inicio que se generara esa dependencia de fondos de donantes y el sector privado.

384 Las Directrices de la OCDE se centran en la integridad de los funcionarios públicos y su deber de servir al interés público y generar una cultura organizativa. <http://www.oecd.org>.

385 Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018. Organismo de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018. ONG internacional. Ciudad de Guatemala, 15 de mayo de 2018. Representante del sector privado. Ciudad de Guatemala, 18 de mayo de 2018.

386 En particular, la Instancia de Consulta y Participación Social, INCOPAS. Véase la conclusión fundamental 5 para un análisis más detallado sobre INCOPAS.

387 Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

388 Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

389 Representante de institución regional. Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018; Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

390 La cuestión del funcionamiento de SUN en duplicación o competencia con otros esfuerzos para afrontar la malnutrición también salió a colación en el reciente Examen a mitad de período de SUN. Véase la pág. 73 sobre Viet Nam.

391 Objetivo estratégico 3 (Implementar medidas efectivas alineadas con un marco común de resultados). Nota al pie 81, párr. 19.

392 Representante de organismo de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018; Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

393 Por ejemplo, el PMA utiliza su propio sistema de información de análisis y cartografía de la vulnerabilidad que toma los datos de encuestas escolares sobre la altura y encuestas materno-infantes para determinar las comunidades de alta prioridad. El Ministerio de Educación utiliza el indicador de peso para la altura generado periódicamente por Save the Children.

394 Funcionario gubernamental. Ciudad de Guatemala, 9 de mayo de 2018.

395 Representante de OSC. Conversación de seguimiento por correo electrónico con Laura Michéle. 20 de agosto de 2018.

396 Representantes de dos organismos de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 9 y 16 de mayo de 2018.

397 Carta de Tom Arnold a Alok Ranjan, secretario general, gobierno de Uttar Pradesh, 24 de mayo de 2016. <http://docs.scalingupnutrition.org>.

398 Carta de Gerda Verburg a Mridula Sinha, directora general de la Misión de Nutrición del estado de Jharkhand, 15 de septiembre de 2016. <http://scalingupnutrition.org>.

399 Entrevista en vídeo con Charulatha Banerjee, especialista en gestión de conocimientos regionales de la ENN, 30 de enero de 2017. <https://www.enonline.net>.

400 Manik Gupta. "India's result in nutrition will improve soon: UN expert". *Press Trust of India*, 25 de mayo de 2017. <http://www.ptinews.com>.

401 Véase, por ejemplo: TWN. "Activists: Don't join SUN, a nutrition drive". *Times of India*, 24 de mayo de 2017. <http://timesofindia.indiatimes.com>; Sharma, N. "RSS arm demands clear policy on child malnutrition problem". *Livemint*, 27 de agosto de 2017. <https://timesofindia.indiatimes.com>; <https://www.livemint.com>.

402 SUN. 2017. *SUN Business Network Company Commitments*. <http://sunbusinessnet.wpengine.com>.

403 Instituto del Banco Mundial y GAIN. 2008. *Britannia, Naandi and GAIN: A Public-Private Partnership for Delivering Nutrition through Fortification in India*. <http://documents.worldbank.org>.

404 DFID. *Business Case and Intervention Summary*.

*Stimulating the global market for Ready-to-Use Therapeutic Foods (Amul - Valid Nutrition)*.

405 Respuesta por correo electrónico al cuestionario distribuido por Patti Rundall. Mayo de 2018.

406 Ejemplo presentado por un nutricionista independiente de salud pública en una conversación de seguimiento con Patti Rundall. Junio de 2018.

407 Para obtener una compilación reciente de estudios de casos relativos a la colaboración con la industria de la alimentación y las bebidas en políticas de salud pública y conflictos de intereses, véase: UK Health Forum. 2018. *Public health and the food and drinks industry: The governance and ethics of interaction. Lessons from research, policy and practice*. Londres: UKHF. <https://www.idrc.ca>.

408 La directora ejecutiva de GSO, Katherine Hagen, también fue consejera delegada y consultora principal de Hagen Resources International, la organización matriz de GSO, así como del Council for Multilateral Business Diplomacy (CMBD). En el momento de redacción de este informe ya no podía accederse a las páginas web de GSO ni de CMBD.

409 Fundación Bill y Melinda Gates. "The Global Social Observatory". <https://www.gatesfoundation.org>.

410 Global Social Observatory (2015). *Participación en el Movimiento SUN: Prevención y manejo de conflictos de intereses. Nota de referencia y juego de herramientas*. <https://scalingupnutrition.org>.

411 Véase: Richter, J. 2015. "Conflicts of interest and global health and nutrition governance - The illusion of robust principles". *BMJ (Rapid Response)*, 12 de febrero de 2015. <https://www.bmj.com>.

412 Véase la definición del Institute of Medicine sobre conflictos de intereses institucionales (Capítulo 8), en Lo, B. y M. Field (editores). 2009. "Institute of Medicine (US) Committee on Conflict of Interest in Medical Research, Education and Practice". *Conflict of interest in medical research, education and practice*. Washington D.C.: National Academics Press.

413 Nota al pie 410, pág. 14.

414 Nota al pie 410, pág. 11.

415 Por ejemplo, Richter (2015), nota al pie 411.

416 Nota al pie 81, pág. 24.

417 OMS. 2017. "Salvaguardias ante posibles conflictos de intereses en los programas de nutrición: proyecto de enfoque para la prevención y el manejo de los conflictos de intereses en la formulación de políticas y la ejecución de programas de nutrición a escala de país. Observaciones sobre la consulta de la OMS". [www.who.int](http://www.who.int).

418 *Ibidem*.

419 Véase también el Capítulo 2 sobre cómo ha cambiado el significado del término "parte interesada" con el paso del tiempo.

420 Nota al pie 81, pág. 8.

421 Véase, por ejemplo: "Al establecer un conjunto de resultados comunes, acordados por los sectores y actores involucrados claves, los socios de apoyo se unen para ayudar a los que más sufren", "las alianzas de la sociedad civil se comprometen a garantizar que la información desagregada esté disponible y sea utilizada por las comunidades (...)". "No habrá mejoras sostenibles en el ámbito de la nutrición hasta que las mujeres no ocupen el lugar de líderes en sus familias y comunidades". Nota al pie 81, págs. 19 y 22.

422 Véase, por ejemplo: "La red de la sociedad civil SUN contribuye a garantizar que se pongan en marcha políticas, planes y compromisos en pos de los intereses de las personas y que los mismos alcancen a las poblaciones más vulnerables a la malnutrición. Las alianzas nacionales de la sociedad civil unen a diferentes organizaciones; contribuyen a la implementación de las prioridades de nutrición; coordinan la promoción y las medidas de nutrición en todos los niveles; garantizan que las políticas y los planes de gobierno reflejen las realidades de los que más sufren; garantizan el cumplimiento de los derechos; fortalecen las acciones y la inclusión de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones". Nota al pie 81, pág. 32.

423 Por ejemplo, tanto en Uganda como en Guatemala las personas entrevistadas mencionaron el caso de OSC financiadas por USAID.

424 Véase la membresía de la ASC de Guatemala (nota al pie 216), así como de la Red de la sociedad civil internacional (nota al pie 104). Esto es pertinente en el sentido en que los miembros y el Secretariado de SUN recalcan a menudo la "función de perro guardián" de la sociedad civil en el seno de SUN en respuesta a las inquietudes sobre la participación de las empresas en la iniciativa. El argumento que se utiliza es que los participantes del sector privado son "verificados" por las OSC críticas en el seno de la iniciativa, y por lo tanto esto

deja de ser problemático.

425 Véase el Capítulo 1 y especialmente el pilar 4 del marco analítico.

426 Representante de OSC (Guatemala). Ciudad de Guatemala, 18 de mayo de 2018. En el momento de las entrevistas, la ASC de Guatemala tenía los siguientes miembros: Save the Children International, Plan International, Acción contra el Hambre, World Vision y el secretario de INCOPAS.

427 Discusiones de grupo en la comunidad. La Paz y Matasano, 7 y 8 de mayo de 2018.

428 Los miembros de la comunidad no sabían de SUN o su estrategia. Dos mujeres dijeron que habían oído hablar de la Ventana de los Mil Días en un centro de salud, pero no entendieron de que se trataba.

429 INCOPAS está integrada por 10 sectores sociales, e incluye a la sociedad civil, pero también al sector privado. Para obtener más información, véase: INCOPAS. "Nosotros". <http://incopas.org>.

430 *Ibidem*.

431 INCOPAS carece de independencia financiera y está ubicada bajo el mismo techo que la SESAN. Por lo tanto, está bajo el control directo de la SESAN. Representante de organismo de las Naciones Unidas. Ciudad de Guatemala, 11 de mayo de 2018. Las contribuciones de INCOPAS solo se tienen en cuenta cuando lo solicita la SESAN, lo que implica que no está garantizada la participación "real" en la toma de decisiones. En los últimos años, varias organizaciones de base han abandonado el espacio porque sentían que sus contribuciones no se tenían en cuenta. Representante de OSC. Conversación de seguimiento por correo electrónico con Laura Michéle. 20 de agosto de 2018.

432 En el caso de INCOPAS, esto conllevaría, en particular, asegurar su completa independencia institucional y financiera de la SESAN.

433 En lugar de que las OSC miembros de SUN participen en INCOPAS, es el secretario de INCOPAS el que participa en la ASC de SUN.

434 Entre estos figuran el Banco Mundial, UNICEF, el PMA, DFID y USAID.

435 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.

436 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.

437 Funcionario del equipo de salud del pueblo. Distrito de Nakapiripirit, enero de 2018.

438 Programa de evaluación de impacto de la alimentación de lactantes y niños pequeños con vitaminas y polvo de minerales, reunión de divulgación de Uganda, Kampala, 2 de mayo de 2018 (presentación en PowerPoint).

439 "Esta política se centra en empoderar a las comunidades con recursos, conocimientos y capacidades para respaldar un cambio de mentalidad hacia la seguridad alimentaria y nutricional, y la plena implicación en la ejecución de las intervenciones" [énfasis añadido]. Nota al pie 205, párr. 44.

440 Nota al pie 205, párr. 43.

441 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.

442 Funcionario gubernamental. Kampala, enero de 2018.

443 Nota al pie 81, pág. 25.

444 Véase, por ejemplo, un vídeo publicado por la SESAN sobre las intervenciones de la Ventana de los Mil Días. <https://www.youtube.com>. Entre los ejemplos del proyecto de Política de seguridad alimentaria y nutricional de Uganda, cabe mencionar los siguientes: "El énfasis de la política estará en el cambio de mentalidad a nivel de los hogares sobre el tipo de alimentos que generan nutrientes, que las mujeres pueden preparar para sus hogares al tiempo que se implica a los hombres en las campañas de incidencia y cambio de comportamiento", "esta política se centrará en respaldar una progresión cultural que exponga a los hombres a los detalles de la nutrición y añada esa importancia a su búsqueda de ingresos, de tal forma que aprecien que la salud de cada miembro del hogar es riqueza". Nota al pie 205, párrs. 73 y 85.

445 La visión de SUN expresa esto de la forma más clara al señalar que "las medidas colectivas garantizarán que cada niño, adolescente, madre y familia pueda hacer realidad su derecho a la alimentación y nutrición, alcanzar su máximo potencial y construir sociedades prósperas y sostenibles" [énfasis añadido]. Nota al pie 81, pág. 6.

446 Nota al pie 81, pág. 6.

447 Nota al pie 81, pág. 32.





Hacer referencia a este informe

Título

**Cuando el sol proyecta una sombra. Los riesgos para los derechos humanos de las asociaciones de múltiples partes interesadas: el caso de la iniciativa para el fomento de la nutrición (SUN)**

Autores

**Laura Michéle, Stefano Prato,  
Patti Rundall, Flavio Valente**

Este estudio explora la forma en que el cambio a modelos de múltiples partes interesadas influye en los espacios de políticas públicas; la formulación de las agendas; la capacidad y la voluntad política de las instituciones gubernamentales e intergubernamentales (como las Naciones Unidas) para regular en el interés público, y la capacidad de las personas para reclamar sus derechos humanos, con una referencia especial, pero no exclusiva, al derecho a una alimentación y nutrición adecuadas.



FIAN  
INTERNATIONAL



Society for International Development