



Asamblea General

Distr. general
1 de febrero de 2024
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

55º período de sesiones

26 de febrero a 5 de abril de 2024

Temas 2 y 3 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Medidas para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*

Resumen

En este informe, presentado en cumplimiento de la resolución 50/9 del Consejo de Derechos Humanos, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala medidas para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación. El Alto Comisionado se centra en los sistemas socioeconómicos y presenta cinco vías que ilustran el modo en que las medidas basadas en los derechos humanos pueden reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación y el modo en que la transformación de los sistemas alimentarios puede, al mismo tiempo, contribuir a mitigar el cambio climático.

* Se acordó publicar este documento tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



I. Introducción

1. En su resolución 50/9, el Consejo de Derechos Humanos solicitó a la entonces Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presentara al Consejo de Derechos Humanos, en su 55º período de sesiones, un informe en el que se señalaran las medidas necesarias para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación, teniendo en cuenta lo debatido en la mesa redonda y el diálogo interactivo celebrados durante el 53º período de sesiones del Consejo. El presente informe se basa en el informe de 2023 del Secretario General sobre los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación, elaborado en cumplimiento de la misma resolución¹.

2. En la actualidad, el mundo tiene capacidad para alimentar a toda su población. Pese a ello, a consecuencia del cambio climático, la pobreza, la desigualdad, los conflictos y la distribución desigual de los recursos, entre otros factores, aumentan el hambre y la malnutrición a nivel mundial y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2, poner fin al hambre, sigue lejos de alcanzarse. En 2023, más de 333 millones de personas hacían frente a niveles muy altos de inseguridad alimentaria², lo que representa un aumento de casi 200 millones de personas con respecto a los niveles anteriores a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). Se prevé que casi 600 millones de personas sufrirán inseguridad alimentaria en 2030³. El cambio climático es una de las principales causas del aumento sin precedentes del hambre en el mundo⁴. Los fenómenos repentinos o de evolución lenta, como las olas de calor, la salinización, el aumento del nivel del mar, las inundaciones y las sequías, afectan cada vez más a los sistemas alimentarios en todo el mundo⁵. El resultado del primer balance mundial previsto en el Acuerdo de París y aprobado por la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en su 28º período de sesiones, celebrado en 2023, incluye el reconocimiento de la prioridad fundamental de salvaguardar la seguridad alimentaria y acabar con el hambre, y de la particular vulnerabilidad de los sistemas de producción de alimentos a los efectos adversos del cambio climático⁶. La interconexión entre la inseguridad alimentaria y el cambio climático subraya la interdependencia del derecho a la alimentación y el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible.

3. En el presente informe, el Alto Comisionado explora la interconexión de los sistemas socioeconómicos con el cambio climático y la inseguridad alimentaria y presenta cinco vías que ilustran el modo en que las medidas basadas en los derechos humanos pueden reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación y cómo la transformación de los sistemas alimentarios puede, al mismo tiempo, contribuir a mitigar el cambio climático.

II. Panorama general

4. El informe de 2023 del Secretario General, así como la mesa redonda y el diálogo interactivo posteriores, señalaron una amplia gama de factores que interactúan con los efectos adversos del cambio climático para terminar contribuyendo a las violaciones del derecho a la

¹ A/HRC/53/47.

² Programa Mundial de Alimentos (PMA), “Una crisis alimentaria mundial”, puede consultarse en https://es.wfp.org/crisis-alimentaria-mundial?_ga=2.254469256.1629791972.1707473697-734050043.1707473696.

³ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), PMA y Organización Mundial de la Salud (OMS), *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023: urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano* (Roma, FAO, 2023), pág. vii.

⁴ *Ibid.*

⁵ Véase A/HRC/53/47.

⁶ Véase FCCC/PA/CMA/2023/L.17 (2023).

alimentación⁷. En el presente informe, el Alto Comisionado se centra específicamente en los aspectos socioeconómicos y sugiere medidas y políticas para hacer frente a esas violaciones desde el punto de vista de la economía de los derechos humanos. La economía de los derechos humanos sitúa a las personas y al planeta en el centro todas las políticas, planes y programas de carácter económico, social y ambiental, con el propósito de que las políticas de desarrollo, económicas, industriales y comerciales, las decisiones en materia de inversión, la protección de los consumidores y las opciones de que disponen, y las operaciones, productos y servicios de las empresas estén firmemente orientadas por las normas y reglas de derechos humanos, incluidos los derechos a la alimentación y a un medio ambiente saludable. La economía de los derechos humanos tiene por objetivo eliminar la discriminación y reducir las desigualdades actuales e históricas mediante la inversión en derechos humanos y la eliminación de las barreras estructurales a la igualdad a nivel nacional e internacional.

5. Combinado con los efectos adversos del clima, un enfoque centrado únicamente en el crecimiento económico y la maximización de los beneficios que no tenga en cuenta la sostenibilidad, el acceso, la asequibilidad y la disponibilidad de los alimentos puede llevar a una mayor inseguridad alimentaria⁸. Defender los derechos interrelacionados a la alimentación y a un medio ambiente saludable, tanto a nivel nacional como internacional, debería ser un elemento esencial de las políticas económicas. Para prevenir la inseguridad alimentaria, deberían adoptarse medidas holísticas encaminadas a reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en el derecho a la alimentación que permitan adaptar sistémicamente los sistemas alimentarios al cambio climático, afrontar las pérdidas y los daños relacionados con los efectos del cambio climático sobre la seguridad alimentaria y establecer salvaguardas contra los efectos negativos de las medidas climáticas sobre los derechos humanos. Los sistemas alimentarios deben respetar, proteger y hacer efectivos los derechos a la alimentación y a un medio ambiente saludable. Al mismo tiempo, debe darse prioridad a la mitigación del cambio climático, entre otras cosas mediante la reducción de la huella de carbono de los sistemas alimentarios.

6. En su resolución 50/9, el Consejo de Derechos Humanos exhortó a los Estados a que, entre otras cosas, intensifiquen la cooperación y la asistencia internacionales, por ejemplo en materia de financiación, para la adopción de medidas de mitigación y adaptación a fin de ayudar a los países en desarrollo. Asimismo, instó a los Estados a que reforzaran y aplicaran políticas destinadas a mejorar la cooperación internacional para hacer realidad el derecho a la alimentación para todos, en consonancia con los esfuerzos para luchar contra el cambio climático, y a que velaran por la efectividad del derecho al desarrollo, entre otras cosas haciendo frente a las desigualdades en la distribución y el acceso a los alimentos y favoreciendo formas de gobernanza de los sistemas alimentarios más equitativas, predecibles, transparentes y basadas en los derechos humanos. Al mismo tiempo, en el resultado del primer balance mundial previsto en el Acuerdo de París, la Conferencia de las Partes instó a las Partes e invitó a los interesados que no son Partes a que aumentasen la ambición y reforzaran las medidas y el apoyo para, entre otras cosas, lograr la resiliencia climática de la producción alimentaria y agrícola y del suministro y distribución de alimentos, y aumentar la producción sostenible y regenerativa y el acceso equitativo a una alimentación y nutrición adecuadas para todos.

7. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a su vez, insta a los Estados a que adopten medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en el Pacto, incluido el derecho a la alimentación (art. 2). También los insta a que tomen las medidas apropiadas para asegurar la efectividad del derecho a la alimentación

⁷ A/HRC/53/47. Véase también la mesa redonda sobre los efectos adversos del cambio climático en los derechos humanos titulada “Adverse impact of climate change on the full realization of the right to food”, que puede visionarse en <https://webtv.un.org/en/asset/k1v/k1vwxqycut>; y el diálogo interactivo dedicado al informe del Secretario General sobre el cambio climático y el derecho a la alimentación, partes 1 (puede visionarse en <https://webtv.un.org/en/asset/k1c/k1c1z53f8a>) y 2 (<https://webtv.un.org/en/asset/k1s/k1spzpihu3>).

⁸ Véase Sarah Saadoun y Lena Simet, “Reimagine global food systems to prevent hunger and protect rights”, Human Rights Watch, 20 de mayo de 2022.

y una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades (art. 11). En términos generales, la política y la financiación relacionadas con el clima y la alimentación deberían guiarse por las obligaciones pertinentes de derechos humanos y del derecho internacional, incluidos los principios de solidaridad, justicia climática, equidad, quien contamina paga y responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, teniendo en cuenta las responsabilidades históricas.

8. Pese a la existencia de obligaciones en materia de derechos humanos y cambio climático, las emisiones mundiales, incluidas las procedentes de los sistemas alimentarios, siguen aumentando. Unos resultados de mitigación inadecuados se traducen en un aumento de la frecuencia de los fenómenos repentinos y de evolución lenta. Por culpa de una adaptación insuficiente y de la limitación de la adaptación, estos fenómenos están causando pérdidas y daños cada vez más importantes a las personas en situación de vulnerabilidad, especialmente en los países en desarrollo, afectando gravemente a sus derechos humanos, incluidos los derechos a la alimentación y a la nutrición⁹. Los sistemas agroalimentarios y las comunidades que los sustentan y dependen de ellos son los primeros afectados por las pérdidas y los daños relacionados con el cambio climático. En sus contribuciones determinadas a nivel nacional, los países señalan la agricultura como el sector que con más frecuencia se ve afectado por las pérdidas y los daños¹⁰. Entre 2008 y 2018 se perdieron aproximadamente 108.500 millones de dólares debido a la disminución de la producción agrícola y ganadera derivada de desastres en los países menos desarrollados y los países de ingresos bajos y medianos¹¹. Los niveles de financiación para el cambio climático no han seguido el ritmo de la creciente necesidad de financiación. Se calcula que el déficit de financiación para la adaptación al cambio climático es entre 10 y 18 veces mayor que los actuales flujos financieros internacionales para la adaptación¹².

III. Medidas para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación

9. En este contexto, se hace si cabe más patente la necesidad de que los Estados intensifiquen las medidas destinadas a cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Para que los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, puedan hacerse efectivos, los Estados deben velar con carácter urgente por la plena integración de los derechos humanos en todos sus sistemas económicos y políticas socioeconómicas. En esta sección se exponen de forma sucinta medidas concretas que pueden adoptarse para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático en la seguridad alimentaria y las contribuciones de los sistemas alimentarios al cambio climático, entre ellas: a) la promoción de medidas de mitigación del cambio climático equitativas y basadas en los derechos con respecto a los sistemas alimentarios; b) la promoción de los sistemas universales de protección social para reforzar la resiliencia a fin de hacer efectivo el derecho a la alimentación en el contexto de los efectos del cambio climático; c) el establecimiento de las funciones y responsabilidades de las empresas con respecto a los efectos del cambio climático en el disfrute pleno y efectivo del derecho a la alimentación; d) la movilización de financiación y la promoción de políticas económicas y comerciales para hacer efectivo el derecho a la alimentación en el contexto del cambio climático; y e) la promoción de entornos limpios, saludables y sostenibles y de políticas relacionadas con la tierra equitativas para salvaguardar el derecho a la alimentación.

⁹ Véase la resolución 50/9 del Consejo de Derechos Humanos.

¹⁰ FAO, *Loss and Damage in Agrifood Systems: Addressing Gaps and Challenges* (Roma, 2023), pág. x.

¹¹ FAO, *The Impact of Disasters and Crises on Agriculture and Food Security: 2021* (Roma, 2021), pág. 28.

¹² Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Adaptation Gap Report 2023: Underfinanced. Underprepared. Inadequate Investment and Planning on Climate Adaptation Leaves World Exposed* (Nairobi, 2023), pág. 30.

A. Promoción de las medidas de mitigación del cambio climático equitativas y basadas en los derechos con respecto a los sistemas alimentarios

10. En la actualidad, los sistemas alimentarios industriales y el agravamiento del cambio climático se refuerzan mutuamente en un círculo vicioso impulsado por las políticas no sostenibles¹³. Los sistemas alimentarios producen aproximadamente un tercio de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero¹⁴. Los Estados tienen la obligación de mitigar todas las fuentes de emisiones de gases de efecto invernadero, entre otras cosas mediante la transformación de los sistemas alimentarios. En la Declaración de los Emiratos Árabes Unidos sobre Agricultura Sostenible, Sistemas Alimentarios Resilientes y Acción Climática se afirma que todas las vías hacia la plena consecución de los objetivos a largo plazo del Acuerdo de París deben contemplar la agricultura y los sistemas alimentarios, y también que la agricultura y los sistemas alimentarios deben adaptarse y transformarse con carácter urgente¹⁵. Es necesaria una transición hacia sistemas alimentarios sostenibles, equitativos y resilientes ante el clima que esté orientada por los derechos humanos y garantice el derecho a la alimentación para todos, incluidas las generaciones presentes y futuras, para minimizar los efectos del cambio climático en la alimentación y viceversa¹⁶.

11. Los principios de equidad, justicia climática, quien contamina paga y responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas exigen que las medidas de mitigación del cambio climático hagan frente a las injusticias, desigualdades y discriminaciones, pasadas y presentes, bien arraigadas y tengan en cuenta las responsabilidades históricas. Los países desarrollados tienen la responsabilidad primordial en materia de mitigación. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, los países del Grupo de los 20 han producido casi el 80 % de las emisiones históricas, mientras que los países menos adelantados solo han contribuido al 4 %¹⁷. Mientras que las emisiones territoriales per cápita de los países del Grupo de los 20 alcanzaron un promedio de 7,9 toneladas de dióxido de carbono equivalente en 2021, las de los países menos adelantados representaron tan solo 2,2 toneladas de dióxido de carbono equivalente de promedio¹⁸. Al mismo tiempo, quienes sufren los peores efectos del cambio climático son principalmente las personas que ya se encuentran en situación de inseguridad alimentaria en los países y comunidades que menos se beneficiaron del desarrollo industrial y que más han padecido la industrialización, el legado del colonialismo y la esclavitud y las políticas económicas y comerciales injustas. Un enfoque basado en los derechos humanos puede contribuir a orientar la adopción de medidas para lograr trayectorias de mitigación equitativas, entre otras cosas haciendo frente a las causas profundas y las consecuencias desiguales, discriminatorias e injustas de la triple crisis planetaria, teniendo en cuenta las responsabilidades comunes pero diferenciadas de reducción de las emisiones¹⁹. Las políticas de mitigación deberían favorecer los derechos y promover la seguridad alimentaria teniendo en cuenta las desigualdades mundiales en los porcentajes de emisiones, y deberían contrarrestar las concentraciones extremas de riqueza y patrimonio por las que unos pocos producen emisiones desproporcionadas a escala mundial²⁰.

¹³ A/76/237, párrs. 11 y 12.

¹⁴ M. Crippa y otros, "Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions", *Nature Food*, vol. 2 (marzo de 2021), págs. 198 a 209.

¹⁵ Véase <https://www.cop28.com/en/food-and-agriculture>.

¹⁶ Véase Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, "Recomendaciones políticas: los enfoques agroecológicos y otros enfoques innovadores en favor de la sostenibilidad de la agricultura y los sistemas alimentarios que mejoran la seguridad alimentaria y la nutrición" (2021), que puede consultarse en https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs2021/Documents/Policy_Recommendations_Agroecology_other_Innovations/2021_Agroecological_and_other_innovations_ES_web.pdf.

¹⁷ PNUMA, *Emissions Gap Report 2023* (Nairobi, 2023), pág. XVIII.

¹⁸ *Ibid.*, págs. XVII y 7.

¹⁹ Véase A/77/549; y FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022: Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles* (Roma, 2022).

²⁰ Oxfam Internacional, *Climate Equality: A Planet for the 99 %* (2023).

12. Las medidas destinadas a reducir de forma equitativa las emisiones de los sistemas alimentarios deberían prever cambios adecuados en los regímenes alimentarios y en la producción, el consumo y el desperdicio y la pérdida de alimentos. Por ejemplo, según el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, producir más alimentos de origen vegetal para el consumo humano directo y no para el ganado puede mitigar significativamente el cambio climático²¹. Los países desarrollados que consumen cantidades per cápita de carne desproporcionadas a nivel mundial deberían ser las primeras en adoptar políticas de mitigación que se centren en abandonar los regímenes alimentarios con altas emisiones²². Cuando sean viables, las medidas dirigidas a la demanda, como la transición hacia regímenes sostenibles y alimentos de origen local reduciendo al mismo tiempo la pérdida y el desperdicio de alimentos, pueden reducir aún más las emisiones²³. Cuando tengan suficiente poder adquisitivo, los consumidores deberían tener en cuenta las repercusiones de sus decisiones en materia de alimentos en los derechos humanos de los demás y adoptar prácticas sostenibles y respetuosas con los derechos.

13. El transporte, incluido el vinculado al comercio, suele utilizar combustibles fósiles y representa entre el 5 % y el 11 % de las emisiones mundiales procedentes de los sistemas alimentarios²⁴. Además, el transporte de alimentos suele dar lugar al desperdicio y la pérdida de alimentos y requiere el uso de envases, conservantes y otros tratamientos, lo que agrava los efectos ambientales adversos. En términos más generales, las políticas orientadas a la exportación dan lugar a la externalización, a través del comercio mundial, de la producción de alimentos y otros productos que generan altas emisiones de carbono, y de las emisiones asociadas a ellos, desde las economías desarrolladas a las economías en desarrollo, lo que hace que no se afronten de manera adecuada las emisiones basadas en el consumo que incorporan los flujos comerciales²⁵. La producción orientada a la exportación genera ingresos pero puede provocar daños ambientales, entre otros factores por el aumento de las emisiones de carbono. Resulta problemático que el consumo insostenible en los países desarrollados pueda externalizar la producción generadora de emisiones sin que esas emisiones se reflejen como una contribución de los países desarrollados al cambio climático en la mayor parte de los sistemas de contabilización del carbono, que suelen atribuirlos a los países productores. Los Estados deberían estudiar formas de contabilizar y mitigar las emisiones incorporadas en el comercio, por ejemplo el de los alimentos, entre otras cosas dedicando más esfuerzos a la contabilización de las emisiones en los lugares donde se consumen los productos y servicios.

14. Debería prestarse especial atención a que las medidas de mitigación no supongan riesgos para los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación. Las medidas de mitigación deberían estar basadas en los derechos y proporcionar salvaguardas ante los riesgos para los derechos humanos mencionados. También deberían garantizar que las personas más afectadas por el cambio climático y por las medidas de mitigación adoptadas para hacerle frente puedan participar de forma significativa en una transición justa y beneficiarse de ella. Esto incluye que se tomen medidas para evitar los efectos adversos de la mitigación del cambio climático en la disponibilidad y la asequibilidad de los alimentos y se dé tiempo a las personas que participan en los sistemas alimentarios para adaptarse a las medidas de mitigación.

²¹ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (Cambridge, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Nueva York, Cambridge University Press, 2022), pág. 799.

²² Véase Sophie Boehm y otros, *State of Climate Action 2023* (Bezos Earth Fund, Climate Action Tracker, Climate Analytics, ClimateWorks Foundation, NewClimate Institute, Paladines de Alto Nivel de las Naciones Unidas para la Acción Climática e Instituto de Recursos Mundiales, 2023), pág. 6.

²³ FCCC/SB/2023/9, párr. 128.

²⁴ PNUMA, *Emissions Gap Report 2022*, pág. 60.

²⁵ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change* (Cambridge, Reino Unido y Nueva York, Cambridge University Press, 2022), págs. 244 y 245.

B. Promoción de los sistemas universales de protección social para reforzar la resiliencia a fin de hacer efectivo el derecho a la alimentación en el contexto de los efectos del cambio climático

15. La crisis climática agrava la pobreza, la desigualdad y la inseguridad alimentaria existentes, lo que se traduce en la persistencia de la vulnerabilidad y subraya la necesidad inminente de reforzar la resiliencia²⁶. Garantizar la seguridad social básica es un elemento esencial para asegurar el acceso continuo a alimentos de calidad asequibles, reducir al mínimo el riesgo climático y hacer frente a las pérdidas y los daños relacionados con el cambio climático²⁷. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático ha reconocido que integrar medidas de adaptación al cambio climático en los sistemas de protección social aumenta la resiliencia ante el clima y tiene importantes beneficios secundarios para la seguridad alimentaria²⁸. Al promover la seguridad económica y la autonomía, también durante las crisis climáticas y de otra índole, la seguridad social reduce asimismo la necesidad de asistencia de emergencia.

16. El acceso a la protección social básica universal es un derecho humano reconocido en los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y exige que todas las personas tengan acceso a prestaciones adecuadas para satisfacer sus necesidades básicas, entre otras cosas en relación con la alimentación. En su observación general núm. 19 (2007) el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subraya que los sistemas de seguridad social contribuyen a reducir y mitigar la pobreza y la desigualdad. Por consiguiente, la seguridad social contribuye también a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) también ha señalado la protección social como un instrumento fundamental para una transición justa en la mitigación del cambio climático y la adaptación a este y para hacer frente a las alteraciones de los sistemas alimentarios²⁹. El Convenio de la OIT sobre la Seguridad Social (Norma Mínima), 1952 (núm. 102), y otras normas laborales garantizan el derecho a la seguridad social y proporcionan orientaciones para hacerlo efectivo. Además, en la Declaración de los Emiratos Árabes Unidos sobre Agricultura Sostenible, Sistemas Alimentarios Resilientes y Acción Climática se señala la necesidad de promover la seguridad alimentaria intensificando los esfuerzos para apoyar a las personas vulnerables mediante enfoques como los sistemas y redes de protección social. En este contexto, las medidas de seguridad social universales no contributivas son particularmente eficaces para hacer frente a la inseguridad alimentaria, ya que garantizan la seguridad de los ingresos básicos para la alimentación y otros artículos de primera necesidad para todos, incluidos los grupos marginados, sin dejar a nadie atrás.

17. A nivel mundial, los efectos de los desastres relacionadas con el clima suelen afectar de forma desproporcionada a los países en los que los sistemas de protección social no son lo suficientemente sólidos para responder a la inseguridad alimentaria causada por el clima. La sucesión de múltiples crisis en los últimos años ha hecho que en muchos países se haya reducido aún más el margen fiscal y haya aumentado la carga de la deuda, por lo que se han visto obligados a aplicar medidas de austeridad. Esto ha limitado su capacidad para realizar inversiones esenciales en protección social, acción para el clima y seguridad alimentaria³⁰. Las partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y en el Acuerdo de París han reconocido que los Estados de ingresos altos deberían apoyar la adaptación y la mitigación en los países en desarrollo contribuyendo a su financiación, así como cooperar de buena fe en el establecimiento de respuestas de ámbito mundial a las

²⁶ Véase Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles, *¿Otra tormenta perfecta?* (2022).

²⁷ PNUMA, *Adaptation Gap Report 2023*, pág. XVIII; y Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, "Recomendaciones políticas".

²⁸ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pág. 25.

²⁹ OIT, "Social protection for a just transition", en *Just Transition Policy Briefs* (2023), págs. 1 y 3.

³⁰ Human Rights Watch, *Bandage on a Bullet Wound: IMF Social Spending Floors and the COVID-19 Pandemic* (2023).

pérdidas y los daños relacionados con el clima³¹. De este modo, los países de ingresos altos deberían apoyar a través de la financiación internacional, entre otros medios, que los países en desarrollo inviertan en sistemas de protección social como primera línea de defensa contra los efectos del cambio climático y la inseguridad alimentaria. Esto podría traducirse en ayudar a los países a adoptar sistemas de protección social adaptativos que hagan frente a los efectos del cambio climático combinando la seguridad social con cambios en los sistemas de producción y distribución de alimentos y, en caso necesario, con estrategias de asistencia humanitaria y reducción del riesgo de desastres³². El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha pedido que se preste dicho apoyo a los países de ingresos bajos mediante un fondo mundial para la protección social³³. Este apoyo podría empoderar a los países de ingresos bajos para mantener los niveles mínimos de protección social en forma de derechos legales sólidos y promover la universalidad del derecho humano a la seguridad social.

18. La promoción del trabajo decente es fundamental para la seguridad alimentaria y la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos³⁴. Muchos trabajadores de los sistemas alimentarios son tratados como si fueran prescindibles y trabajan en condiciones que ponen en peligro su salud y su vida y que pueden verse agravadas por los efectos del cambio climático, como la exposición a sustancias tóxicas y al calor extremo. Los efectos del clima que destruyen la producción de alimentos causan desempleo y la consiguiente escasez de ingresos para quienes trabajan en los sistemas alimentarios. Las políticas y las leyes deben proteger y garantizar los derechos de todos los trabajadores, incluidos los campesinos y los trabajadores agrícolas y del sector informal, frente a los efectos del cambio climático basándose en las normas pertinentes existentes, como las directrices de la OIT para políticas de promoción del trabajo decente en el sector agroalimentario³⁵. Entre las medidas conexas necesarias para proteger los derechos humanos, incluido el derecho a la seguridad social, pueden mencionarse las políticas laborales, el seguro de desempleo y el reciclaje profesional de las personas que pierden sus medios de subsistencia debido a los efectos del clima en la producción alimentaria. La protección social puede ayudar además a los productores de alimentos en pequeña escala y a los campesinos que hacen frente a los efectos del clima sobre la alimentación y los medios de subsistencia, que también desempeñan un papel esencial en la transición justa hacia sistemas alimentarios más sostenibles³⁶. Los derechos relacionados, como la libertad de asociación y de negociación colectiva a través de los sindicatos, también deben garantizarse para proteger la capacidad de los trabajadores de reivindicar sus derechos³⁷.

19. Entre las medidas de política relacionadas con la protección social, los países deberían considerar la posibilidad de establecer una protección social más adaptable y que responda en casos de crisis vinculando los sistemas nacionales de protección social con la financiación del riesgo de desastres, que podría incluir fondos acordados previamente que quedarían liberados en caso de que se produzcan efectos climáticos que afecten a los derechos humanos³⁸. Otras medidas esenciales relacionadas pueden ser la prestación de apoyo a los sistemas alimentarios cooperativos, la inversión en economías alimentarias locales, las reservas alimentarias de emergencia mancomunadas socialmente para contribuir a hacer frente a la escasez alimentaria o el aumento de los precios derivados de las perturbaciones climáticas, o la financiación equitativa de sistemas de alerta temprana y tecnologías climáticas que permitan llevar a cabo un seguimiento anticipado, entre otras cosas para apoyar a las personas con más riesgo.

³¹ Acuerdo de París, art. 7, párr. 6.

³² Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, *2022 Global Food Policy Report: Climate Change and Food Systems* (Washington D.C., 2022), pág. 58.

³³ Véase [A/HRC/47/36](#).

³⁴ Véase [A/HRC/54/48](#).

³⁵ OIT, documento MEDWAF/2023/4.

³⁶ Véase FIAN Internacional, “A just transition to agroecology” (2023).

³⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 8.

³⁸ PMA, “Linking disaster risk financing with social protection: an overview of concepts and considerations” (2023), pág. 2.

20. En términos generales, comprender mejor los riesgos y los efectos derivados del clima sobre los derechos humanos exige integrar el análisis de los derechos humanos, por ejemplo en cuanto a las repercusiones sobre el derecho a la alimentación, en todas las políticas relativas al clima, como las contribuciones determinadas a nivel nacional, los planes nacionales de adaptación, la evaluación de las necesidades en materia de pérdidas y daños o los planes nacionales de gestión de desastres, garantizando al mismo tiempo la participación significativa de los más afectados por el cambio climático y la inseguridad alimentaria en los procesos pertinentes³⁹.

C. Establecimiento de las funciones y responsabilidades de las empresas con respecto a los efectos del cambio climático en el disfrute pleno y efectivo del derecho a la alimentación

21. Como se reconoce en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, los Estados deben velar por que las empresas respeten los derechos humanos en su territorio o jurisdicción, entre otras cosas mediante políticas eficaces, leyes, reglamentación y sometimiento a la justicia. Los Estados deben enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio o jurisdicción que respeten los derechos humanos en todas sus actividades⁴⁰. En el contexto del clima, las obligaciones de los Estados de proteger contra las repercusiones en los derechos humanos de las actividades de las empresas incluyen el deber de proteger contra los efectos previsibles relacionados con el cambio climático en el derecho a la alimentación, entre otros derechos⁴¹.

22. A medida que se notan los efectos del cambio climático y las empresas llevan a cabo actividades transfronterizas, es esencial que los Estados se adhieran a las obligaciones extraterritoriales de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos en el contexto de los posibles daños relacionados con las actividades empresariales⁴². Los Estados deben tomar medidas para impedir las violaciones de los derechos humanos en el extranjero por empresas domiciliadas en su territorio o jurisdicción⁴³. Como ha establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las obligaciones extraterritoriales que impone el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los Estados se derivan del hecho de que las obligaciones del Pacto se expresan sin restricción alguna vinculada al territorio o a la jurisdicción⁴⁴. Las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos se extienden más allá de su territorio, lo que exige que establezcan mecanismos reguladores para que las empresas y demás actores no estatales cuya actividad estén en condiciones de regular no menoscaben el disfrute de los derechos en otros países⁴⁵. El respeto de los derechos en el marco del estado de derecho debería ser un elemento central de la obligación fiduciaria de las empresas y los inversores, así como de las políticas y reglamentaciones transfronterizas de los Estados, y debería abarcar toda la cadena de valor. Los Estados deberían tomar medidas para que las empresas y los inversores respeten los derechos y para exigirles responsabilidades cuando se produzcan violaciones, también en el caso de los efectos climáticos. Esta regulación debe estar guiada por el principio de que quien

³⁹ Véase la Declaración de los Emiratos Árabes Unidos sobre Agricultura Sostenible, Sistemas Alimentarios Resilientes y Acción Climática (<https://www.cop28.com/en/food-and-agriculture>).

⁴⁰ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, "Information note on climate change and the Guiding Principles on Business and Human Rights" (junio de 2023), pág. 4.

⁴¹ *Ibid.* Véase también Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "Human rights, climate change and business: key messages", que puede consultarse en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/KMBusiness.pdf>.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 24 (2017), párrs. 25 a 37.

⁴³ *Ibid.*, párr. 26.

⁴⁴ *Ibid.*, párr. 27. Véase también Olivier De Schutter y otros, "Commentary to the Maastricht principles on extraterritorial obligations of States in the area of economic, social and cultural rights", *Human Rights Quarterly*, vol. 34, núm. 4 (2012).

⁴⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 26 (2022), párr. 42.

contamina paga y por los datos de emisiones presentes y pasadas, que muestran que las emisiones de gases de efecto invernadero de las empresas se concentran en unas pocas entidades. Por ejemplo, 100 empresas quemaron o permitieron que otras quemaran combustibles fósiles en una cantidad equivalente a más del 70 % de las emisiones mundiales entre 1988 y 2017⁴⁶.

23. En el sector alimentario, el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación ha señalado que los agricultores dependen de costosos insumos que les suministran unas pocas empresas agroquímicas, cuatro de las cuales controlan el 60 % del mercado mundial de las semillas y el 75 % del mercado mundial de los plaguicidas⁴⁷. Los Estados deberían exigir responsabilidades a las empresas por sus comportamientos anticompetitivos debidos a estructuras de mercado oligopólicas, que pueden limitar el acceso al mercado y la asequibilidad de insumos esenciales para la producción alimentaria, en particular para los productores y campesinos a pequeña escala. En relación con el derecho a la información, las medidas de protección del derecho a la alimentación también deberían incluir reglamentaciones que desincentiven la influencia indebida de las empresas en las esferas políticas y reguladoras pertinentes, impedir la ecoimpostura y promover la transparencia, también en relación con las emisiones, los regímenes alimenticios y la nutrición y los pesticidas⁴⁸. En la gobernanza alimentaria y climática, por ejemplo en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, los Estados deberían velar por la participación significativa de los más afectados por el cambio climático y la inseguridad alimentaria. En cuanto a la asequibilidad de los alimentos, el Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles ha comprobado que el poder desproporcionado de algunos productores y empresas, la falta de transparencia del mercado, la ausencia de regulación y la especulación hacen subir el precio de los alimentos⁴⁹. Las perturbaciones climáticas y el precio de los combustibles fósiles, que también está vinculado a los costes de transporte, inyectan un nivel permanente de incertidumbre en los mercados mundiales⁵⁰. Dada la rigidez de la demanda en el sector de la alimentación, los países importadores netos de alimentos, como los pequeños Estados insulares en desarrollo, se ven particularmente afectados por los aumentos de precio en este sector⁵¹. Ante estos riesgos, los Estados deberían regular los precios de los alimentos básicos y tomar medidas contra una especulación que causaría subidas en el precio de los alimentos y pondría en peligro la seguridad alimentaria.

24. Por su parte, las empresas, incluidas las del sector agroalimentario, tienen la obligación de respetar los derechos humanos, lo que significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación, incluidos los relacionados con el cambio climático y la alimentación⁵². Entre las medidas adoptadas por las empresas para cumplir sus responsabilidades de derechos humanos debería figurar un examen de la diligencia debida en materia de derechos humanos que abarque toda su cadena de valor e incluya evaluaciones del impacto que integren el cambio climático y el derecho a la alimentación⁵³.

25. Como se reconoce en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, tanto los Estados como las empresas deben cumplir su parte para garantizar el

⁴⁶ Véase “Holding polluting sectors accountable for the climate crisis”, *Economist Impact*, 10 de octubre de 2022.

⁴⁷ [A/HRC/49/43](#), párr. 18.

⁴⁸ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, “Information note”, pág. 4. Véase también [A/HRC/48/61](#).

⁴⁹ Véase Panel Internacional de Expertos en Sistemas Alimentarios Sostenibles, *¿Otra tormenta perfecta?* (2022).

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *Trade and Environment Review 2021: Trade-Climate Readiness for Developing Countries* (Nueva York, Naciones Unidas, 2021), pág. 23.

⁵² Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, principio 11; y Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, “Information note”, pág. 5.

⁵³ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, “Information note”, pág. 5; y [A/HRC/53/47](#), párr. 57.

acceso a una reparación efectiva por los daños causados a los derechos humanos, entre los que se incluyen los efectos adversos del cambio climático sobre el disfrute del derecho a la alimentación⁵⁴. Los Estados deben adoptar medidas adecuadas para garantizar por medios judiciales, legislativos, administrativos o de otro tipo que, cuando se produzcan abusos en relación con el derecho a la alimentación, las empresas responsables rindan cuentas. Cuando las empresas hayan causado o contribuido a causar daños a los derechos humanos, incluso a través de las actividades de empresas subsidiarias, contratistas y filiales extranjeras, deben participar activamente en la reparación.

26. También es necesario reforzar la rendición de cuentas para proteger a los defensores de los derechos humanos, entre ellos los que se ocupan de las actividades empresariales y sus repercusiones. En 2022 fueron asesinados al menos 448 defensores de los derechos humanos, periodistas y sindicalistas, y 33 desaparecieron. Muchos de ellos eran miembros de Pueblos Indígenas, afrodescendientes, campesinos y pequeños agricultores, y aproximadamente la mitad eran líderes de comunidades campesinas y defensores de la tierra y el medio ambiente, ámbitos vinculados al derecho a la alimentación⁵⁵. Los Estados y las empresas deben velar por que los defensores de los derechos humanos no sufran amenazas, hostigamiento ni represalias⁵⁶.

D. Movilización de financiación y promoción de políticas económicas y comerciales para hacer efectivo el derecho a la alimentación en el contexto del cambio climático

27. Los Estados tienen la obligación de cooperar a nivel internacional para hacer efectivos todos los derechos humanos, incluidos los derechos a la alimentación, a un medio ambiente saludable y al desarrollo. Estas obligaciones abarcan la adopción de medidas con respecto a las políticas económicas y comerciales nacionales e internacionales para proteger el derecho a la alimentación de los efectos adversos del clima. En su observación general núm. 12 (1999), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirma que el derecho a la alimentación requiere la obligación de no adoptar medidas de ningún tipo, por ejemplo en relación con leyes y tratados, que tengan por resultado impedir el acceso a los alimentos. Los Estados deben reformar los acuerdos y políticas comerciales y de inversión vigentes y los mecanismos de solución de controversias entre inversionistas y Estados para asegurarse de que apoyan y no restringen las leyes y políticas de protección de los derechos humanos y el medio ambiente⁵⁷.

28. Los países que deseen llevar a cabo una transición hacia sistemas alimentarios más sostenibles y locales, la autosuficiencia o la diversificación económica deberían poder adoptar las medidas pertinentes, según proceda⁵⁸. En el marco de las normas comerciales vigentes, los países en desarrollo deberían disponer del margen de maniobra y la flexibilidad necesarios para conceder subvenciones a los productores y otros profesionales en pequeña escala o para imponer barreras a la importación para proteger el derecho a la alimentación⁵⁹. El Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas

⁵⁴ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, "Information note", pág. 7.

⁵⁵ Naciones Unidas, "Nota orientativa para los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países: apoyar a los Gobiernos para que respeten, promuevan y protejan en mayor medida a los defensores de los derechos humanos ambientales" (2023), pág. 2, que puede consultarse en https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/44233/Guidance_UNRC_country_teams_SP.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Véase también Global Witness, *Standing Firm: The Land and Environmental Defenders on the Frontlines of the Climate Crisis* (2023).

⁵⁶ Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, "Information note", pág. 8.

⁵⁷ *Ibid.*, pág. 5.

⁵⁸ Véase Ha-Joon Chang, *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective* (Londres y Nueva York, Anthem Press, 2003).

⁵⁹ Véase FAO, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y PNUMA, *A Multi-Billion-Dollar Opportunity: Repurposing Agricultural Support to Transform Food Systems* (Roma, 2021).

con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible ha instado a los Estados a considerar la posibilidad de eliminar progresivamente las subvenciones asociadas a repercusiones negativas sobre los derechos, como la perpetuación de la desigualdad, por ejemplo aquellos cuyos beneficiarios son las grandes agroempresas o las empresas que producen desechos. En cuanto a las políticas de inversión, el Relator ha señalado que los Estados deben velar por que los tratados de inversión incorporen obligaciones vinculantes de derechos humanos para los inversores extranjeros que salvaguarden los derechos a la alimentación y a un medio ambiente saludable, flexibilidad en la formulación de políticas para los países en desarrollo y transparencia y participación pública inclusiva en los procesos de negociación, reduciendo al mínimo la exposición a las demandas de solución de controversias entre inversionistas y Estados que afecten negativamente a los derechos⁶⁰.

29. Las políticas de apoyo a la diversificación económica pueden contribuir a distribuir el riesgo económico y amortiguar los efectos del clima sobre la asequibilidad y la disponibilidad de los alimentos. El Acuerdo de París prevé el aumento de la resiliencia de los sistemas socioeconómicos y ecológicos, en particular mediante la diversificación económica y la gestión sostenible de los recursos naturales como un elemento de las posibles políticas de adaptación (art. 7, párr. 9 e)). Entre las medidas de diversificación económica que tienen en cuenta el clima pueden mencionarse el refuerzo de la inversión en economías alimentarias locales y regionales más fuertes y diversificadas, la protección de la producción de alimentos de subsistencia y la reintroducción de variedades autóctonas de alimentos. A medida que el cambio climático introduce riesgos en los sistemas agrícolas y alimentarios, los Estados deberían alejarse de las políticas comerciales que promueven una dependencia excesiva de las importaciones de alimentos o de los cultivos comerciales orientados a la exportación⁶¹. La dependencia excesiva de los alimentos importados puede suponer una amenaza para la seguridad alimentaria local en caso de crisis en los mercados alimentarios extranjeros, entre otros factores debido a la multitud de riesgos climáticos impredecibles y a las variaciones de los tipos de cambio, que pueden hacer que los alimentos importados sean menos asequibles. En general, el desplazamiento de los sistemas alimentarios autóctonos y la dependencia de las importaciones para los alimentos básicos ha contribuido a la inseguridad alimentaria y a un menor acceso a alimentos nutritivos⁶². Para reforzar la soberanía alimentaria indígena y local y garantizar la sostenibilidad a largo plazo de la producción de alimentos y de los ecosistemas, los Estados deberían eliminar progresivamente las medidas y políticas que amparan a los productores de cultivos comerciales a gran escala que utilizan métodos agrícolas no sostenibles. En su lugar, los Estados deberían proteger las prácticas de producción de subsistencia sostenibles desde el punto de vista ambiental y responsables desde el punto de vista social, aplicando las medidas pertinentes de forma gradual a la vez que sopesan sistemáticamente los posibles efectos negativos en el precio de los alimentos que puedan afectar a los grupos más vulnerables.

30. Las políticas relativas a la propiedad intelectual no deberían perjudicar, sino más bien respaldar, la protección y la efectividad del derecho a la alimentación, por ejemplo en los aspectos de biodiversidad, acceso, asequibilidad y derechos humanos en relación con las semillas y variedades vegetales⁶³. En el párrafo 35 de su observación general núm. 17 (2005), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala que la propiedad intelectual tiene una función social y que los Estados tienen el deber de impedir que se impongan costos irrazonablemente elevados para el acceso a las semillas vegetales u otros medios de producción de alimentos que puedan menoscabar el derecho a la alimentación, entre otros derechos. Los derechos de propiedad intelectual, como las patentes o los derechos de

⁶⁰ Véase [A/78/168](#).

⁶¹ UNCTAD, *Trade and Environment Review 2021*, pág. 40.

⁶² [A/78/185](#), párr. 20; y Carmen G. Gonzalez, "Food justice: an environmental justice critique of the global food system", en *International Environmental Law and the Global South*, Shawkat Alam y otros, eds. (Nueva York, Cambridge University Press, 2015), pág. 415.

⁶³ Pierre Marie Dupuy y Jorge E. Viñuales, *International Environmental Law*, 2ª ed. (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2018), pág. 242. Véase también [A/HRC/49/43](#); y Vandana Shiva, *Protect or Plunder? Understanding Intellectual Property Rights* (Londres y Nueva York, Zed Books, 2001).

obtenedor, pueden incentivar el desarrollo de semillas con rendimientos más altos o con características específicas que mejoren la seguridad alimentaria y la gestión de la agrobiodiversidad. Si bien esto puede fomentar que el sector privado movilice recursos en favor de una agricultura resiliente ante el clima, también ha surgido la preocupación de que los beneficios del progreso científico no se estén compartiendo de forma equitativa y los derechos de propiedad intelectual obstaculicen, en lugar de respaldar, la efectividad del derecho a la alimentación. El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación ha expresado su preocupación por que algunas normas internacionales, como el Convenio Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales, de 1991, puedan reformular los derechos de los agricultores a conservar, utilizar e intercambiar semillas⁶⁴. Existe la necesidad imperiosa de tomar medidas que protejan los derechos y conocimientos relacionados con la alimentación, en los que se incluyen los conocimientos de los Pueblos Indígenas, los campesinos, las comunidades locales y otras personas que viven en zonas rurales, en consonancia con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. Las medidas de adaptación, como las relativas al desarrollo de variedades de alimentos resilientes ante el clima, deberían favorecer los derechos humanos y basarse en esos conocimientos, tal como se establece en el Acuerdo de París (art. 7, párr. 5).

31. Como reflejo del limitado margen fiscal, 52 países en desarrollo, en los que vive más del 40 % de las personas más pobres del mundo, sufren una grave situación de sobreendeudamiento. Muchos de ellos se ven obligados a recurrir a una financiación basada en el mercado que les resulta muy costosa⁶⁵. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales exige a los Estados partes que utilicen el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos humanos mediante la asistencia y la cooperación internacionales. Para lograr un margen fiscal más amplio para las inversiones necesarias en derechos socioeconómicos y gasto social en los países más afectados por el cambio climático, los Estados y los proveedores de financiación para el desarrollo, incluidas las instituciones financieras internacionales, deberían potenciar la financiación internacional basada en subvenciones destinada a la acción climática y la seguridad alimentaria para los países muy endeudados, asegurándose de que dicha financiación amplíe realmente el margen fiscal y beneficie a los grupos en situación de marginación y vulnerabilidad. Deberían movilizar, gestionar y desembolsar dichos fondos de modo que se respeten los derechos humanos, guiándose por los principios ya mencionados de solidaridad, justicia climática, equidad, quien contamina paga y responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, entre otros.

32. Otras medidas relacionadas con el margen fiscal que deberían explorarse son facilitar de forma generalizada el acceso a recursos financieros oportunos, en condiciones favorables y a bajo costo y, en caso de grave sobreendeudamiento, moratorias y condonación de la deuda⁶⁶. La financiación de la protección social basada en subvenciones puede proporcionar liquidez para que las comunidades en situación de vulnerabilidad cuenten con protección económica y mejoren la seguridad alimentaria frente a los peligros relacionados con el clima. Entre las medidas destinadas a movilizar recursos para proteger el derecho a la alimentación también podría incluirse un plan de estímulo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible con miras a afrontar el hambre y la acción climática, y otras medidas propuestas en el marco de la Iniciativa de Bridgetown, como el apoyo inmediato a la liquidez y la financiación de las pérdidas y los daños basada en subvenciones, que puede financiarse, por ejemplo, mediante

⁶⁴ A/HRC/49/43, párr. 32.

⁶⁵ Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, *Financing for Sustainable Development Report 2023: Financing Sustainable Transformations* (publicación de las Naciones Unidas, 2023), pág. 124.

⁶⁶ A/HRC/54/38, párr. 47. Véase también Naciones Unidas, “Reformas de la arquitectura financiera internacional”, informe de políticas de Nuestra Agenda Común 6 (mayo de 2023).

la imposición de gravámenes equitativos a la producción de combustibles fósiles o de tasas de ajuste en frontera por emisiones de carbono⁶⁷.

E. Promoción de entornos limpios, saludables y sostenibles y de políticas relacionadas con la tierra equitativas para salvaguardar el derecho a la alimentación

33. Los elementos interconectados con el derecho a un medio ambiente saludable, como un clima seguro y estable, unos ecosistemas y una biodiversidad saludables, un entorno no tóxico y aire y agua limpios, constituyen el fundamento para una producción alimentaria saludable y sostenible. Una alimentación saludable y sostenible también constituye un elemento interconectado con el derecho a un medio ambiente saludable, y ambos están amenazados por la triple crisis planetaria que suponen el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad. En la aplicación de medidas para reducir al mínimo los efectos adversos del cambio climático en el derecho a la alimentación, los Estados deberían velar por que sus políticas guardaran coherencia con sus obligaciones relativas a otros derechos humanos interdependientes e interrelacionados, como el derecho a un medio ambiente saludable y los derechos relativos a la tierra, los territorios y los recursos.

34. En general, la agricultura industrial y no regenerativa basada en el monocultivo y los insumos químicos puede tener, además de las repercusiones ya mencionadas, efectos ecológicos adversos graves y a largo plazo y perjudicar el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. La producción alimentaria industrial puede causar la degradación del suelo y reducir su capacidad para producir alimentos y secuestrar carbono⁶⁸. A menudo no se tienen en cuenta o se subestiman gravemente los costos económico y ambiental de esas prácticas, como la degradación de la base de recursos naturales de los países. Los Estados pueden promover un medio ambiente saludable y la resiliencia ante el clima mediante prácticas agrícolas que mejoren la fertilidad del suelo, la salud y la capacidad de reducir las emisiones, proteger la biodiversidad y aumentar la retención de agua. En el resultado del primer balance mundial previsto en el Acuerdo de París y aprobado por la Conferencia de las Partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en su 28º período de sesiones, se alienta la aplicación de soluciones integradas y multisectoriales, como la agricultura sostenible, los sistemas alimentarios resilientes, las soluciones basadas en la naturaleza y los enfoques basados en los ecosistemas, en el marco de un enfoque participativo, que responda a las cuestiones de género y que esté controlado por los países, sobre la base de la mejor información científica disponible, así como de los conocimientos de los Pueblos Indígenas y los sistemas de conocimientos locales⁶⁹. Entre las medidas conexas para reducir al mínimo los efectos climáticos de los sistemas alimentarios y sobre los sistemas alimentarios puede mencionarse la transición a sistemas alimentarios que funcionen sobre la base de procesos naturales, como la agroecología, la agricultura regenerativa, la rehabilitación del suelo, la pesca basada en los ecosistemas, las bioeconomías circulares y la gestión de la acuicultura⁷⁰. Si se diseñan con un enfoque orientado a las necesidades de las personas y comunidades en situación de vulnerabilidad, dichas medidas también pueden producir beneficios secundarios para la reducción de la pobreza y para otros

⁶⁷ Véase Naciones Unidas, “The SDG stimulus: scaling up long-term affordable financing for the SDGs”, video, 17 de septiembre de 2023; y Naciones Unidas, “With clock ticking for the SDGs, UN Chief and Barbados Prime Minister call for urgent action to transform broken global financial system”, comunicado de prensa, 26 de abril de 2023.

⁶⁸ Véase Leah Penniman, “Black gold”, en *All We Can Save: Truth, Courage and Solutions for the Climate Crisis*, Katharine K. Wilkinson y Ayana Elizabeth Johnson, eds., (Nueva York, One World, 2021).

⁶⁹ [FCCC/PA/CMA/2023/L.17](#), párr. 55.

⁷⁰ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change and Land: An IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation, Sustainable Land Management, Food Security and Greenhouse Gas Fluxes in Terrestrial Ecosystems* (Cambridge, Reino Unido y Nueva York, Cambridge University Press, 2022), pág. 21; e *ibid.*, *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability*, pág. 90.

derechos, en especial cuando prestan apoyo a los Pueblos Indígenas, los campesinos, los pequeños agricultores y las comunidades rurales.

35. Desde principios del siglo XX se ha perdido aproximadamente el 75 % de la diversidad fitogenética debido, en parte, al abandono de variedades locales de alimentos, mientras que hasta el 75 % de los alimentos del mundo se genera a partir de solo 12 especies vegetales y 5 animales⁷¹. El cambio climático y el uso insostenible de la tierra impulsado por la producción industrial de alimentos contribuyen a la sexta extinción en masa que está diezmando la biodiversidad, incluida la biodiversidad alimentaria⁷². La erosión y degradación del suelo a causa de los plaguicidas y los insumos químicos reduce el rendimiento de los cultivos y la capacidad del suelo para fomentar la biodiversidad y para almacenar carbono, nutrientes y agua y facilitar sus ciclos⁷³. El nitrógeno y el amoníaco liberados por los fertilizantes sintéticos contribuyen de forma importante al calentamiento global⁷⁴. Los insumos químicos dañan la salud y la seguridad del medio ambiente y las personas, ya que permanecen en los alimentos y afectan directamente a los trabajadores agrícolas, los campesinos y las comunidades⁷⁵. Los países, al favorecer sistemas alimentarios más biodiversos, diversificados y autóctonos y un uso de la tierra que apoye los ecosistemas sostenibles, pueden mejorar la resiliencia ante el clima y la resistencia a patógenos y plagas, contribuyendo con ello a garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo⁷⁶. Las prácticas agrícolas agroecológicas, regenerativas, rotativas, orgánicas, biológicas y otras prácticas sostenibles pueden contribuir a reducir los insumos químicos, desvincular los sistemas alimentarios de los insumos contaminantes basados en los combustibles fósiles, como los fertilizantes, y producir alimentos más saludables⁷⁷.

36. En el contexto de la contaminación, por regla general los productos agroquímicos utilizados en los sistemas industriales de producción de alimentos ofrecen soluciones parciales inmediatas en lugar de soluciones a largo plazo para la inseguridad alimentaria y contaminan el medio ambiente, lo que reduce la resiliencia de la agricultura y hace que las explotaciones agrícolas sean más vulnerables a las perturbaciones causadas por el cambio climático⁷⁸. La productividad industrial no suele medirse en relación con la salud humana y medioambiental, sino exclusivamente en relación con la producción de productos básicos y el crecimiento económico⁷⁹. El rendimiento y el crecimiento de la producción no se traducen necesariamente en alimentos adecuados, nutritivos, saludables o culturalmente aceptables para las personas, y los insumos químicos utilizados pueden ser perjudiciales para la salud. Producir alimentos no saludables de una forma no segura ni sostenible no constituye una solución razonable desde el punto de vista científico ni respetuosa con los derechos para reducir al mínimo los efectos del cambio climático en la alimentación.

37. La desigual distribución de la tierra y los recursos, así como la concentración de la propiedad de las tierras fértiles, unida a la falta de tierras, es otra causa fundamental de la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad al cambio climático. El 1 % de todas las explotaciones agrícolas detentan más del 70 % de las tierras de labranza en todo el mundo y el 40 % de las tierras agrícolas está en manos de explotaciones de más de 1.000 ha⁸⁰. Las

⁷¹ Véase FAO, “Building on gender, agrobiodiversity and local knowledge: a training manual” (2006). Véase también Dan Saladino, *Eating to Extinction: The World’s Rarest Foods and Why We Need to Save Them* (Jonathan Cape, 2021).

⁷² World Wide Fund for Nature, “What is the sixth mass extinction and what can we do about it?”, que puede consultarse en <https://www.worldwildlife.org/stories/what-is-the-sixth-mass-extinction-and-what-can-we-do-about-it>.

⁷³ FAO, *El estado de los recursos de tierras y aguas del mundo para la alimentación y la agricultura: sistemas al límite. Informe de síntesis 2021* (Roma, 2021), pág. 23.

⁷⁴ PNUMA, “Cuatro razones para limitar la contaminación por nitrógeno”, 16 de enero de 2023.

⁷⁵ A/76/237, párrs. 12 y 18.

⁷⁶ Véase Vandana Shiva, *Agroecology and Regenerative Agriculture: Sustainable Solutions for Hunger, Poverty, and Climate Change* (Synergetic Press, 2022).

⁷⁷ A/HRC/16/49, párr. 31.

⁷⁸ A/76/237, párr. 18.

⁷⁹ A/HRC/49/43, párr. 17.

⁸⁰ Véase Sarah K. Lowder, Marco V. Sánchez y Raffaele Bertini, “Farms, family farms, farmland distribution and farm labour: what do we know today?”, documento de trabajo sobre economía del desarrollo agrícola de la FAO, núm. 19-08 (Roma, FAO, 2019).

explotaciones en pequeña escala, que representan el 84 % del total de explotaciones, representan un mero 12 % de las tierras agrícolas, pese a lo cual producen el 36 % de los alimentos del mundo⁸¹. Las personas sin tierra que trabajan en los sistemas alimentarios se encuentran entre las más pobres y vulnerables al hambre. Las mujeres y las niñas suelen tener menos acceso a una tenencia segura de la tierra y sus tierras de labranza suelen ser más propensas a los efectos adversos del clima, lo que puede aumentar su vulnerabilidad. A lo largo de la historia, muchos Pueblos Indígenas han sido desposeídos de sus tierras, recursos y territorios. Un acceso, uso y control más equitativos de las tierras, los recursos y los territorios son fundamentales para salvaguardar el derecho a la alimentación de todas las personas y para luchar contra las desigualdades y la discriminación preexistentes. De conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los Estados deben reconocer y proteger jurídicamente las tierras, recursos y territorios de los Pueblos Indígenas, en particular aquellos de los que dependen sus sistemas alimentarios, y colaborar con ellos para establecer la propiedad y los derechos al respecto (arts. 26 y 27)⁸². En consonancia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, los Estados deben adoptar las medidas adecuadas para, entre otras cosas, poner fin a la discriminación relacionada con la tierra y llevar a cabo reformas agrarias a fin de facilitar un acceso amplio y equitativo a la tierra y a otros recursos naturales (art. 17). Las medidas de reforma agraria deberían promover una distribución más equitativa de la tierra y los recursos en consonancia con las obligaciones de derechos humanos, lo que abarca los derechos de los Pueblos Indígenas, los campesinos y las comunidades rurales a la tierra, los territorios y los recursos, así como la redistribución de la riqueza de los sistemas alimentarios desde las grandes empresas hacia las personas y comunidades que los producen⁸³. La reforma agraria redistributiva y la redistribución de la tierra impulsada por la comunidad también pueden constituir medidas viables de reducción de la pobreza con beneficios secundarios para el clima y la seguridad alimentaria⁸⁴. Las medidas de reforma agraria deberían garantizar particularmente los derechos de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, entre ellas las mujeres, los campesinos, los agricultores y pescadores en pequeña escala, los pastores, los Pueblos Indígenas, los trabajadores rurales y las comunidades locales, en lo relativo a la propiedad, el acceso y la utilización sostenible de la tierra y los recursos⁸⁵. Es importante señalar que el empoderamiento y la inclusión de las mujeres y las niñas pueden promover una producción agrícola resiliente ante el clima⁸⁶. En términos globales, los Estados deben adoptar medidas de reforma que promuevan una mayor igualdad en los derechos, el acceso y la propiedad de la tierra y los recursos, de modo que se vean beneficiadas particularmente las personas vulnerables a los efectos adversos del clima sobre los alimentos.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

38. Defender los derechos interrelacionados a la alimentación y a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible debería ser una piedra angular de las políticas económicas y climáticas, lo que requiere la adopción de medidas equitativas y favorecedoras de los derechos en materia de mitigación del cambio climático, adaptación y pérdidas y daños, entre

⁸¹ *Ibid.*; y FAO, “Small family farmers produce a third of the world’s food”, 23 de abril de 2021.

⁸² Véase [A/HRC/48/75](#).

⁸³ Véase [A/HRC/53/47](#).

⁸⁴ Frank F. K. Byamugisha, ed., *Agricultural Land Redistribution and Land Administration in Sub-Saharan Africa: Case Studies of Recent Reforms* (Washington D.C., Banco Mundial, 2014).

⁸⁵ FAO, “Achieving SDG 2 without breaching the 1.5 °C threshold: a global roadmap, part 1 – how agrifood systems transformation through accelerated climate actions will help achieving food security and nutrition, today and tomorrow” (Roma, 2023), pág. 24.

⁸⁶ [A/HRC/41/26](#), párr. 27; [A/HRC/51/28](#), párr. 30; y Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change and Land*, pág. 439. Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 34 (2016).

otras cosas mediante la transformación de las políticas sociales y económicas pertinentes. Lograr avances significativos en la consecución del derecho a la alimentación para todos depende de que las políticas financieras, económicas y comerciales y las actividades empresariales respeten los derechos humanos y la justicia climática en todas las cadenas de valor y en el ámbito extraterritorial. En el paradigma económico actual, los sistemas alimentarios y climáticos a nivel mundial están atrapados en un círculo vicioso que perjudica a las personas y al planeta. Si los efectos del clima agravan la inseguridad alimentaria, la dependencia excesiva de los sistemas alimentarios industriales agrava el cambio climático y la vulnerabilidad a las repercusiones del cambio climático.

39. En el marco de una labor más amplia de transición hacia una economía de los derechos humanos, transformar los sistemas alimentarios mundiales, reforzar los sistemas universales de protección social, mejorar la regulación de las empresas, modificar las políticas económicas y comerciales y la financiación internacional para que favorezcan los derechos, adoptar prácticas sostenibles de producción de alimentos que reduzcan al mínimo la pérdida de biodiversidad y la contaminación, y redistribuir la tierra y los recursos son pasos fundamentales para proteger el derecho a la alimentación de las personas y el planeta. Dicha labor requiere también promover una participación inclusiva y significativa en todos los procesos de toma de decisiones pertinentes.

B. Recomendaciones

40. **Para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático en la plena efectividad del derecho a la alimentación, los Estados y otros actores clave deberían tener en cuenta las recomendaciones que se formulan a continuación.**

41. **De conformidad con los principios de equidad, justicia climática, quien contamina paga y responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas, los Estados deberían adoptar medidas de mitigación que hagan frente a las injusticias, desigualdades y discriminaciones, pasadas y presentes, bien arraigadas y tengan en cuenta las responsabilidades históricas por el cambio climático. Los Estados deberían tomar medidas destinadas a reducir de forma equitativa las emisiones de los sistemas alimentarios, entre otros ámbitos en los de la producción, el consumo y el desperdicio y la pérdida de alimentos. Los países desarrollados deberían liderar la transición para abandonar los regímenes alimentarios con altas emisiones en el marco de su esfuerzo global por reducir su huella de carbono. Los Estados deberían estudiar formas de contabilizar y mitigar las emisiones incorporadas en el comercio, incluido el comercio de alimentos. Los Estados también deberían ofrecer una protección eficaz frente a los riesgos para los derechos humanos que entrañan las medidas de mitigación del cambio climático, por ejemplo al dedicar tierras a medidas de transición energética, que pueden poner en peligro el derecho a la alimentación.**

42. **Para garantizar el derecho a la alimentación frente a las crecientes perturbaciones climáticas, que afectan de manera desproporcionada a las personas en situación de vulnerabilidad, los Estados deberían trabajar para establecer sistemas universales de seguridad social que cubran los riesgos y efectos del clima. Los países de ingresos altos deberían apoyar a través de la financiación internacional, entre otros medios, que los países en desarrollo inviertan en sistemas de protección social como primera línea de defensa contra los efectos del cambio climático y la inseguridad alimentaria. Los Estados deberían proteger a los trabajadores contra los efectos adversos del clima en los sistemas alimentarios e integrar el análisis de los derechos humanos, incluido el derecho a la alimentación, en todas sus políticas climáticas.**

43. **Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos deberían aplicarse a la labor de lucha contra el cambio climático y sus efectos en el derecho a la alimentación. Los Estados deben enunciar claramente que de todas las empresas domiciliadas en su territorio o jurisdicción se espera que respeten los derechos humanos en todas sus actividades, lo que debería incluir la protección contra los efectos previsibles relacionados con el cambio climático en el derecho a la alimentación que se deriven de las actividades de las empresas. Los Estados deberían tomar medidas, por**

ejemplo de regulación de las actividades empresariales, para garantizar que los alimentos sean asequibles, en particular para las personas en situación de vulnerabilidad o marginación.

44. Las empresas deberían respetar los derechos humanos y luchar contra los efectos adversos de sus actividades en los derechos humanos, incluidos los relacionados con el cambio climático y la alimentación. Los Estados y las empresas deberían garantizar el acceso a una reparación efectiva por los daños causados a los derechos humanos, incluidos los efectos adversos del cambio climático en el disfrute del derecho a la alimentación, y proteger a los defensores de los derechos humanos.

45. Los Estados deberían cooperar a nivel internacional para hacer efectivos todos los derechos humanos y adoptar medidas con respecto a las políticas económicas y comerciales nacionales e internacionales a fin de proteger el derecho a la alimentación de los efectos adversos del cambio climático. Los Estados deberían promover políticas que apoyen la diversificación económica de la producción agrícola y alimentaria, que pueden aumentar la resiliencia ante el clima. Los Estados deberían velar por que las políticas relativas a la propiedad intelectual no perjudiquen el derecho a la alimentación y tomar medidas para proteger los derechos y conocimientos relacionados con la alimentación de los Pueblos Indígenas, los campesinos, las comunidades locales y otros.

46. Los Estados y los proveedores de financiación para el desarrollo, incluidas las instituciones financieras internacionales, deberían potenciar la financiación internacional basada en subvenciones destinada a la acción climática y la seguridad alimentaria, particularmente para los países muy endeudados. Este apoyo debería, entre otras cosas, contribuir a ampliar el margen fiscal de los países para invertir en una transición justa. La financiación para el desarrollo, incluida la destinada a apoyar las inversiones de los países en seguridad social, debería tener por objetivo beneficiar a los grupos en situación de marginación y vulnerabilidad.

47. En el marco de sus esfuerzos por garantizar la seguridad alimentaria a largo plazo para todos, proteger la base de recursos naturales y mitigar las emisiones, los Estados deberían promover y efectuar una transición hacia sistemas alimentarios centrados en las personas y sostenibles que funcionen sobre la base de procesos naturales, como la agroecología, la agricultura regenerativa, la rehabilitación del suelo, la pesca basada en los ecosistemas, las bioeconomías circulares y la gestión de la acuicultura. Los Estados deberían tomar medidas para proteger la biodiversidad de las fuentes y los sistemas alimentarios y reconocer los derechos de las personas, particularmente los Pueblos Indígenas y las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, en lo relativo a la propiedad, el acceso y la utilización sostenible de la tierra y los recursos. Entre dichas medidas deberían figurar medidas de reforma agraria que promuevan una distribución más equitativa de la tierra y los recursos en consonancia con las obligaciones de derechos humanos, lo que abarca los derechos de los Pueblos Indígenas, los campesinos y las comunidades rurales.
