



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

36.º período de sesiones

19-21 de octubre de 2020¹

Transformación de los sistemas alimentarios a fin de proporcionar dietas saludables para todos

Resumen²

La región de América Latina y el Caribe se enfrenta a una rápida transición nutricional. Entre los años 2000 y 2018, la tasa de hambre se redujo prácticamente a la mitad, del 11,9 % al 6,5 %, y en casi el mismo período, la prevalencia del sobrepeso y la obesidad en adultos aumentó del 49,8 % al 59,6 %. Las muertes prematuras debido a la mala alimentación y los costos derivados del tratamiento de las enfermedades no transmisibles relacionadas son una carga cada vez mayor en los presupuestos nacionales.

Este cambio en la situación nutricional está relacionado, en buena medida, con la rápida evolución de nuestros sistemas alimentarios. Han aparecido nuevos hábitos alimentarios en un contexto en el que una mayor proporción de la población vive en centros urbanos, tiene hábitos más sedentarios, come fuera de casa más frecuentemente y dispone de menos tiempo para comprar y preparar opciones alimentarias más saludables.

Hoy en día, los sistemas alimentarios han de transformarse considerablemente a fin de satisfacer las necesidades alimentarias de una población en aumento y los nuevos hábitos de consumo, a la vez que velan por la salud de las personas y el planeta. Ello representa una oportunidad para que la agricultura, la pesca y la actividad forestal se encaminen hacia nuevas formas de producción sostenible, impulsando la innovación en los ámbitos de las tecnologías y las políticas para abordar estos desafíos.

Esta transformación requiere iniciativas públicas, inversiones, estudios de investigación y asociaciones eficaces que permitan modificar la forma en que se producen y consumen los alimentos. Ello también comporta la mejora del acceso a datos y conocimientos y de la gobernanza, a fin de encontrar un equilibrio entre los intereses de todos los actores que intervienen en los sistemas alimentarios, donde la opinión pública deberá tener más peso, ya que la realización del derecho a la alimentación adecuada y la salud de los ciudadanos está amenazada en la región.

¹ Anteriormente programado del 27 al 29 de abril de 2020 en Managua (Nicaragua).

² Este documento se centra en una de las tres prioridades de la FAO en la región y se debería considerar en el contexto de las otras dos prioridades, que se tratan en los documentos LARC/20/3 (“Mano de la mano para lograr sociedades rurales prósperas e inclusivas”) y LARC/20/4 (“Agricultura sostenible y resiliente al clima”).

Recomendaciones para la Conferencia Regional

- Reafirmar que, a fin de lograr el objetivo del Hambre Cero de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Objetivo de Desarrollo Sostenible [ODS] 2), urge transformar los sistemas alimentarios para garantizar el acceso a una alimentación saludable para los 42,5 millones de personas que padecen el flagelo del hambre y los más de 262 millones con sobrepeso en la región.
- Solicitar asistencia a la FAO para promover la mejora de los datos y el análisis con vistas a elaborar una nueva generación de políticas sobre alimentación y nutrición que aborden la malnutrición en todas sus formas, mediante un enfoque basado en sistemas alimentarios saludables y sostenibles que propicien una alimentación saludable y una mejor nutrición.
- Pedir apoyo a la FAO en el diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de reglamentos e instrumentos de política que fomenten una alimentación saludable para todos, mediante: a) el aumento eficiente y sostenible de la producción de alimentos que contribuyen a lograr una alimentación saludable; b) el fomento de sistemas inclusivos de distribución de alimentos; c) la evaluación de medidas en el ámbito de las políticas comerciales y de su función en el fomento de la seguridad alimentaria y la nutrición; d) la mejora de la inocuidad y calidad de los alimentos; e) la promoción de políticas fiscales y sociales que faciliten el acceso económico a una alimentación saludable; f) la reglamentación de la comercialización y la publicidad de los alimentos, a fin de garantizar que los consumidores tengan información coherente y fiable; y g) el fomento de hábitos alimentarios saludables.
- Solicitar asistencia a la FAO para promover la elaboración y aplicación de políticas públicas que contribuyan a la seguridad alimentaria y la nutrición, eliminando la discriminación en todas sus formas, y adoptar pasos progresivos para lograr la plena realización del derecho a una alimentación adecuada.
- Pedir el apoyo de la FAO para facilitar los diálogos entre los sectores público y privado, en coordinación con los gobiernos, a fin de llegar a acuerdos y encontrar soluciones innovadoras que permitan lograr una alimentación adecuada y sistemas alimentarios sostenibles.
- Instar a la FAO a movilizar recursos para apoyar a los países en la elaboración de políticas e innovaciones que les permitan lograr una alimentación saludable, lo que comprende el seguimiento y la evaluación de resultados y la contribución de la ciencia y la tecnología en este ámbito.

Se ruega envíen sus preguntas sobre este documento a la:

Secretaría de la Conferencia Regional
RLC-Conferencia@fao.org

I. Desafíos para lograr una alimentación saludable en América Latina y el Caribe

1. Los hábitos de consumo de alimentos han cambiado en los últimos decenios, lo que ha provocado la reducción de la proporción de alimentos básicos, como cereales, tubérculos, frutas, hortalizas y agua, en la alimentación, mientras que el consumo de alimentos ricos en azúcares añadidos, grasas y sal ha aumentado³.
2. El cambio de los hábitos de consumo ha generado un cambio radical en la situación nutricional de la región, en el sentido de que, en la actualidad, el sobrepeso y la obesidad coexisten con la desnutrición y las carencias de micronutrientes. De los 33 países de la región, por lo menos 26 padecen simultáneamente dos o más problemas relacionados con la malnutrición⁴. Además, se estima que una de cada seis muertes en adultos está causada por enfermedades no transmisibles relacionadas con una nutrición deficiente⁵.
3. En los dos últimos decenios, la región de América Latina y el Caribe ha realizado progresos considerables en la erradicación del hambre. La tasa de subalimentación se redujo prácticamente a la mitad entre los años 2000 y 2014, del 11,9 % al 6,1 %. Ello significó que 24,6 millones de personas dejaron de padecer hambre. No obstante, los últimos datos de la FAO indican que desde 2014 el número de personas que padecen hambre en la región ha aumentado en 4,5 millones, lo que ha provocado que la tasa de hambre se haya mantenido alrededor del 6,5 %. El Caribe concentra la mayor prevalencia de población que padece hambre con un 18,4 %, seguido de Mesoamérica y Sudamérica, con tasas del 6,1 % y el 5,5 %, respectivamente⁶.
4. De forma simultánea, la región de América Latina y el Caribe está experimentando un aumento acelerado del sobrepeso y la obesidad. La proporción de niños menores de cinco años que tienen sobrepeso aumentó del 6,6 % al 7,5 % en dos decenios y superó la media mundial actual, que se sitúa en el 5,9 %. Actualmente, se estima que 4 millones de niños tienen sobrepeso, principalmente en Sudamérica, donde se registran las tasas más elevadas, seguida de cerca por el Caribe y, en menor medida, por América Central. El sobrepeso y la obesidad en adultos aumentó del 32 % en 1975 al 50 % en 2000 y el 60 % en 2016, lo que significa que 262 millones de adultos en la región tienen sobrepeso, de los que más de 100 millones se consideran obesos (véase la Figura 1)⁷.
5. A los desafíos mencionados anteriormente, cabe añadir la brecha de género en el ámbito de la malnutrición. En el trienio 2016-18, la inseguridad alimentaria afectó a 69 millones de mujeres en la región y casi a 55 millones de hombres. El sobrepeso y la obesidad son más frecuentes en mujeres que en hombres: en 19 países de la región, la prevalencia de la obesidad en mujeres es por lo menos 10 puntos porcentuales superior a la que se da en hombres⁸.

³ Rapallo, R. y Rivera, R. 2019. *Nuevos patrones alimentarios, más desafíos para los sistemas alimentarios. 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, N.º 11. Santiago de Chile. FAO.

⁴ FAO, Organización Panamericana de la Salud (OPS), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). 2018. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018*. Santiago.

⁵ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2019. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2019*. Santiago.

⁶ FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Organización Mundial de la Salud (OMS), PMA y UNICEF. 2019. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma, FAO.

⁷ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2019. *Op. cit.*

⁸ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2018. *Op. cit.*

6. Los costos derivados del tratamiento de enfermedades no transmisibles relacionadas con el sobrepeso y la obesidad están teniendo un impacto cada vez mayor en los presupuestos nacionales. Se estima que, en todo el mundo, la obesidad cuesta 2 billones de USD al año, lo que equivale al 2,8 % del producto interno bruto (PIB) mundial, en gran parte como consecuencia del valor asignado a la pérdida de productividad económica que se añade a los costos directos de la asistencia sanitaria en todo el mundo⁹.

7. Estos cambios están relacionados con la rápida evolución de los sistemas alimentarios en la región y en todo el mundo, que se están produciendo en un contexto en el que una mayor proporción de la población vive en zonas urbanas, lleva un estilo de vida más sedentario y dispone de menos tiempo para comprar, preparar y consumir alimentos.

8. Actualmente, la configuración de los sistemas alimentarios de la región de América Latina y el Caribe es muy heterogénea, desde los que están muy capitalizados e integrados en las cadenas de comercialización mundial, hasta los que se basan en productos alimentarios locales y han sufrido una elaboración mínima. Sin embargo, en la mayoría de los sistemas existe una oferta creciente de productos muy elaborados, hipercalóricos y ricos en grasa, azúcar o sal que han sustituido a otros alimentos debido principalmente a su amplia disponibilidad, a que han sido objeto de una intensa promoción, tienen un costo relativamente bajo y son fáciles de conservar y utilizar, en coherencia con los cambios en la cultura de trabajo y otras prácticas sociales.

9. El crecimiento del comercio ha aumentado la disponibilidad de alimentos frescos en los mercados mundiales durante todo el año y el acceso físico a ellos, pero también ha aumentado el acceso, tanto en zonas urbanas como rurales, a productos muy elaborados; hipercalóricos; ricos en grasa, azúcar o sal, y con escaso valor nutricional¹⁰. En varios estudios se ha podido constatar que los alimentos que contribuyen a una alimentación más saludable, como las frutas y las hortalizas, son de media más caros que los productos muy elaborados e hipercalóricos¹¹. También se ha observado que existe una elevada disparidad en el acceso a una alimentación saludable dentro de un mismo país en función del tipo de alimento y de su costo a escala local, lo que afecta a los distintos grupos de población de forma desigual¹². Por consiguiente, no es de extrañar que las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad tengan mayores dificultades económicas para acceder a una alimentación saludable. Esta tendencia ha venido aumentando en los últimos 30 o 40 años en la región de América Latina y el Caribe¹³.

⁹ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2019. *Op. cit.*

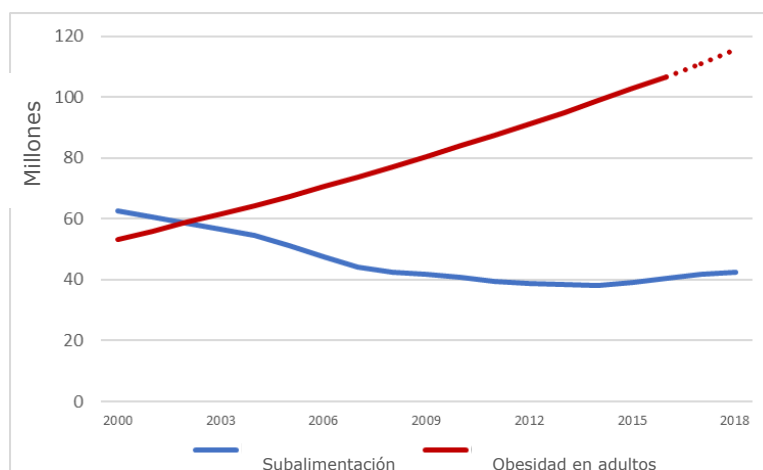
¹⁰ De Soysa y de Soysa. 2017. *Do Globalization and Free Markets Drive Obesity among Children and Youth? An Empirical Analysis*, 1990-2013. *International Interactions*, 1-19.

¹¹ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2018. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018*. Santiago.

¹² Para obtener más información, véase el caso destacado, “Colmar el Déficit de Nutrientes”, en *Development Initiatives, Informe de la Nutrición Mundial 2018: Arrojar luz sobre la nutrición para inspirar nuevas iniciativas*. Bristol (Reino Unido).

¹³ Popkin, B. y Reardon, T. 2018. *Obesity and the food system transformation in Latin America*. *Obesity Reviews*, 19 (8), 1028-1064.

Figura 1. Evolución de la subalimentación y la obesidad en adultos en la región de América Latina y el Caribe, 2000-18



Nota: Los datos sobre obesidad en adultos correspondientes a 2017 y 2018 se refieren a previsiones.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la FAO y la OMS, 2019.

10. La región de América Latina y el Caribe se enfrenta al doble desafío de lograr el ODS 2 de erradicar el hambre y todas las formas de malnutrición, incluidos el sobrepeso y la obesidad. La estrategia para lograr este objetivo debería comprender la promoción de la transformación de los sistemas alimentarios mediante políticas encaminadas a garantizar que toda la población tenga acceso a alimentos suficientes, nutritivos y diversificados.

11. En concreto, es necesario: a) aumentar de forma eficiente y sostenible la producción de alimentos que contribuyen a lograr una alimentación saludable; b) facilitar sistemas inclusivos de distribución de alimentos; c) evaluar las medidas en el ámbito de las políticas comerciales y su papel en el fomento de la seguridad alimentaria y la nutrición; d) mejorar la inocuidad y calidad de los alimentos; e) promover políticas fiscales y sociales que faciliten el acceso físico y económico a una alimentación saludable; f) reglamentar la comercialización y la publicidad de los alimentos que no respalden una alimentación saludable, y la información sobre estos alimentos; y g) fomentar hábitos alimentarios saludables¹⁴.

12. Además de lo anterior, a fin de generar más datos y soluciones más específicas, es necesario elaborar un nuevo marco institucional que permita promover esta transformación de los sistemas alimentarios, acompañado de las capacidades humanas y las inversiones necesarias y de la mejora de la investigación, los sistemas de información y los análisis.

¹⁴ En el documento LARC/20/3, titulado “Mano de la mano para lograr sociedades rurales prósperas e inclusivas”, se describen detalladamente los ámbitos de políticas propuestos para la eliminación del hambre y la malnutrición en la región, que son complementarios a los que se indican en el presente documento.

II. Nuevas políticas alimentarias para reducir la malnutrición

II.1 Aumento de la oferta de alimentos y del acceso físico a una alimentación saludable para todos

A. Aumentar la producción alimentaria de forma eficiente y sostenible para contribuir a una alimentación saludable

13. La disponibilidad de alimentos en la región de América Latina y el Caribe se sitúa por encima de las 3 000 kilocalorías por día y persona de media, una cantidad que supera considerablemente las necesidades mínimas de energía en la región¹⁵. Casi todos los países de la región tienen alimentos suficientes para satisfacer las necesidades mínimas de calorías.

14. Sin embargo, no todos los países tienen la cantidad, la calidad y la diversidad de alimentos necesarias para garantizar una alimentación saludable para toda la población. Aunque la región es uno de los principales productores de frutas, hortalizas, legumbres, pescado, carne, productos lácteos y otros productos ricos en fibras, proteínas, vitaminas, minerales y otros nutrientes esenciales, la disponibilidad por habitante de estos productos es insuficiente para garantizar los estándares mínimos que permitan lograr una alimentación saludable¹⁶. Esto es especialmente pertinente para los grupos que se enfrentan a múltiples formas de desigualdad, como las mujeres, los jóvenes, los niños y los pueblos indígenas. El acceso a los alimentos, tanto físico como económico, también es un problema.

15. En este ámbito de políticas, la FAO ofrece asistencia técnica a los Estados Miembros en aspectos como:

- La elaboración de programas dirigidos a fomentar la producción de alimentos con un alto valor nutricional, que se ajusten a las guías alimentarias de cada país y que, al mismo tiempo, fomenten la agricultura sostenible y que tiene en cuenta la nutrición. Estas iniciativas comprenden instrumentos de políticas que proporcionen activos productivos, financiación, capacitación y organización en favor de la inclusión de pequeños y medianos productores, en especial mujeres y jóvenes¹⁷. Asimismo, es un espacio ideal para desarrollar innovaciones tecnológicas que aumenten la productividad de estos alimentos (con un impacto ambiental bajo o nulo) y determinen y promuevan la gran diversidad de la región, así como los conocimientos y las prácticas tradicionales y autóctonos.
- La promoción del trabajo digno en el sector agroalimentario, como un aspecto clave de la sostenibilidad social de los sistemas agroalimentarios.
- La promoción del uso responsable y óptimo de antimicrobianos en la producción de alimentos y la mejora del estado de salud de los sistemas de producción, con vistas a reducir al mínimo la necesidad de dichos antimicrobianos. Respaldar la prohibición de los promotores del crecimiento y la adopción progresiva de alternativas a su utilización.

¹⁵ La disponibilidad de alimentos está relacionada con la oferta alimentaria, que viene determinada por la producción, las importaciones y exportaciones y el almacenamiento de alimentos (FAO, 2011c).

¹⁶ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2018. *Op. cit.*

¹⁷ Los distintos desafíos y oportunidades en la región para garantizar que la producción sea más sostenible e inclusiva se describen más detalladamente en el documento LARC/20/3, titulado “Mano de la mano para lograr sociedades rurales prósperas e inclusivas”.

- La colaboración con organizaciones sociales y del sector privado, en especial las que aplican los principios de la denominada economía circular¹⁸ en la elaboración de marcos reglamentarios e instrumentos técnicos que alienten la adopción de medidas encaminadas a reducir las pérdidas y el desperdicio de alimentos en la producción, la elaboración, el almacenamiento, la distribución y la comercialización de alimentos.
- Promover el diálogo y el intercambio de conocimientos sobre nuevos productos alimentarios producidos de forma artificial o que pertenecen a un nuevo grupo funcional, entre otras cosas. Por ejemplo, analizar la adaptación de estos productos al estilo de vida y las necesidades nutricionales de distintos grupos de edad.

B. Favorecer sistemas inclusivos de distribución de alimentos que promuevan una alimentación saludable para toda la población.

16. Se estima que la demanda de alimentos aumentará un 50 % de aquí a 2050, en relación con la demanda de inicios de siglo¹⁹. Por consiguiente, será necesario establecer nuevas formas de colaboración con actores del sector privado, a fin de satisfacer la demanda futura de alimentos de forma sostenible.

17. Los sistemas de distribución y comercialización de productos agrícolas dentro de los países son una oportunidad de mejorar el acceso a alimentos frescos y ricos en nutrientes de los consumidores que se encuentran en diferentes situaciones socioeconómicas y entornos de la región (grandes centros urbanos, ciudades intermedias o zonas rurales o remotas). Asimismo, permiten la inclusión social y económica de los principales productores de estos productos, como agricultores familiares, mujeres, jóvenes, poblaciones indígenas y pequeñas y medianas empresas (PyME).

18. La FAO ofrece asistencia técnica a los Estados Miembros en aspectos como:

- La determinación de innovaciones en el plano de las políticas, estrategias tecnológicas y modelos de actividad (comercio electrónico o nuevas empresas de distribución de alimentos frescos) que ayuden a que las cadenas de distribución de alimentos y los supermercados aumenten el suministro de alimentos que respaldan una alimentación saludable para toda la población, y el apoyo a su aplicación. Por ejemplo, la FAO puede proporcionar asistencia técnica para hallar e intercambiar experiencias que ayuden a mejorar y modernizar el funcionamiento de los centros de suministro y los comercios minoristas tradicionales.
- El establecimiento de cadenas de suministro de alimentos cortas en espacios como mercados al aire libre, mercados tradicionales, tiendas locales de comestibles, o mediante la promoción de acuerdos entre productores y cadenas minoristas, a fin de facilitar el acceso físico a estos alimentos. A su vez, estas iniciativas pueden impulsar la economía local y generar empleo dando prioridad a la participación de la agricultura familiar, las PyME, las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas y las empresas relacionadas con las cadenas de suministro (envasado, transporte, valor añadido y distribución de alimentos).
- Respalda la elaboración de políticas y reglamentos como la zonificación y los incentivos fiscales, con objeto de minimizar los denominados “desiertos y pantanos alimentarios”²⁰. Estas estrategias deberían comprender la promoción de comercios minoristas de alimentos que contribuyan a una alimentación saludable, así como la creación de espacios de diálogo

¹⁸ Economía circular: Un concepto económico que se incluye en el marco del desarrollo sostenible y cuyo objetivo es la producción de bienes y servicios al tiempo que reduce el consumo y el desperdicio de materias primas, agua y fuentes de energía (definición del portal terminológico de la FAO).

¹⁹ FAO. 2017. *The future of food and agriculture – Trends and challenges* (El futuro de la alimentación y la agricultura – Tendencias y desafíos). Roma.

²⁰ El término “desierto alimentario” se refiere a la ausencia o la lejanía geográfica de los alimentos, mientras que “pantano alimentario” indica la abundancia relativa de alimentos con un valor nutricional bajo.

entre los representantes de las cadenas de supermercados y los consumidores, que faciliten el acceso a una alimentación saludable para toda la población, en particular en espacios públicos como escuelas, hospitales, etc.

C. Seleccionar y evaluar medidas en el ámbito de las políticas comerciales para contribuir a una alimentación más saludable

19. El comercio internacional desempeña un papel importante en la seguridad alimentaria y la nutrición. Permite que los alimentos se transfieran de zonas con superávit a zonas deficitarias, además de hacer frente a los déficits de producción provocados por fenómenos meteorológicos extremos. El comercio internacional basado en instituciones y normas multilaterales, la información accesible y transparente y la ausencia de políticas con un efecto distorsionador, es un componente esencial de las políticas de los países dirigidas a lograr hábitos de consumo de alimentos suficientes, nutritivos y diversificados.

20. La FAO trabaja para promover el desarrollo, la transparencia y la eficiencia de los mercados mundiales de productos agrícolas, y apoya a los Estados Miembros en la formulación y aplicación de políticas comerciales que promuevan la mejora de la seguridad alimentaria y la nutrición.

21. Asimismo, la Organización ofrece asistencia técnica a los Estados Miembros en ámbitos como:

- El apoyo a los procesos de gobernanza del comercio internacional, en particular los auspiciados por organizaciones multilaterales, proporcionando orientación en materia de políticas comerciales, apoyo en la preparación de las negociaciones comerciales o en la elaboración y aplicación de directrices que fomenten la transparencia y la integración del mercado, así como la salvaguardias ambientales y sociales, y alienten la inclusión de diferentes actores en cadenas de valor regionales y mundiales.
- La promoción del comercio intrarregional y mundial con vistas a aumentar el suministro de alimentos inocuos que contribuyan a una alimentación saludable, a la vez que se toman en consideración las diferencias culturales y la nutrición.

D. Promover la inocuidad y la calidad de los alimentos para todos

22. La inocuidad y la calidad de los alimentos pueden afectar a la salud de las personas y, en consecuencia, están estrechamente relacionadas con la seguridad alimentaria y la nutrición. Por inocuidad alimentaria se entiende la reducción del riesgo de que los alimentos tengan efectos nocivos para la salud de las personas. Por otra parte, la calidad se refiere al tamaño, la forma, el color, la textura, el sabor y la composición nutricional de los productos alimentarios, además de la manera en que se han producido o elaborado.

23. La pobreza, niveles educativos más bajos, las condiciones precarias de trabajo, la falta de servicios básicos como el agua para el consumo humano y la discriminación de género o etnia tienden a generar desigualdades en el acceso a alimentos inocuos y de calidad y a una alimentación saludable.

24. Además, algunos países de la región encuentran limitaciones para elaborar marcos reglamentarios adecuados o carecen de los recursos financieros y técnicos necesarios para hacer un seguimiento oportuno de la calidad y la inocuidad alimentaria.

25. La FAO ofrece asistencia técnica a los Estados Miembros en varios ámbitos, como:

- El establecimiento de alianzas con servicios de sanidad animal y vegetal, salud pública y desarrollo rural, a fin de promover la salud y la inocuidad en la producción de alimentos, especialmente los producidos por agricultores familiares, mujeres, jóvenes y pueblos indígenas, con objeto de facilitarles el acceso a los mercados formales a la vez que se protege la salud de las personas y se conserva el patrimonio agrícola local.

- El refuerzo del diálogo en la región con vistas a elaborar y aplicar normas internacionales en distintos ámbitos (medidas sanitarias y fitosanitarias, consumo, nutrición) con reglas claras, multilaterales, no discriminatorias y equitativas. En este sentido, la FAO tiene un papel decisivo en la Comisión del Codex Alimentarius, que es un órgano conjunto de la FAO y la OMS, y la Secretaría de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF).
- La prestación de asesoramiento en el diseño y la aplicación de políticas y normas que establezcan directrices de adopción voluntaria u obligatoria con el objetivo de mejorar la calidad de los alimentos y los entornos alimentarios. En particular, la FAO puede ayudar a establecer criterios e instrumentos que faciliten la clasificación de los alimentos y las bebidas que contienen una cantidad excesiva de nutrientes esenciales con respecto a las recomendaciones vigentes.
- La promoción del diálogo entre distintos actores, en especial asociaciones de consumidores de alimentos y la industria alimentaria, a fin de elaborar productos alimentarios con mayor valor nutricional y una cantidad reducida de ingredientes que aumenten el riesgo de enfermedades metabólicas.

II.2 Facilitar el acceso económico, el acceso a la información y a mejores hábitos alimentarios para promover una alimentación saludable para todos

A. Promover políticas fiscales y sociales que faciliten el acceso económico a los alimentos que contribuyen a una alimentación saludable

26. Los ingresos de las familias son un factor clave que incide en el tipo de alimentación que eligen los hogares. En la actualidad, se estima que más de 64 millones de personas en la región no tienen ingresos suficientes para acceder a la cesta de alimentos que satisface sus necesidades calóricas diarias²¹. Además, una cesta de alimentos básicos que siga las recomendaciones nutricionales internacionales puede no ser asequible para una gran parte de la población²².

27. Asimismo, los precios de los productos alimentarios tienen una gran influencia en la calidad de los alimentos que se consumen en los hogares. Los hogares de bajos ingresos tienden a tener una alimentación de peor calidad, compuesta por alimentos hipercalóricos con un valor nutricional bajo, ya que estos alimentos suelen ser relativamente más económicos que los que forman parte de una alimentación saludable²³.

28. La FAO ofrece asistencia técnica a los Estados Miembros en ámbitos como:

- La determinación y aplicación de políticas fiscales y el diseño de modelos tributarios que desalienten el consumo frecuente de alimentos muy elaborados que contengan una gran cantidad de azúcares añadidos, grasas o sal.
- El diseño y el apoyo a la aplicación de programas sociales que no solo faciliten el acceso a una cantidad suficiente de alimentos, sino que consideren también la calidad nutricional y la diversidad de estos alimentos.

²¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2019. *Panorama Social de América Latina, 2018*. Santiago.

²² En un estudio realizado en Chile, Cuadrado y García (2015) mostraron que una cesta de alimentos que cumpla los criterios nutricionales sería un 36 % más cara que la cesta de alimentos básicos existente, lo que implicaría que más de un cuarto de la población no podría acceder a una cesta de alimentos con dichas características. Para más información, véase: FAO y OPS, 2017. *Op. cit.*

²³ FAO, OPS, PMA y UNICEF. 2018. *Op. cit.*

B. Reglamentar la comercialización y la publicidad de los alimentos y la información alimentaria

29. La publicidad tiene una influencia importante en las preferencias de los consumidores por ciertos alimentos²⁴. La industria alimentaria invierte recursos considerables en la promoción de productos alimentarios, como los que tienen un alto contenido de grasa, azúcar o sal, especialmente dirigidos a niños y jóvenes. Es necesario que el sector público se esfuerce por dar prioridad al derecho a una alimentación adecuada y saludable para este grupo de población, ya que abarca una edad decisiva para el desarrollo físico y cognitivo y para la adquisición de unos hábitos alimentarios saludables para toda la vida²⁵.

30. La FAO ofrece asistencia técnica a sus Estados Miembros en ámbitos como:

- La facilitación del diálogo entre actores, el intercambio de experiencias y la generación de datos científicos relacionados con instrumentos reglamentarios para el etiquetado de alimentos, de forma que las etiquetas sean claras, simples y fáciles de entender, con objeto de informar a los consumidores y proteger a los grupos de población especialmente vulnerables, con respecto al consumo de productos con un alto contenido de azúcares, grasas y sal.
- El respaldo del diseño y la aplicación de medidas que desalienten la promoción y la venta de productos alimentarios con un alto contenido de azúcares, grasas o sal, en especial en entornos escolares y lugares frecuentados por niños y jóvenes.
- La promoción de asociaciones entre los sectores público y privado en favor del desarrollo y la utilización de tecnologías digitales que proporcionen información veraz y de fácil comprensión para distintos grupos de consumidores acerca de la composición y el valor nutricional de los alimentos.

C. Estimular la adquisición de hábitos alimentarios saludables y responsables

31. La educación en materia de alimentación y nutrición fomenta hábitos alimentarios saludables, ya que proporciona las competencias necesarias para que las personas puedan comer bien y así mejorar el estado de salud y la nutrición propios y de sus familias y, por consiguiente, contribuye a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada. Para que la educación alimentaria y nutricional sea eficaz, debe reconocerse la naturaleza sistémica de los entornos y los sistemas alimentarios.

32. La FAO ofrece asistencia técnica a sus Estados Miembros mediante:

- La elaboración de instrumentos de políticas que contribuyan a promover un cambio de comportamiento en favor de una alimentación más saludable a través de la educación en materia de alimentación y nutrición, estrategias de comunicación y programas en las escuelas como los huertos escolares. Estos instrumentos pueden incorporar alimentos autóctonos y tradicionales de diferentes grupos étnicos, así como sus distintas preparaciones diferenciadas según el territorio, a fin de promover una alimentación saludable que incorpore estos alimentos a escala individual, familiar y comunitaria.
- El fortalecimiento de programas alimentarios integrando la educación en materia de alimentación y nutrición en los planes de estudios, de forma que toda la comunidad escolar adquiriera las competencias necesarias para tener una alimentación saludable.

²⁴ Popkin, B. y Reardon, T. 2018. *Op. cit.*

²⁵ OPS. 2015. *Alimentos y bebidas ultraprocesados en América Latina: ventas, fuentes, perfiles de nutrientes e implicaciones*. Washington, D.C.

- La creación de entornos que fomenten la elección de opciones alimentarias más saludables y el fomento de la capacidad de las personas y las instituciones para adoptar prácticas alimentarias y nutricionales que promuevan la buena salud. Los entornos escolares son especialmente importantes para garantizar unos hábitos alimentarios saludables, pero también es necesario impulsar estas medidas en otros lugares, como centros de salud y de trabajo.
- La participación en el diseño y la capacitación relacionados con nuevos instrumentos tecnológicos como las aplicaciones móviles o la utilización de redes sociales, a fin de mejorar la educación en materia de alimentación y nutrición y fomentar una alimentación saludable en diferentes grupos de edad (niños, jóvenes, cabezas de familia, etc.).

III. Elementos transversales para la transformación de los sistemas alimentarios

33. En la actualidad, los sistemas alimentarios necesitan transformarse considerablemente para que puedan alimentar a las generaciones futuras de forma saludable y sostenible. Esta transformación implica necesariamente una nueva forma de gobernanza que logre proporcionar una comprensión más clara de cómo interactúan las intervenciones en materia de políticas, encontrando maneras de amplificar las sinergias y reducir las concesiones, encontrando el equilibrio entre los intereses de todos los actores implicados y determinando los ámbitos en que el interés público deberá tener un papel más importante para respetar, proteger y cumplir el derecho de todas las personas a tener una alimentación adecuada y buena salud. A tal fin, la participación de los Estados Miembros en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios de 2021 brinda la oportunidad de promover un diálogo exhaustivo, de gran calidad y basado en datos que oriente las políticas, los reglamentos y las estrategias hacia la consecución de sistemas alimentarios sostenibles para lograr una alimentación saludable y mejorar la nutrición.

34. Los Estados Miembros deberían reforzar las capacidades y los recursos en sintonía con este desafío. En primer lugar, es necesario elaborar un nuevo marco institucional para abordar esta cuestión multisectorial, en especial la participación de múltiples actores con diferentes intereses. Los nuevos marcos analíticos, como los que se están elaborando en apoyo de la Iniciativa Mano de la mano y el proceso preparatorio de la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios de 2021, pueden ayudar a determinar las principales compensaciones y obstáculos institucionales, y traer consigo una mejor orientación de las inversiones y las innovaciones, incluido el cambio en el ámbito de las políticas e institucional. Además, se necesitan recursos humanos y financieros para lograr las políticas y las inversiones necesarias. Por último, es precisa una campaña ambiciosa de investigación, recopilación de información y análisis para aportar más datos sobre las interrelaciones entre las distintas formas de malnutrición y los sistemas alimentarios, y sus posibles soluciones.

III.1 Gobernanza: Camino de un marco institucional renovado mediante la mejora de la coordinación y la participación

35. La región de América Latina y el Caribe ha elaborado un marco institucional amplio e innovador para abordar los problemas relacionados con el hambre y la malnutrición, que en diferentes países a menudo se sustenta mediante sistemas constitucionales y jurídicos. Estas secretarías, consejos, comisiones y otras entidades se podrían reestructurar para que incorporaran los sectores y actores pertinentes en el funcionamiento de los sistemas alimentarios.

36. La coordinación de las intervenciones es necesaria para abordar las múltiples causas y consecuencias de la malnutrición. A este respecto, es fundamental que los sectores de la agricultura, la industria, el comercio, la salud, la educación, la ciencia y la tecnología, así como los gobiernos intermedios y municipales, actúen de forma coordinada. Un enfoque basado en sistemas alimentarios requiere la participación de una serie de actores como, entre otros, productores de alimentos, comerciantes, elaboradores, mayoristas, minoristas, planificadores urbanos, consumidores y legisladores.

37. Esta participación debería entablarse desde la producción hasta el consumo de los alimentos y hacerlo de forma inclusiva mediante un planteamiento de respeto de los derechos.

38. En relación con este asunto transversal, la FAO ofrece a los Estados Miembros asistencia técnica como:

- La prestación de asesoramiento técnico para la promoción y el refuerzo de los mecanismos de coordinación y la participación en la toma de decisiones con actores gubernamentales (nacionales y subnacionales), parlamentarios y no gubernamentales (el sector privado y la sociedad civil, en especial grupos de productores, organizaciones de mujeres y de jóvenes, grupos indígenas, consumidores, centros de investigación e instituciones académicas).
- El fortalecimiento de los vínculos entre lo urbano y lo rural, prestando atención a colaborar con gobiernos intermedios para promover territorios funcionales²⁶ y entornos alimentarios saludables para las poblaciones vulnerables. Además, la FAO puede ayudar a elaborar una agenda urbana para lograr una alimentación saludable, generando espacios para la investigación y el intercambio entre países y, en especial entre los representantes de instituciones académicas, de las políticas que hayan dado buenos resultados, y facilitando diálogos inclusivos e intersectoriales.
- El respaldo a la elaboración y aplicación de guías alimentarias nacionales basadas en alimentos, con el fin de aunar los esfuerzos por lograr una alimentación saludable considerando el contexto de cada país desde la producción hasta el consumo.

III.2 Inversiones y capacidad

39. Los instrumentos de políticas que se han diseñado en los últimos años para abordar, por ejemplo, los problemas de sobrepeso y obesidad, necesitan recursos públicos y privados para poder ser aplicados. De igual forma, se requieren nuevas capacidades para entender las causas de diferentes formas de malnutrición y su relación con los sistemas alimentarios, así como las posibles opciones en la esfera de las políticas para abordarlas.

40. La FAO ofrece asistencia técnica a sus Estados Miembros en ámbitos como:

- El diseño de las políticas y los programas que se indican en la Sección II del presente documento, en especial la estimación de las inversiones necesarias para los programas agrícolas que tienen en cuenta la nutrición.
- La impartición de cursos de capacitación en asociación con otras instituciones especializadas sobre las cuestiones emergentes relacionadas con la alimentación saludable y los sistemas alimentarios, como las tecnologías digitales, las aplicaciones móviles y otros instrumentos innovadores.

III.3 Seguimiento y medición para la toma de decisiones

41. La situación nutricional de una población puede variar considerablemente en función de la edad, el sexo, la etnia, la ubicación geográfica y los ingresos. Por consiguiente, recopilar periódicamente información desglosada y fiable permite la toma de decisiones oportuna y la rendición de cuentas y facilita el diseño de intervenciones diferenciadas que pueden satisfacer eficazmente las

²⁶ Un conjunto de municipios caracterizados por la continuidad geográfica (comunas, distritos, cantones o cualquier otro término empleado para designar la unidad básica de organización político-administrativa), en los que se lleva a cabo gran parte de las interacciones económicas y sociales entre sus habitantes, sus organizaciones y sus empresas. Berdegué, J.; Jara, B.; Fuentealba, R.; Tohá, J.; Modrego, F.; Schejtman, A. y Bro, N. 2011. "Territorios Funcionales en Chile". Documento de Trabajo N.º 102. Rimisp, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

necesidades de los grupos y las personas más vulnerables, así como la medición de los efectos del sistema alimentario en la alimentación y la situación nutricional de los grupos vulnerables, y de la población en su conjunto.

42. La FAO ofrece asistencia técnica a sus Estados Miembros en ámbitos como:

- El refuerzo de los sistemas que permiten hacer un seguimiento del hambre y la inseguridad alimentaria en la región. En particular, la FAO puede prestar asistencia técnica para fomentar la capacidad de los países de medir la inseguridad alimentaria (con la adopción y utilización de la escala de experiencia de inseguridad alimentaria²⁷) y los instrumentos necesarios para respaldar el seguimiento de la alimentación y la nutrición, tales como tablas de composición de alimentos, indicadores de calidad de la alimentación, cuentas de utilización de suministro o la armonización de los datos sobre consumo alimentario.
- El seguimiento y la evaluación de las políticas indicadas en la Sección II, utilizando instrumentos para medir su evolución a lo largo del tiempo.
- El apoyo a la identificación y promoción de asociaciones público-privadas dirigidas a utilizar nuevas tecnologías digitales para la recopilación de datos, la generación de estadísticas y el análisis relacionados con el origen, el valor nutricional, la inocuidad y la calidad de los alimentos; el comportamiento del consumidor, y los hábitos de consumo alimentario.

43. La FAO recomienda a los países que inviertan en medidas y estrategias encaminadas a tratar de integrar y promover sinergias entre las tres líneas de actuación²⁸ propuestas para la Conferencia Regional; a fin de lograr sistemas alimentarios y agrícolas que garanticen una alimentación saludable, además de una producción sostenible y resiliente al clima, a la vez que permiten la inclusión de los más pobres y vulnerables, generando empleo y reduciendo la desigualdad en zonas rurales. La FAO ofrece apoyo a los Estados Miembros a fin de promover estrategias integradas basadas en estos principios y respaldar la consecución de los ODS.

44. En lo que respecta al objetivo de lograr una alimentación saludable para todos, la FAO ofrece asistencia a los países para que puedan cumplir los siguientes ODS:

ODS 2	<i>Hambre Cero</i>
2.1	<i>De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana y nutritiva.</i>
2.2	<i>De aquí a 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición.</i>
2.3	<i>De aquí a 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los ganaderos y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos e insumos de producción y a los conocimientos, los servicios financieros, los mercados y las oportunidades para añadir valor y obtener empleos no agrícolas.</i>
2.a	<i>Aumentar, incluso mediante una mayor cooperación internacional, las inversiones en infraestructura rural, investigación y servicios de extensión agrícola, desarrollo tecnológico y bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agropecuaria en los países en desarrollo, particularmente en los países menos adelantados.</i>
2.b	<i>Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, incluso mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvención a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.</i>

²⁷ La escala de experiencia de inseguridad alimentaria es uno de los indicadores empleados para cuantificar el hambre en el ODS 2.

²⁸ LARC/20/2 (“Transformación de los sistemas alimentarios a fin de proporcionar dietas saludables para todos”); LARC/20/3 (“Mano de la mano para lograr sociedades rurales prósperas e inclusivas”) y LARC/20/4 (“Agricultura sostenible y resiliente al clima”).

2.c	<i>Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de los precios de los alimentos.</i>
ODS 5	<i>Igualdad de género</i>
5.1	<i>Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.</i>
ODS 9	<i>Industria, innovación e infraestructura</i>
9.3	<i>Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados.</i>
ODS 12	<i>Consumo y producción responsables</i>
12.3	<i>De aquí a 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per capita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha.</i>

45. Como parte de su transformación en una organización más dinámica, atenta, eficaz y eficiente, la FAO ofrece apoyo innovador a los países en la aplicación del programa de trabajo que se describe en el presente documento. Actualmente, los Estados Miembros, las sociedades rurales y los sistemas alimentarios y agrícolas de la región son muy distintos de lo que eran en las décadas de 1970 y 1980, cuando se establecieron la presencia de la FAO en los países y su *modus operandi*. Con miras a aumentar al máximo su presencia e incrementar la eficacia y el impacto del apoyo que presta a los Miembros en el contexto regional, la FAO trata de adoptar un modelo que haga hincapié en lo siguiente²⁹:

- a) Lograr los resultados en materia de innovaciones, políticas e inversiones que generen logros e impacto en una escala acorde con las ambiciones de los países de cumplir los ODS.
- b) Trabajar de manera más programática y organizar su personal en equipos multidisciplinarios con vistas a integrar las políticas, las normas, los conocimientos, las operaciones y el apoyo a la inversión que se presta a los Estados Miembros.
- c) Reforzar la capacidad operacional y de ejecución de las oficinas descentralizadas en los Estados Miembros, en particular aquellas cuyos presupuestos y planes de trabajo están experimentando un rápido crecimiento.
- d) La colaboración y las asociaciones, movilizandó la capacidad de los gobiernos de la región, el sector privado, la sociedad civil, las instituciones académicas y los institutos de investigación en el contexto de la Iniciativa Mano de la mano, en especial el establecimiento de alianzas estratégicas, y la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.
- e) El fomento de la capacidad de realizar análisis estratégicos y tareas de seguimiento, evaluación, gestión de los conocimientos y responsabilidad de alta calidad.
- f) El mantenimiento de una tendencia de crecimiento positivo en la movilización de recursos, a fin de servir mejor a los Estados Miembros.

²⁹ Véase el documento LARC/20/8 (“Mejora de las capacidades de la FAO para ayudar a los Estados Miembros de América Latina y el Caribe”).