Naciones Unidas E/CN.9/2020/3

Consejo Económico y Social

Distr. general
16 de enero de 2020
Español
Original: inglés

Comisión de Población y Desarrollo
53er período de sesiones
30 de marzo a 3 de abril de 2020
Tema 3 b) del programa provisional*
Debate general: población, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo sostenible

Programas e intervenciones para ejecutar el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo en el contexto de la población, la seguridad alimentaria, la nutrición y el desarrollo sostenible

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado con el objeto de servir de base de las deliberaciones de la Comisión sobre población, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo sostenible. Más de 50 años de investigación sobre nutrición han permitido determinar cuáles son los requisitos humanos para una nutrición óptima y las intervenciones necesarias para asegurar el acceso de todos a dietas saludables y las correspondientes metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Entre las inversiones altamente efectivas figuran la nutrición de la díada madre-lactante, la promoción de la lactancia materna, el enriquecimiento de los alimentos, el establecimiento de impuestos y las medidas reglamentarias y la alimentación en las escuelas. La integración de la nutrición en la cobertura sanitaria universal ofrece la posibilidad de ampliar enormemente la cobertura de la nutrición y mejorar los resultados en materia de salud. Para poner fin a la malnutrición en todas sus formas, incluida el hambre oculta derivada de la carencia nutricional, se requieren compromisos nacionales de inversión a gran escala.

Simultáneamente, la creciente epidemia de obesidad y sobrepeso requiere que muchos interesados adopten medidas urgentes. Parece que la inseguridad alimentaria leve o intermitente aumenta la obesidad y el sobrepeso, lo que agrava los riesgos de salud de las poblaciones más vulnerables frente a dicha inseguridad. Se necesitan urgentemente intervenciones de política para aumentar la proporción del consumo total integrado por alimentos y bebidas nutritivos. Existen indicios prometedores que

* E/CN.9/2020/1.

20-00647 (S) 290120 070220

Se ruega reciclar

apuntan a que las campañas en los medios de comunicación, la mejora de la alimentación en las instituciones públicas, las medidas fiscales y las restricciones a la comercialización de alimentos y bebidas merecerían una mayor consideración.

Los retos fundamentales de la seguridad alimentaria son la producción y la distribución sostenibles y la protección de las poblaciones más vulnerables debido a los conflictos, las crisis humanitarias, el clima o las perturbaciones económicas. La producción de alimentos ha aumentado significativamente en los últimos 50 años, pero a costa de la degradación de las tierras, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación, especialmente cuando ha habido un uso no regulado de plaguicidas y fertilizantes. Se deberían poner en práctica de forma amplia las recientes recomendaciones de las Naciones Unidas sobre el uso de microbicidas y existe una necesidad urgente de promover prácticas agrícolas sostenibles para proteger la resiliencia a largo plazo de la agricultura para las poblaciones futuras.

I. Introducción

1. El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo hizo suya una visión de desarrollo integrado basada en lo siguiente: los principios de no discriminación e igualdad; el carácter central de la salud, la educación y el empoderamiento de la mujer para el desarrollo sostenible; y la necesidad colectiva de la sostenibilidad ambiental. Estos ideales son la base de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los correspondientes Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

2. La alimentación y la nutrición constituyen la base del desarrollo humano, tal como se refleja en las agendas de desarrollo regionales y mundial, en el marco de los mandatos de múltiples organismos de las Naciones Unidas y con el establecimiento de organismos específicos de las Naciones Unidas[1] dedicados a la seguridad alimentaria. En el Programa de Acción se dispuso que debían tomarse medidas para fortalecer las políticas y los programas alimentarios, de nutrición y agrícolas y las relaciones comerciales equitativas, prestando especial atención a la creación y el fortalecimiento de la seguridad alimentaria en todos los niveles. En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la alimentación es un hilo conductor que vincula las dimensiones económica, social y ambiental de los 17 Objetivos, y las Naciones Unidas han hecho suyo el Marco de Acción aprobado por 164 Estados Miembros en la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición[2] y han declarado el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición (2016-2025).

3. Los costos económicos de la malnutrición son asombrosos, ya que se estima que el costo para la sociedad es de 3,5 billones de dólares al año y solo el sobrepeso y la obesidad cuestan 500.000 millones de dólares al año. Los costos se producen por el aumento de los gastos de la atención sanitaria, los perjuicios causados en el aprendizaje, el bajo rendimiento escolar y el peligro para la productividad laboral de los adultos. A nivel individual, los ingresos netos de los adultos se reducen un 2,4 % por cada 1 % de pérdida en la altura que se podría alcanzar[3], que es un indicador del estado nutricional.

4. Alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de poner fin al hambre y lograr la seguridad alimentaria (Objetivo 2), conseguir buena salud y bienestar (Objetivo 3), erradicar la pobreza (Objetivo 1), conservar y utilizar sosteniblemente los recursos marinos y terrestres (Objetivos 14 y 15) y mitigar los efectos del cambio climático (Objetivo 13) sigue siendo una tarea abrumadora en un momento en que se estima que 822 millones de personas de todo el mundo están subalimentadas[4], casi 2.000 millones de adultos se enfrentan al sobrepeso o la obesidad[5] y alrededor de 650 millones de personas viven en condiciones de pobreza extrema. El mundo produce suficientes alimentos para todos y se poseen sólidos conocimientos empíricos sobre las necesidades de una nutrición óptima. Sin embargo, la doble carga de la malnutrición —la desnutrición y el hambre oculta, el sobrepeso y la obesidad y las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta— sigue

[1] Como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

[2] FAO y Organización Mundial de la Salud (OMS), *Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición: Compromiso por un futuro sin malnutrición*, 2014. Se puede consultar en www.fao.org/3/a-i4465s.pdf.

[3] Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, “The cost of malnutrition: why policy action is urgent”, informe técnico núm. 3 (Londres, 2016).

[4] FAO y otros, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019: Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía* (Roma, 2019).

[5] Véase https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/obesity-and-overweight.

siendo una de las principales causas de muerte y discapacidad a nivel mundial y continúa amenazando la supervivencia, el crecimiento y el desarrollo de los niños, los jóvenes, las economías y las naciones.

5. La seguridad alimentaria, la nutrición y el cambio climático están íntimamente unidos. Los esfuerzos encaminados a garantizar la nutrición y la seguridad alimentaria para todos requerirán políticas coordinadas y basadas en datos empíricos a fin de mejorar los cuatro pilares de la seguridad alimentaria —la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad— y medidas más firmes para hacer frente al cambio climático. La innovación tecnológica puede desempeñar un valioso papel en estos esfuerzos, pero es esencial que haya un liderazgo político coordinado.

6. En el contexto del 53er período de sesiones de la Comisión de Población y Desarrollo, en el presente informe se resaltan las intervenciones en los planos mundial y regional en materia de seguridad alimentaria y nutrición y los ámbitos en los que es necesario realizar más investigaciones. El presente informe debe considerarse un complemento del informe del Secretario General (E/CN.9/2020/2).

II. Nutrición, población y desarrollo sostenible

A. Efectos de la desnutrición en el crecimiento, la salud y el desarrollo

7. En el mundo actual el hambre está causada por la pobreza y la desigualdad, no por la escasez. No obstante, las dietas que no aportan una nutrición adecuada son un factor destacado que contribuye a la muerte de personas en todo el mundo, ya que la malnutrición aumenta el riesgo tanto de enfermedades infecciosas como de enfermedades no transmisibles[6]. Una dieta subóptima es responsable de más muertes que cualquier otro riesgo conductual, ambiental u ocupacional en todo el mundo, incluido el consumo de tabaco. La malnutrición se da en múltiples formas: la desnutrición, como retraso del crecimiento o emaciación, el sobrepeso y la obesidad; y el hambre oculta o la carencia de micronutrientes. En todo el mundo, al menos uno de cada tres niños menores de 5 años de edad (casi 200 millones) está subalimentado o tiene insuficiencia ponderal y uno de cada dos (unos 340 millones) padece hambre oculta debido a la carencia de vitaminas y otros nutrientes esenciales. Nueve de cada diez niños con retraso del crecimiento y más de nueve de cada diez niños con emaciación se encuentran en África y Asia.

8. Las tasas de sobrepeso y obesidad han aumentado considerablemente en todo el mundo y el número de niños y adolescentes obesos se multiplicó por diez entre 1975 y 2016[7]. La prevalencia de la obesidad en adultos casi se triplicó durante el mismo período, de modo que actualmente hay unos 2.000 millones de adultos con sobrepeso u obesidad, lo que contribuye a que mueran 4 millones de personas al año y se pierdan 120 millones de años de vida saludable en todo el mundo[8].

[6] Global Burden of Disease 2017 Diet Collaborators, “Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017”, *The Lancet*, vol. 393, núm. 10184 (mayo de 2019).

[7] OMS, “New global estimates of child and adolescent obesity released on World Obesity Day”, 10 de octubre de 2017.

[8] Global Burden of Disease 2015 Obesity Collaborators, “Health effects of overweight and obesity in 195 countries over 25 years”, *New England Journal of Medicine*, vol. 377 (2017).

9. La mayor carga de todas las formas de malnutrición la soportan las comunidades más pobres. La desigualdad de género y otras formas de discriminación repercuten aún más en la seguridad alimentaria de las personas y en su acceso a los nutrientes. El envejecimiento de la población también plantea nuevos desafíos para garantizar una nutrición óptima a lo largo del ciclo vital.

10. Pueden coexistir múltiples formas de malnutrición dentro del mismo país u hogar, e incluso en un mismo individuo. Un índice de masa corporal normal, por ejemplo, no protege contra la carencia de micronutrientes, que puede ser un reflejo de la mala calidad de la dieta. A nivel mundial, el problema de la malnutrición está pasando claramente de estar dominado por la desnutrición a ser una carga más compleja, que incluye una alimentación poco saludable.

11. Los micronutrientes son esenciales para un crecimiento y un desarrollo saludables y han permitido realizar intervenciones que salvan vidas. Por ejemplo, dado que se comprobó que los suplementos de vitamina A reducen considerablemente la mortalidad infantil por todas las causas, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha recomendado que se suministre vitamina A a todos los lactantes y niños de entre 6 y 59 meses de edad cuando haya una deficiencia de dicha vitamina. La carencia de micronutrientes también se puede solucionar mediante el enriquecimiento de los alimentos, que consiste en añadir micronutrientes a los alimentos de primera necesidad. Hasta la fecha, 140 países han impuesto la yodación de la sal, 86 países han exigido que se enriquezca al menos una harina de cereales básicos y 49 países han impuesto el enriquecimiento de los aceites comestibles.

B. Un comienzo justo para todos: la nutrición universal durante el embarazo y la infancia

12. Los vínculos entre la nutrición, la seguridad alimentaria y la salud reproductiva son sorprendentes. La desnutrición durante el embarazo aumenta el riesgo de obstrucción del parto, nacimientos prematuros, peso bajo al nacer y hemorragias posparto. Casi el 15 % de los bebés nacidos en 2015 tuvieron peso bajo al nacer y mayores probabilidades de morir durante su primer mes de vida; los que sobrevivieron se enfrentan a consecuencias de por vida, incluidos un mayor riesgo de retraso del crecimiento, riesgos para el desarrollo cognitivo y afecciones al llegar a la edad adulta, como la obesidad y la diabetes[9]. La desnutrición crónica retrasa la maduración y prolonga el período de crecimiento de la adolescencia, que se superpone al embarazo allí donde el matrimonio infantil y la procreación prematura siguen vigentes. El embarazo precoz en mujeres jóvenes subalimentadas tiene un efecto negativo en su propio crecimiento y los cortos intervalos entre nacimientos empeoran el resultado del embarazo.

13. Las exigencias para que se desarrolle el feto aumentan las necesidades de micronutrientes y el riesgo de carencias que afectan a la salud y la mortalidad de las madres y los recién nacidos. En 2016, una de cada tres mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) era anémica, lo que aumentaba el riesgo de hemorragia, la principal causa de muerte materna (23 % del total de muertes). En comparación con América del Norte y Europa, la tasa de prevalencia de la anemia en África y Asia es más del doble. En las zonas de transmisión moderada a alta de la malaria, el riesgo de anemia materna es mucho mayor, lo que agrava el riesgo de retraso del crecimiento fetal, insuficiencia ponderal al nacer y bajo peso para la edad. El matrimonio infantil y los embarazos precoces conllevan riesgos añadidos: el embarazo inicial tiene una mayor carga de parásitos de la malaria, y cuanto más joven es la madre, peores son

[9] Véase https://data.unicef.org/topic/nutrition/low-birthweight/.

sus condiciones nutricionales previas de cara al embarazo. En las regiones donde la malaria es endémica, la administración de suplementos de hierro y el tratamiento curativo presuntivo de la malaria entre las mujeres embarazadas, seguido de un tratamiento preventivo, es una intervención eficaz en función del costo: cuando se aplica como parte de la atención prenatal rutinaria, reduce significativamente la anemia materna, aumenta el peso del bebé al nacer y reduce el retraso del crecimiento. La prevalencia mundial de la anemia materna podría reducirse entre una tercera parte y la mitad si se adoptaran medidas para apoyar programas específicos a gran escala[10].

14. Las pérdidas económicas y en materia de desarrollo asociadas a la malnutrición se pueden prevenir en gran medida. Se deberían realizar inversiones adecuadas en intervenciones de eficacia demostrada, en particular durante la crucial ventana de los 1.000 días de embarazo y los 2 primeros años de vida. La falta de acceso universal a una nutrición óptima entre las niñas, las mujeres embarazadas y los lactantes se debe a la falta de financiación y de compromiso político, a las normas y prácticas discriminatorias por razón de género, incluido el hecho de que no se eviten los matrimonios forzados y precoces, y a la necesidad insatisfecha de planificación familiar. En 2012, la Asamblea Mundial de la Salud hizo suyo el Plan de Aplicación Integral sobre Nutrición Materna, del Lactante y del Niño Pequeño[11], en el que se destacó la necesidad de adoptar un enfoque multifacético, multisectorial y para la totalidad del ciclo vital a fin de hacer frente a la carga de la malnutrición en todo el mundo.

15. Las intervenciones en materia de salud y nutrición maternas son muy eficaces en función del costo y producen beneficios permanentes e inalienables. En los casos en que la insuficiencia ponderal es prevalente, la administración equilibrada de suplementos energético-proteicos a las mujeres embarazadas que están subalimentadas promueve el aumento de peso gestacional y mejora los resultados en el parto[11]. La administración prenatal de suplementos de micronutrientes es una forma factible y de bajo costo de mejorar los resultados en el parto, lo que a su vez reduce el riesgo de retraso del crecimiento, insuficiencia ponderal al nacer y nacimientos de niños pequeños para la edad gestacional[12]. El suplemento de preparado con múltiples micronutrientes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) contiene 14 micronutrientes a niveles apropiados para la ingesta diaria durante el embarazo.

16. Después del nacimiento, la nutrición materna es crucial, ya que la lactancia materna es la base de la nutrición infantil gracias a los amplios beneficios que tiene para la inmunidad, el cerebro y el desarrollo del microbioma del niño y para la reducción de las enfermedades no transmisibles más adelante en la vida. Los niños amamantados obtienen mejores resultados en los tests de inteligencia, tienen menos probabilidades de sufrir sobrepeso u obesidad y son menos propensos a padecer diabetes en una etapa más avanzada de su vida. Las mujeres que amamantan a sus hijos también tienen un riesgo menor de sufrir cáncer de mama y de ovarios, sobrepeso y obesidad, diabetes tipo 2 e hipertensión[13]. A nivel mundial, casi tres de cada cinco lactantes no son alimentados exclusivamente con leche materna durante

[10] Tina G. Sanghvi, Philip W.J. Harvey y Emily Wainwright, “Maternal iron-folic acid supplementation programmes: evidence of impact and implementation”, *Food and Nutrition Bulletin*, vol. 31, núm. 2 (junio de 2010).

[11] OMS, documento WHO/NMH/NHD/14.1.

[12] Emily C. Keats y otros, “Multiple-micronutrient supplementation for women during pregnancy”, *Cochrane Database of Systematic Reviews*, vol. 3, núm. CD004905 (2019).

[13] Ranadip Chowdhury y otros, “Breastfeeding and maternal health outcomes: a systematic review and meta-analysis”, *Acta Paediatrica*, vol. 104, núm. S4647 (diciembre de 2015).

los seis meses recomendados[14]. Las madres adolescentes se enfrentan a dificultades específicas respecto de la lactancia materna, ya que tienen menos experiencia en la alimentación de los lactantes, y los embarazos no planificados están asociados con peores prácticas de amamantamiento. Las leyes para proteger, promover y apoyar la lactancia materna son insuficientes. Solo 39 países tienen leyes que incorporan todas las disposiciones del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna. La duración de la licencia de maternidad remunerada promueve la lactancia materna, ya que la reincorporación al trabajo se asocia con la interrupción temprana del amamantamiento. Las pruebas indican que las campañas en los medios de comunicación son importantes para aumentar las tasas de lactancia materna a nivel nacional.

17. Las intervenciones que aseguran una nutrición adecuada para los niños de 6 a 24 meses de edad mejoran significativamente las puntuaciones z de peso y talla. Los programas de alimentación escolar pueden mejorar de manera mensurable la nutrición y reducir el retraso del crecimiento entre los niños en edad escolar en las poblaciones con inseguridad alimentaria[15]. Los programas de desayunos escolares, en particular, proporcionan importantes beneficios nutricionales[16], con unos beneficios fiscales netos de entre 206 millones y 3.100 millones de dólares[17]. Los programas de protección social pueden apoyar una alimentación saludable y promover la diversidad de la dieta. La gestión comunitaria del tratamiento de la malnutrición aguda grave ha mejorado las tasas de supervivencia y es muy eficaz en función del costo. Permite a las familias tratar la afección en casa con alimentos terapéuticos listos para el consumo y la producción local de esos alimentos puede reducir los costos. La gestión de la malnutrición aguda grave se encuentra entre las diez intervenciones nutricionales de mayor impacto para reducir la mortalidad infantil[18].

18. Las intervenciones en materia de nutrición también deberían dirigirse a las personas de edad, que pueden sufrir malnutrición debido a la pérdida de apetito, la disminución de la capacidad del organismo para digerir los alimentos, el aislamiento social o la depresión, la discriminación en el hogar o la capacidad limitada para comprar y preparar alimentos. Las pruebas recabadas en Finlandia demuestran que el asesoramiento dietético puede mejorar el estado nutricional de las personas mayores que viven en la comunidad, incluso aunque no vaya acompañado de suplementos nutricionales[19]. Las intervenciones emergentes van desde la entrega directa de comidas y la mejora en la alimentación hasta la mejora de la absorción, la administración de suplementos y el apoyo de la comunidad.

---

[14] Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Estado Mundial de la Infancia 2019: Niños, alimentos y nutrición: crecer bien en un mundo en transformación* (Nueva York, 2019).

[15] Zohra S. Lassi y otros, “Impact of education and provision of complementary feeding on growth and morbidity in children less than 2 years of age in developing countries: a systematic review”, *BMC Public Health*, vol. 13, núm. 3 (septiembre de 2013).

[16] Philip M. Gleason y Allison Hedley Dodd, “School breakfast programme but not school lunch programme participation is associated with lower body mass index”, *Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics*, vol. 109, núm. 2 (febrero de 2009).

[17] Rachel Nugent y otros, “Economic effects of the double burden of malnutrition”, *The Lancet*, Double Burden of Malnutrition Series, vol. 395, núm. 10218 (diciembre de 2019).

[18] Zulfiqar A. Bhutta y otros, “Evidence-based interventions for improvement of maternal and child nutrition: what can be done and at what cost?”, *The Lancet*, vol. 382, núm. 9890 (agosto de 2013).

[19] Irma Nykänen I. y otros, “Effects of individual dietary counselling as part of a comprehensive geriatric assessment (CGA) on nutritional status: a population-based intervention study”, *Journal of Nutrition, Health and Ageing*, vol. 18, núm. 1 (enero de 2014).

C. Aumento de las dietas malsanas y de nuevos patrones de enfermedad en todo el mundo

19. La producción y comercialización de alimentos y los cambios sociales más amplios que se han producido en los últimos 50 años han hecho que los hábitos dietéticos en todo el mundo se caractericen por un mayor consumo de alimentos de alto valor energético, grasas, azúcares libres y sal o sodio, y por una ingesta insuficiente de frutas, verduras y fibra dietética. Estos cambios han llevado a una creciente epidemia mundial de sobrepeso y obesidad, que actualmente contribuye a que mueran 4 millones de personas en todo el mundo[20].

20. Desde 1975 se han multiplicado por diez el sobrepeso y la obesidad entre los niños y los adolescentes, en particular en países con una alta carga de afecciones transmisibles, maternas y nutricionales, lo cual contribuye a la diabetes tipo 2, el asma, los trastornos del sueño y las enfermedades hepáticas y provoca consecuencias psicológicas derivadas de una baja autoestima. El sobrepeso y la obesidad infantiles a menudo persisten en la edad adulta, lo que provoca un mayor riesgo de diabetes tipo 2 en adultos, enfermedades cardiovasculares y cáncer.

21. La promoción para cambiar de forma significativa las dietas malsanas por hábitos dietéticos más nutritivos requiere la participación de múltiples sectores e interesados, incluidos los gobiernos y los sectores público y privado. El entorno regulador de la alimentación escolar es fundamental para limitar la exposición a los alimentos de alto valor calórico y con bajo contenido de nutrientes y garantizar la adopción de hábitos alimentarios saludables en las primeras etapas de la vida. Es esencial tener acceso a agua corriente potable salubre en las escuelas, que constituye una alternativa saludable a las bebidas azucaradas.

22. Los Gobiernos pueden apoyar programas para promover hábitos dietéticos saludables o desalentar hábitos malsanos. En los países desarrollados, los vales para la compra de frutas y verduras han hecho que aumente ese consumo. Los impuestos sobre las bebidas azucaradas —un instrumento de política utilizado para desalentar el consumo excesivo[21]— se aplican en 73 países. Es necesario educar sobre las dietas saludables, pero no es suficiente, ya que los consumidores toman decisiones basándose también en el sabor, el precio y la exposición a la publicidad. En los países de ingreso bajo y mediano se han puesto a prueba programas de comunicación para promover hábitos dietéticos más saludables[22], pero se necesita investigar más sobre la eficacia de los mensajes dirigidos a los consumidores. Entre las “mejores inversiones” de la OMS para las intervenciones eficaces en función del costo destinadas a mejorar las dietas malsanas[23] figuran la comunicación para cambiar el comportamiento y el etiquetado en la parte frontal de los envases; la eliminación de las grasas trans industriales; los gravámenes sobre las bebidas azucaradas; la reducción de la ingesta de sal mediante la reformulación; y la oferta de opciones más bajas en sal en las instituciones públicas.

23. Influir en la demanda pública de dietas saludables depende de las guías alimentarias basadas en alimentos, que encaran la ingesta insuficiente de algunos grupos de alimentos al tiempo que reducen el consumo excesivo de otros.

[20] Global Burden of Disease 2015 Obesity Collaborators, “Health effects of overweight and obesity in 195 countries over 25 years”.

[21] Hunt Allcott, Benjamin B. Lockwood y Dmitry Taubinsky, “Should we tax sugar-sweetened beverages? An overview of theory and evidence”, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 33, núm. 3 (verano de 2019).

[22] Marie T. Ruel, Agnes R. Quisumbing y Mysbah Balagamwala, “Nutrition-sensitive agriculture: what have we learned so far?”, *Global Food Security*, vol. 17 (junio de 2018).

[23] OMS, documento WHO/NMH/NVI/17.9.

Actualmente, 91 de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas cuentan con dichas guías; de los 54 Estados Miembros africanos solo 7 las tienen. Las guías alimentarias basadas en alimentos también deberían tomar en consideración la sostenibilidad de la dieta a largo plazo a la luz del cambio climático. El sistema de calificación continental de rendición de cuentas en materia de nutrición para África aporta un mecanismo adicional de gobernanza y rendición de cuentas dirigido a los jefes de Estado y los ministros de finanzas en relación con los compromisos contraídos con respecto al desarrollo agrícola y la nutrición.

D. Nutrición y cobertura sanitaria universal

24. Una buena nutrición es fundamental para lograr el derecho a la salud. Ningún país puede conseguir una cobertura sanitaria universal sin invertir en nutrición, y no se puede lograr una buena nutrición sin dicha cobertura. Las dietas subóptimas son el principal causante de la morbilidad y la mortalidad en el mundo, más que el consumo de tabaco o la hipertensión[24]. A pesar de las continuas mejoras en el desarrollo económico, las tasas de malnutrición siguen siendo inaceptablemente altas. Una de las razones es que los sistemas sanitarios no se han ocupado sistemáticamente de la nutrición y el aumento de las dietas malsanas ha socavado otros logros en el ámbito de la salud. La incorporación de un paquete de intervenciones en materia de nutrición en la cobertura sanitaria universal ofrece un medio eficaz en función del costo para mejorar la salud durante toda la vida.

25. Los Gobiernos tienen la oportunidad de acelerar el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, y de la propia cobertura sanitaria universal, desarrollando y financiando medidas en el ámbito de la nutrición adaptadas a cada país dentro de la cobertura sanitaria universal. Se dispone de un conjunto de intervenciones en materia de nutrición listas para ser aplicadas a gran escala y de eficacia demostrada[25]. Esas intervenciones son muy eficaces en función del costo, ya que se estima que cada dólar invertido produce un rendimiento en nutrición que oscila entre 4 y 35 dólares. Las intervenciones en materia de nutrición ofrecen beneficios especialmente valiosos para la salud en los hogares y las comunidades más pobres, para los cuales las implicaciones intergeneracionales en el ámbito de la salud pueden ser extremas.

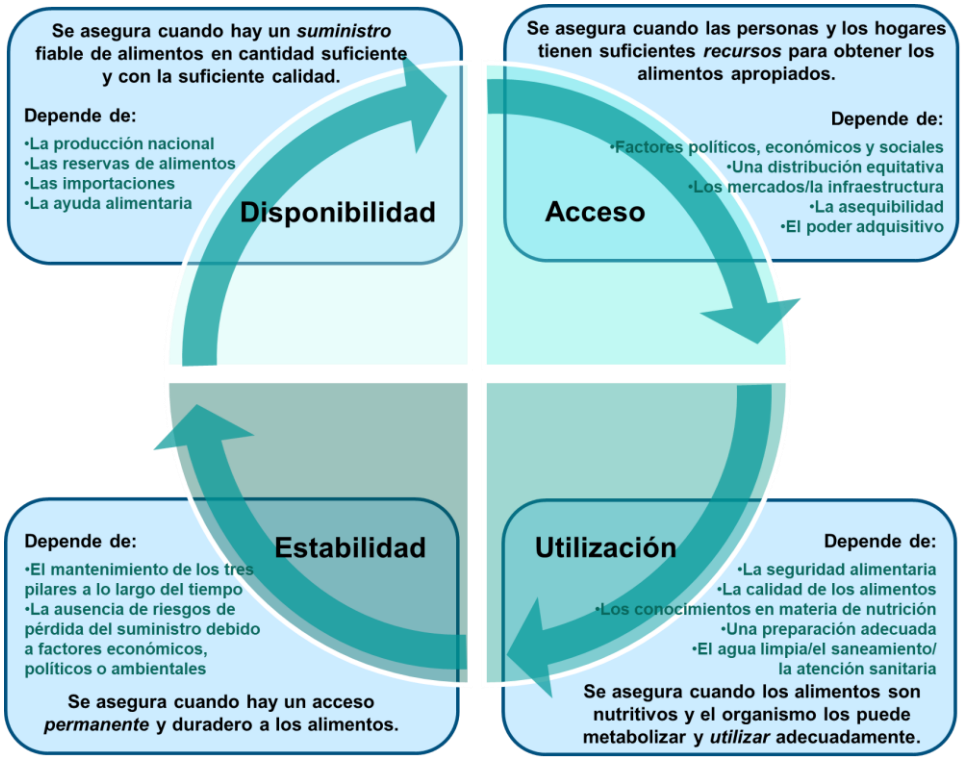
III. Seguridad alimentaria y bienestar de la población

26. Si bien la pobreza y el porcentaje de personas que carecen de una alimentación adecuada han disminuido desde el cambio de siglo, ha aumentado el número de personas que padecen inseguridad alimentaria y subalimentación, así como las que tienen sobrepeso y son obesas. La inseguridad alimentaria se refiere a la falta de acceso continuado a los alimentos, lo que disminuye la calidad de la dieta, altera los patrones de alimentación normales y coincide con pautas de alimentación que aumentan el riesgo de sobrepeso y obesidad. Entre los componentes de la seguridad alimentaria figuran la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad (véase la figura I).

[24] Global Burden of Disease 2017 Diet Collaborators, “Health effects of dietary risks in 195 countries, 1990–2017”.

[25] Meera Shekar y otros, *An Investment Framework for Nutrition: Reaching the Global Targets for Stunting, Anemia, Breastfeeding, and Wasting* (Washington, D. C., Banco Mundial, 2017).

Figura I
Componentes de la seguridad alimentaria



Fuente: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

Disponibilidad

27. Si bien la producción mundial de alimentos debería ser suficiente para todos, la distribución limita la disponibilidad y las actuales tendencias agrícolas ponen en peligro la productividad futura. La proporción de la tierra que se utiliza en todo el mundo para la actividad humana, incluida la agricultura, ha aumentado significativamente en los últimos 50 años. Actualmente la producción de alimentos ocupa el 50 % de las tierras habitables del planeta y supone el 70 % del consumo de agua dulce[26]. La correspondiente pérdida de ecosistemas naturales ha tenido efectos negativos "sin precedentes" en la biodiversidad mundial[27], destruyendo hábitats que albergaban parientes genéticos silvestres de los actuales cultivos alimentarios, que son importantes para la resiliencia a largo plazo de la agricultura. Se estima que 577.000 millones de dólares en cultivos mundiales anuales están actualmente en peligro solo por la pérdida de polinizadores.

28. Mientras que la superficie de tierra dedicada a la agricultura se ha ampliado, la diversidad de los cultivos extensivos realmente ha disminuido. En muchas partes del mundo, los paisajes agrícolas biodiversos han sido o están siendo reemplazados por grandes áreas de monocultivo. De las más de 6.000 especies de plantas cultivadas para la producción de alimentos, solo 9 (caña de azúcar, maíz, arroz, trigo, patatas, soja, fruto de palma aceitera, remolacha azucarera y mandioca) representan el 66 %

[26] Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Global Environmental Outlook: GEO-6 – Healthy Planet, Healthy People* (Nairobi, 2019).

[27] Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas, "Nature's dangerous decline 'unprecedented' species extinction rates 'accelerating'", comunicado de prensa, 2019.

de la producción total de cultivos y menos de 200 contribuyen de manera significativa a la producción de alimentos a nivel mundial, regional o nacional[28].

29. Se necesita una inversión urgente en políticas para orientar un marco de los cultivos centrado en el logro de los objetivos mundiales en materia de nutrición y seguridad alimentaria a largo plazo. Se están llevando a cabo numerosas intervenciones para promover una mayor biodiversidad, la salud del suelo y la agricultura sostenible, y algunas se están ampliando. Las prácticas basadas en "ahorrar para crecer", como la agricultura con bajo nivel de labranza, los cultivos con uso eficiente de agua y el control de plagas respetuoso con el medio ambiente, se han aplicado con éxito a cultivos como el arroz, la mandioca y otros alimentos básicos, siendo los pequeños agricultores sus principales impulsores. La puesta en práctica de la agricultura sin labranza en la llanura indogangética sentó un precedente para las explotaciones agrícolas que mantienen la cubierta de los suelos a fin de obtener mayores rendimientos y utilizar menos combustible.

30. Para asegurar la distribución y, al mismo tiempo, reducir el impacto ambiental del transporte mundial de alimentos, las intervenciones de las políticas nacionales deben abarcar tanto a las grandes explotaciones agrícolas como a los pequeños agricultores. Más del 80 % de los aproximadamente 600 millones de explotaciones agrícolas familiares (que representan más de 2.500 millones de personas) de todo el mundo tiene una superficie inferior a las 2 hectáreas, y en los países de ingreso bajo y mediano una parte importante de los alimentos consumidos por los pobres es producida localmente por pequeños agricultores[29].

31. Los bosques son una fuente de alimentos, medicinas y combustible para más de 1.000 millones de personas y sustentan una serie de industrias. Sin embargo, la cubierta forestal nativa ha disminuido alrededor de un 6 % desde 1990; solo la Amazonía brasileña perdió 22.827 km² de bosque entre 2015 y 2018. La pérdida de bosques ocasiona la pérdida de biodiversidad, la liberación de dióxido de carbono a la atmósfera, la pérdida de los medios de vida de las comunidades rurales y la degradación de las tierras. Es posible conseguir revertir esas tendencias. La exitosa repoblación del Sahel con plantas en Burkina Faso utilizó la agroforestería para rehabilitar paisajes áridos y convertirlos en tierras productivas. En la década de 1980, en el Níger, los agricultores experimentaron con formas de reproducir y generar árboles y arbustos de bajo costo que proporcionan alimentos, combustible y forraje y cada año se han añadido 1,25 millones de árboles[30].

32. Casi 3.200 millones de personas reciben el 20 % de su ingesta diaria de proteínas animales procedente del pescado; ahora bien, en 2015 las Naciones Unidas estimaron que el 33 % de las poblaciones de peces marinos estaban siendo explotadas a niveles insostenibles, habiéndose producido un incremento a partir del 10 % registrado en 1974. La contaminación marina por plásticos se ha multiplicado por diez desde 1980 y la capacidad de los océanos para proporcionar alimentos a las generaciones futuras está en peligro. La gestión innovadora de la pesca puede mejorar la sostenibilidad. En las Sextas Perspectivas del Medio Ambiente Mundial se destacó la política de derechos de uso territorial en la pesca de Chile para alentar la pesca sostenible del

[28] FAO, *The State of the World's Biodiversity for Food and Agriculture* (Roma, 2019).

[29] Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, *Rural Development Report 2016: Fostering Inclusive Rural Transformation* (Roma, 2016).

[30] David J. Spielman y Rajul Pandya-Lorch, eds., *Millions Fed: Proven Successes in Agricultural Development*, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (Washington D. C., 2019), pág. 55.

abulón reduciendo la sobrepesca, estimulando la gestión y ofreciendo a las comunidades mecanismos de sanción para que rindan cuentas[31].

33. Muchos instrumentos de política que afectan a la disponibilidad de alimentos muestran indicios de éxito, como la mejora de la cría y la salud de los animales, el perfeccionamiento de la gestión hídrica, la mejora de la gobernanza de la tierra y la reglamentación de los plaguicidas y los fertilizantes. Se fomenta el intercambio de políticas entre Gobiernos, junto con más investigación sobre prácticas agrícolas sostenibles, incluidas estrategias para restaurar el suelo, aumentar la densidad de nutrientes de los cultivos y capturar carbono.

34. El acceso es la principal vía por medio de la cual la fragilidad de la economía de los hogares y las perturbaciones económicas nacionales pueden conducir a la inseguridad alimentaria. Más de 96 millones de personas de 33 países que se encontraban en una situación de inseguridad alimentaria grave en 2018 vivían en lugares en los que la economía estaba sufriendo perturbaciones. Los altos precios de los alimentos constituyen una amenaza para los mercados agrícolas y la seguridad alimentaria, en especial entre los más vulnerables económicamente. A pesar de que en el último decenio se ha observado una disminución de los precios mundiales de los alimentos, en 2016 y 2017 los precios de los alimentos alcanzaron altos niveles en uno de cada cuatro países de África y Asia Occidental y en uno de cada cinco países de Asia Central y Meridional. Los precios de los alimentos tendieron a ser elevados especialmente en los países en desarrollo sin litoral, viéndose afectada alrededor de una tercera parte de los países durante el mismo período[32].

35. La utilización saludable de los alimentos depende de la inocuidad alimentaria; evitar la contaminación alimentaria por las prácticas de producción, posteriores a la cosecha o de almacenamiento; y limitar el desperdicio de alimentos. A nivel mundial, casi 420.000 personas mueren anualmente a causa de alimentos contaminados, el 30 % de las cuales son niños menores de 5 años, registrándose las tasas de mortalidad más altas en África Subsahariana y Asia[33]. El Marco de Acción incluye un conjunto de cinco medidas de política recomendadas sobre la seguridad alimentaria y la resistencia a los antimicrobianos[34]. Las aflatoxinas, un contaminante de los granos, causan entre el 5 % y el 30 % de todos los cánceres de hígado en el mundo y están asociadas con el retraso del crecimiento y la inmunodepresión[35]. Para controlar la aflatoxina es necesario educar para concienciar e incorporar buenas prácticas reglamentarias. En Nigeria, la introducción de un producto de biocontrol adaptado, llamado Aflasafe, que utiliza hongos nativos, disminuyó la contaminación del maíz y el maní por aflatoxinas entre un 70 % y un 95 %[36].

36. El uso extensivo de antimicrobianos en la ganadería y la acuicultura es muy preocupante dada la amenaza mundial de la resistencia a los antimicrobianos para los animales y los seres humanos. El uso de antibióticos en la agricultura y la acuicultura para estimular el crecimiento y prevenir enfermedades se identifica cada vez más con riesgos para la salud humana. En el informe presentado en abril de 2019

[31] James E. Wilen, José Cancino y Hirotsugu Uchida, “The economics of territorial use rights fisheries, or TURFs”, *Review of Environmental Economics and Policy*, vol. 6, núm. 2 (verano de 2012).

[32] FAO, índice de precios de los alimentos de la FAO, disponible en http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/es/.

[33] OMS, *WHO Estimates of the Global Burden of Foodborne Diseases: Foodborne Disease Burden Epidemiology Reference Group 2007–2015* (Ginebra, 2015).

[34] Véase el documento ICN2 2014/3 Corr.1 de la FAO.

[35] Véase www.aflatoxinpartnership.org.

[36] Ranajit Bandyopadhyay y otros, “Ground-truthing’ efficacy of biological control for aflatoxin mitigation in farmers’ fields in Nigeria: from field trials to commercial usage, a 10-year study”, *Frontiers in Microbiology*, vol. 10, núm. 2528 (noviembre de 2019).

al Secretario General por el Grupo de Coordinación Interinstitucional sobre la Resistencia a los Antimicrobianos se hace un llamamiento a los Estados Miembros con el fin de que eliminen gradualmente el uso de antimicrobianos para estimular el crecimiento en la ganadería, de conformidad con las orientaciones de los organismos de la iniciativa tripartita (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Organización Mundial de Sanidad Animal y OMS) y el Codex Alimentarius, empezando por poner fin de inmediato al uso de los que figuran en la Lista OMS de Antimicrobianos de Importancia Crítica para la Medicina Humana[37]. Las prácticas ganaderas sostenibles pueden reducir las infecciones y la dependencia de los antibióticos y la vigilancia del uso de antimicrobianos (y de los fertilizantes y plaguicidas) debería formar parte de la supervisión que ejercen los gobiernos y la sociedad civil de las prácticas agrícolas. En el caso de África, se recomienda esa vigilancia como parte del Programa General para el Desarrollo de la Agricultura en África.

37. Aunque muchos países han establecido leyes y prácticas nacionales en un esfuerzo por reducir los daños causados por los plaguicidas, los niveles de protección varían considerablemente. Sin una reglamentación estandarizada y estricta sobre la producción, la venta y los niveles aceptables de plaguicidas, los trabajadores agrícolas, sus hijos y las comunidades pobres de países con sistemas de reglamentación débiles seguirán sufriendo graves efectos nocivos para la salud. En algunos países de ingreso bajo, el envenenamiento por plaguicidas supera a las muertes por enfermedades infecciosas. Los plaguicidas que contienen sustancias químicas industriales y contaminantes orgánicos se asocian con trastornos endocrinos, infertilidad, pérdida de gestación, parto prematuro y anomalías congénitas[38]. La exposición a los plaguicidas a una edad temprana puede afectar a la calidad del esperma en varias generaciones de hombres[39].

38. Por último, alrededor del 14 % de los alimentos de todo el mundo se pierde antes de llegar a la venta al por menor y una proporción variable de productos altamente perecederos (del 14 % al 37 % de los productos animales y del 9 % al 20 % de las frutas y verduras) se desperdicia después de su venta al por menor[40]. Ciudades pioneras han elaborado estrategias alimentarias y han creado consejos de políticas alimentarias para coordinar la distribución de alimentos y reducir el desperdicio, y se necesitan más enfoques multisectoriales e intergubernamentales para disminuir el desperdicio y, al mismo tiempo, aumentar el acceso a alimentos frescos y nutritivos.

39. La estabilidad se ve afectada por la exposición a las nuevas tradiciones alimentarias socioculturales, los cambios ambientales y las modificaciones en la disponibilidad y el acceso. A pesar de la enorme variedad de culturas y sistemas alimentarios nacionales, en los últimos cinco decenios se han observado en todo el mundo las siguientes tendencias: un mayor consumo de carne, una mayor ingesta de azúcar, un mayor consumo de alimentos altamente procesados y más grasas saturadas en las dietas medias a nivel mundial.

40. Los experimentos de políticas para revertir estas tendencias siguen siendo fragmentados, pero muchos ejemplos de políticas indican que tienen un alto rendimiento de la inversión. Las intervenciones dietéticas centradas en la díada

[37] Véase www.who.int/foodsafety/areas_work/antimicrobial-resistance/cia/en/.

[38] Lesa A. Thompson y Wageh S. Darwish, “Environmental chemical contaminants in food: review of a global problem”, *Journal of Toxicology* (2019).

[39] Maryse Lessard y otros, “Prenatal exposure to environmentally-relevant contaminants perturbs male reproductive parameters across multiple generations that are partially protected by folic acid supplementation”, *Scientific Reports*, vol. 9, núm. 13829 (2019).

[40] FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2019: Progresos en la lucha contra la pérdida y el desperdicio de alimentos* (Roma, 2019).

madre-hijo y las realizadas en las escuelas son especialmente eficaces en función del costo. El sector público puede recurrir a grandes instituciones públicas, como escuelas u hospitales, para mejorar la estabilidad alimentaria. En el Brasil, por ejemplo, el Gobierno aplicó un programa de adquisiciones públicas para vincular simultáneamente un programa de alimentación escolar con la promoción de los agricultores locales para cultivar alimentos más nutritivos, bajo su iniciativa Hambre Cero, con arreglo a la cual el 30 % de todas las compras para la alimentación escolar proviene de pequeños agricultores[41]. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha promovido intervenciones en la alimentación escolar con cosechas propias en África, incorporando la nutrición como un objetivo. La promoción de una alimentación más saludable por parte del sector privado puede mejorar la productividad y la satisfacción en el empleo, por ejemplo, cuando las empresas proporcionan comidas en el lugar de trabajo a los trabajadores.

41. La geografía humana está cambiando rápidamente, lo que plantea nuevas exigencias para la estabilidad alimentaria. Habida cuenta de que más de la mitad de la población mundial vive en zonas urbanas, las decisiones sobre cómo alimentar a las crecientes poblaciones urbanas tendrán importantes consecuencias para la seguridad alimentaria. Es probable que la agricultura periurbana tenga que desempeñar un papel más importante en la alimentación de las poblaciones urbanas, si se quiere reducir simultáneamente el transporte de alimentos. Para abordar el problema de las dietas urbanas malsanas, el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán, firmado por 98 ciudades de todo el mundo, tiene como objetivo “desarrollar sistemas alimentarios sostenibles, inclusivos, resilientes, seguros y diversificados” para proporcionar alimentos nutritivos y asequibles a todo el mundo[42]. Otras medidas en el ámbito de las ciudades incluyen la promoción y el aprendizaje en las escuelas, el fomento de la agricultura urbana y el apoyo a una amplia distribución de los mercados agrícolas locales.

42. Reconociendo que las ciudades y los países difieren considerablemente en cuanto a sistemas alimentarios, la herramienta “Subsanar el déficit de nutrientes” utilizada por el PMA ayuda a evaluar el estado nutricional y detecta las barreras públicas para seguir una dieta saludable. Hay razones que justificarían que estas evaluaciones se usaran de forma más amplia y que los resultados se utilizaran para coordinar políticas multisectoriales a fin de asegurar un acceso estable y fiable a alimentos nutritivos para todos.

A. ¿Quién tiene más inseguridad alimentaria?

43. Las tasas más altas de pobreza, hambre y retraso del crecimiento infantil se registran en los países de ingreso bajo y el mayor número absoluto de niños hambrientos y afectados por el retraso del crecimiento (149 millones) se da en Asia. Los niños que viven en la pobreza son los que tienen más probabilidades de estar subalimentados y malnutridos y sufrir retraso del crecimiento. Sin embargo, las disparidades en el retraso del crecimiento dentro de los países varían considerablemente: en el Perú, la incidencia del retraso del crecimiento es 11 veces mayor en los niños más pobres que en los niños más ricos, mientras que en

[41] Emilie Sidaner, Daniel Balaban y Luciene Burlandy, “The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security”, *Public Health Nutrition*, vol. 16, núm. 6 (junio de 2013).

[42] Véase www.milanurbanfoodpolicypact.org.

Bolivia (Estado Plurinacional de), el Gabón, Honduras y Jordania la incidencia es alrededor de 5 veces mayor[43].

44. En todos los continentes, la prevalencia de la inseguridad alimentaria es mayor entre las mujeres. Como cuidadoras principales, las mujeres desempeñan un papel crucial en la alimentación de los niños, pero se enfrentan a la violencia de género y a prácticas perjudiciales, a la discriminación dentro del hogar, a restricciones en sus oportunidades de educación y empleo y a leyes con sesgo de género que limitan su acceso a la propiedad de la tierra y a la financiación. La cantidad de mujeres que forman parte de poblaciones sin tierras que se enfrentan a la inseguridad alimentaria es desproporcionada.

45. Los grupos socialmente excluidos y marginados se enfrentan a un mayor riesgo de malnutrición. En todo el mundo, casi 370 millones de indígenas soportan duras condiciones ambientales y socioeconómicas. La tasa de retraso del crecimiento de los grupos indígenas brasileños en 2013 fue de dos a cinco veces superior a la de los grupos no indígenas[44]. Los niños de los grupos étnicos más desfavorecidos de los países de ingreso bajo y mediano tienen, de promedio, una tasa de retraso del crecimiento 2,8 veces mayor y una tasa de emaciación 6 veces mayor que la de los niños más favorecidos[45]. La discapacidad puede ser tanto una causa como una consecuencia de la malnutrición; el estigma en torno a la discapacidad puede ocasionar que los recién nacidos no sean amamantados o que los niños reciban alimentos menos nutritivos o porciones de comida más pequeñas.

46. El Gobierno del Brasil está haciendo frente a la marginación y la inseguridad alimentaria incorporando la erradicación del hambre en el programa Fome Zero y su programa emblemático de transferencia monetaria condicionada, programa The Bolsa Família, que ha reducido la pobreza extrema en un 25 % desde 2004. Aunque un número cada vez mayor de estudios ha destacado la función positiva de los programas de transferencia monetaria para aumentar el acceso a la alimentación y la asistencia sanitaria, las pruebas recabadas hasta la fecha sobre la nutrición infantil son contradictorias en cuanto a si la transferencia monetaria repercute positivamente en los resultados relacionados con el crecimiento en los niños[46].

47. La lejanía geográfica también determina si una familia o persona tiene acceso a los alimentos esenciales, la atención sanitaria y los servicios de nutrición. Las tasas de retraso del crecimiento entre las poblaciones urbanas más pobres pueden ser tan altas como las tasas entre los niños de las zonas rurales pobres, o más altas, pero dos tercios de los niños con retraso del crecimiento de todo el mundo viven en zonas rurales[47]. En comparación con los niños que viven en zonas urbanas, los niños que viven en las zonas rurales de Burundi, Honduras y Malí tienen el doble de probabilidades de sufrir retraso del crecimiento[48].

---

[43] Marie Rumsby y Katherine Richards, *Unequal Portions: Ending Malnutrition for Every Last Child* (Londres, Save the Children, 2016).

[44] Bernardo Horta y otros, “Nutritional status of indigenous children: findings from the First National Survey of Indigenous People’s Health and Nutrition in Brazil”, *International Journal of Equity in Health*, vol. 12 (2013).

[45] Rumsby y Richards, *Unequal Portions*.

[46] Richard de Groot y otros, “Cash transfers and child nutrition: pathways and impacts”, *Development Policy Review*, vol. 35, núm. 5 (septiembre de 2017).

[47] Marie Ruel, James Garrett y Sivan Yosef, “Food security and nutrition: growing cities, new challenges”, en Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, *2017 Global Food Policy Report* (Washington D. C., 2017).

[48] UNICEF, OMS y Banco Mundial, base de datos de la edición de 2019 de Joint Child Malnutrition Estimates. Se puede consultar en www.who.int/nutgrowthdb/jme-2019-key-findings.pdf?ua=1.

48. Muchos residentes urbanos experimentan grandes desigualdades en materia de seguridad alimentaria. La migración desde las zonas rurales a las urbanas está creando "ciudades ocultas" de poblaciones urbanas extremadamente pobres, incluidos más de 800 millones de personas que viven en condiciones de barrios marginales y que son particularmente vulnerables a las crisis financieras o a las subidas de los precios de los alimentos. Para las personas que permanecen en zonas rurales y remotas con una infraestructura deficiente, el acceso físico a una diversidad saludable de alimentos también puede ser limitado y se ve agravado por el clima y las variaciones estacionales que amenazan la seguridad alimentaria.

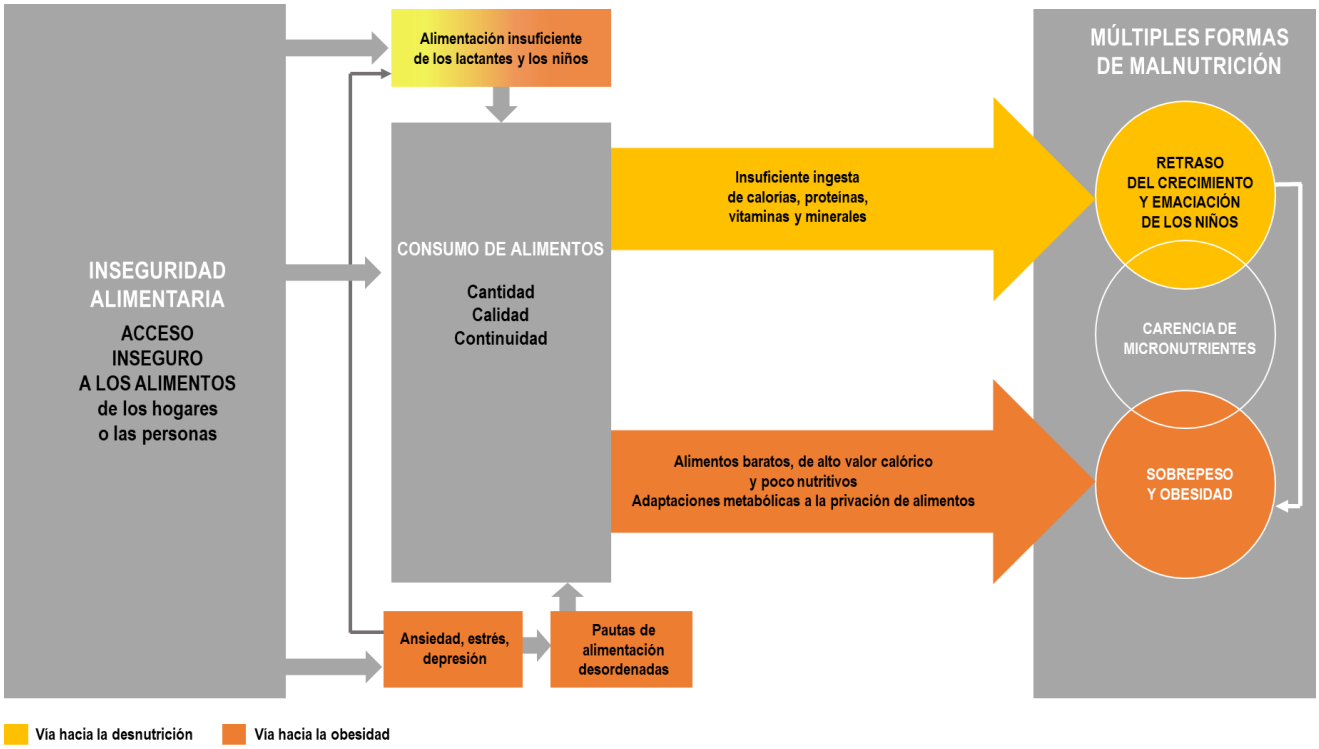
49. Los cambios en el consumo, que se está orientando hacia alimentos con alto contenido en azúcar, sal y grasas, se están produciendo con mayor rapidez en zonas urbanas de los países de ingreso bajo y mediano[49]. Los residentes pobres de las zonas urbanas tienen dificultades para encontrar una variedad de alimentos asequibles, frescos y nutritivos y muchos de ellos viven en "desiertos alimentarios", donde hay poco o ningún acceso a los alimentos, o en "pantanos alimentarios", en los que abundan los alimentos procesados de alto valor calórico y con bajo contenido en nutrientes.

50. Las personas que tienen inseguridad alimentaria pasan de consumir alimentos ricos en nutrientes a alimentos más energéticos pero pobres en nutrientes. La mayor asequibilidad de los alimentos altamente procesados, hipercalóricos y con bajo contenido de nutrientes es lo que vincula la inseguridad alimentaria con la obesidad, en particular en los países de ingreso bajo y mediano, en los que se puede acceder fácilmente a dichos alimentos, que son más baratos que los alimentos nutritivos[50] y se publicitan de forma agresiva (véase la figura II).

[49] Ruel, Garrett y Yosef, "Food security and nutrition".

[50] Vasanti S. Malik y otros, "Sugar-sweetened beverages, obesity, type 2 diabetes mellitus, and cardiovascular disease risk", *Circulation*, vol. 121, núm. 11 (marzo de 2010).

Figura II
Vías para pasar de un acceso inadecuado a los alimentos a múltiples formas de malnutrición



Fuente: FAO, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), UNICEF, PMA y OMS. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018: fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición* (2018).

51. Los conflictos y la inseguridad, las perturbaciones climáticas y las turbulencias económicas son factores comunes que generan inseguridad alimentaria, exacerban los riesgos nutricionales y con frecuencia provocan un aumento de la malnutrición aguda en situaciones de emergencia. Las mujeres pasan hambre más a menudo que los hombres en tiempos de crisis, incluso si están embarazadas o amamantando. La prevalencia del retraso del crecimiento aumenta en las crisis humanitarias prolongadas, mientras que las tasas de emaciación suelen mantenerse altas[51], lo que indica la necesidad de soluciones que hagan frente a la malnutrición tanto aguda como a largo plazo.

52. La inseguridad alimentaria también afecta a la movilidad humana y a la migración[51]. Los países que tienen los mayores niveles de inseguridad alimentaria y conflictos armados son los que registran la mayor salida de refugiados y la propia inseguridad alimentaria aumenta la intensidad de los conflictos armados y la probabilidad de que estos se desencadenen.

53. Es necesario adoptar un enfoque integral para prevenir el deterioro de la nutrición en tiempos de crisis y mantener a largo plazo los logros en materia de nutrición. Las transferencias monetarias condicionadas son prometedoras para aumentar el acceso de las personas vulnerables a alimentos nutritivos, pero las estrategias deben garantizar que las transferencias monetarias se utilizan para comprar alimentos nutritivos. En Bangladesh, el apoyo ofrecido por medio de vales

[51] Programa Mundial de Alimentos, *Los orígenes del éxodo: inseguridad alimentaria, conflictos y migración internacional* (2017).

electrónicos, combinado con la educación sobre nutrición, proporciona una intervención que desempeña una doble función y promueve una alimentación saludable[52].

B. Los sistemas alimentarios, los jóvenes y el cambio demográfico

54. El envejecimiento de la fuerza de trabajo agrícola es una tendencia en muchas partes del mundo. La edad media de los agricultores en todo el mundo es ahora de unos 60 años, aunque los países con mayor proporción de jóvenes también dependen en gran medida de la agricultura. La transformación de la economía rural influirá tanto en la escala como en los tipos de oportunidades disponibles para los jóvenes, las mujeres y otras personas que se enfrentan al subempleo. Las limitaciones en el acceso a la tierra, las finanzas, los mercados y la mentoría impiden que los jóvenes, en particular las mujeres jóvenes, tengan oportunidades en la agricultura moderna. Por tanto, muchos programas locales y estatales están atrayendo a los jóvenes hacia las redes de jóvenes agricultores, las iniciativas de emprendimiento agrícola y los programas que ofrecen subsidios, créditos, mentoría e intercambio de conocimientos entre los agricultores de todas las edades.

55. La escasez de tierras agrícolas y las desigualdades en su distribución están aumentando a medida que crece la población rural, en particular en África Subsahariana, de modo que las personas se ven atrapadas en el "círculo vicioso de la pobreza" en tierras degradadas. El crecimiento de la población está vinculado a la reducción del tamaño de la mayoría de las explotaciones agrícolas pequeñas y puede abordarse eficazmente ampliando el acceso a la planificación familiar voluntaria, la educación de las mujeres y las niñas y la supervivencia de los niños.

56. Algunas dificultades son mayores para las mujeres jóvenes. La inseguridad alimentaria y la pobreza pueden llevar a las familias a recurrir al matrimonio infantil, precoz o forzado para aliviar la presión financiera, tener menos bocas que alimentar y colocar a una hija en un hogar más seguro. En los países en los que el matrimonio infantil, precoz o forzado ya es común, las perturbaciones económicas suelen ir acompañadas del aumento de su incidencia. Las mujeres que se casan jóvenes y sus hijos experimentan tasas de malnutrición más altas que las de las que se casan más tarde, grados de instrucción más bajos y un menor acceso a la capacitación o los recursos agrícolas. Los programas agrícolas pueden dirigirse a quienes ya han constituido un matrimonio temprano para asegurar que se benefician de las oportunidades de capacitación agrícola y los Gobiernos pueden desalentar con vehemencia los matrimonios infantiles, precoces o forzados.

57. En *Agrifood Youth Employment and Engagement Study* se indica que la ampliación de las inversiones en el sector agrícola de África Subsahariana será fundamental para generar empleos mejor remunerados en el próximo decenio, tanto dentro como fuera de la agricultura, para la población de jóvenes de zonas rurales en su conjunto[53]. Pensando en la sostenibilidad, la FAO y las autoridades locales de la República Unida de Tanzanía introdujeron la capacitación en agricultura orgánica dirigida a los jóvenes. Los jóvenes aprendices regresaron a sus comunidades, formaron a sus compañeros, concienciaron sobre la agricultura orgánica y encontraron mercados locales para sus productos, incluida la floreciente industria hotelera.

[52] FAO y otros, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019*.

[53] Andrea Allen y otros, *Agrifood Youth Employment and Engagement Study* (Universidad del Estado de Michigan, 2016).

58. Las mujeres desempeñan importantes funciones como productoras y vendedoras de alimentos, gestoras de recursos naturales y cuidadoras de la nutrición y la seguridad alimentaria del hogar. La agricultura emplea al 60 % del total de la población femenina que trabaja en Asia Meridional[54]. Sin embargo, muchas mujeres agrícolas no trabajan su propia tierra, sino que se dedican a labores agrícolas asalariadas con ingresos poco fiables, en las que el acoso sexual está generalizado y las condiciones de trabajo son malas. Las desigualdades de género en el sector agrícola pueden ser extremas, ya que las mujeres son responsables de gran parte de la producción de los pequeños agricultores, pero tienen muchas menos probabilidades que los hombres de ser titulares de derechos sobre la tierra y los recursos hídricos.

59. La falta de datos contribuye a que la selección de las mujeres en los proyectos agrícolas sea inapropiada y superficial, ya que estos pueden llegar a las mujeres, pero no empoderarlas[55]. En última instancia, la propiedad de la tierra es crucial para que las mujeres salvaguarden sus derechos, innoven para lograr una productividad sostenible e inviertan en formas que beneficien a los niños y a los hogares.

IV. Sostenibilidad y adaptación al cambio climático

60. Los cambios progresivos en el sistema alimentario mundial durante los últimos 50 años han aumentado la productividad, pero a costa de exacerbar la degradación de las tierras, que ahora afecta directamente a entre 1.300 y 3.200 millones de personas, principalmente en los países en desarrollo. Las prácticas insostenibles de gestión de la tierra han aumentado el uso de agua dulce, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, en particular en los sistemas agrícolas que hacen un uso intensivo o mal gestionado de plaguicidas, fertilizantes y antibióticos químicos. La pérdida de hábitat está degradando la función que desempeñan los polinizadores (más del 80 % de todos los cultivos depende de la polinización por insectos), y la degradación de las tierras está disminuyendo el rendimiento de los cultivos y la densidad de nutrientes de los alimentos.

61. Los incentivos dentro del sistema alimentario nacional o mundial pueden cambiar tanto lo que se produce como la forma en que los productos fluyen a través de las cadenas de valor. Sin embargo, entre 2001 y 2017 se redujo el gasto público en agricultura en relación con su contribución a la economía. A nivel mundial, el índice de orientación agrícola, es decir, la proporción de gasto público para el sector agrícola dividida por la proporción del producto interno bruto de ese sector, cayó de 0,42 en 2001 a 0,26 en 2017[56].

62. La interacción entre el cambio climático y el sistema alimentario es compleja. El sistema alimentario es el elemento que más contribuye directa e indirectamente al cambio climático, ya que genera entre el 21 % y el 37 % de las emisiones de gases de efecto invernadero. En valores relativos, los alimentos de origen animal son los que más contribuyen a las emisiones de gases de efecto invernadero, ya que representan

[54] Organización Internacional del Trabajo, base de datos ILOSTAT (2016), disponible en https://ilostat.ilo.org/.

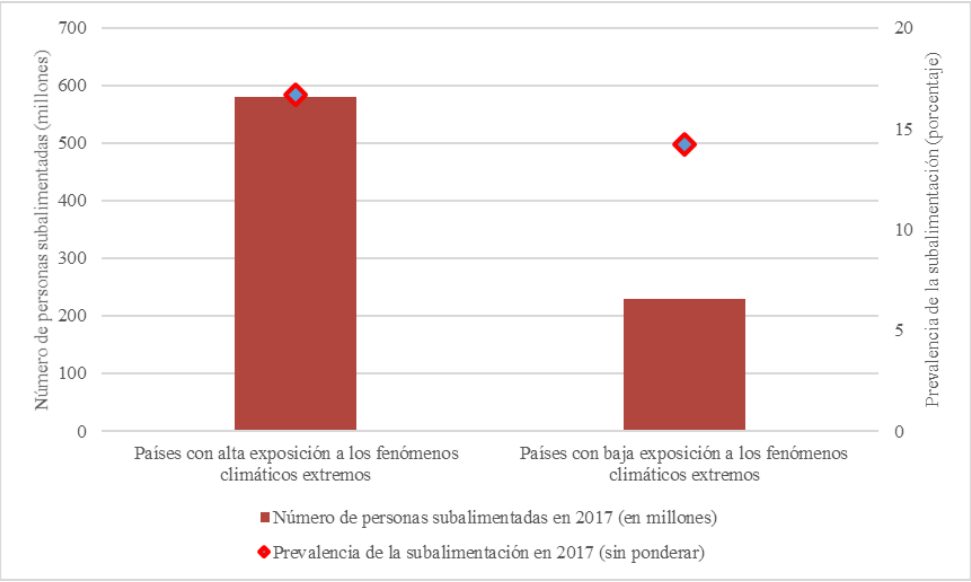
[55] Véase Agnes R. Quisumbing y Ruth Suseela Meinzen-Dick, eds., *Empowering Women to Achieve Food Security* (Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, 2001).

[56] Véase *Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019* (https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019_Spanish.pdf).

entre el 37 % y el 66 % del total de las emisiones del sistema alimentario, siendo la producción ganadera el sector que más emisiones genera[57].

63. Sin embargo, las perturbaciones climáticas son un importante factor emergente que provoca inseguridad alimentaria (véase la figura III). En 2017, casi 124 millones de personas en 51 países y territorios se enfrentaron a niveles de "crisis" de inseguridad alimentaria aguda, y más de tres cuartas partes de ellas también se vieron afectadas por las perturbaciones causadas por el cambio climático[57].

Figura III
Mayor prevalencia y número de personas subalimentadas en los países con una alta exposición a los fenómenos climáticos extremos



Fuente: FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018: Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición (2018).*

64. Los sistemas alimentario y agrícola tendrán que cambiar profundamente si se quiere que la humanidad adopte dietas saludables basadas en alimentos cultivados de manera que sean sostenibles y resilientes frente al cambio climático. Se requieren cambios en la producción de alimentos, en el entorno alimentario y en el comportamiento de los consumidores.

65. El cambio climático alterará la distribución de las plagas y enfermedades que afectan a la calidad de los alimentos y el aumento de las temperaturas y la escasez de agua podrían limitar la medida en que la expansión del riego puede contrarrestar las amenazas climáticas para el rendimiento de los cultivos. Será necesario adaptar las prácticas de producción para reducir la degradación del suelo y el uso del agua y, al mismo tiempo, aumentar la calidad de las dietas para mejorar la nutrición y la salud. Entre las iniciativas prometedoras figuran los programas de diversificación de las plantas para aumentar la salud del suelo, el rendimiento de las cosechas y la densidad nutricional en los hogares agrícolas; y la agricultura de conservación y las prácticas

[57] Cheikh Mbow y Cynthia Rosenzweig, "Food security", en 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* (Ginebra, 2019).

sin labranza para optimizar la producción de cultivos, retener la materia orgánica y los nutrientes en el suelo y ofrecer más secuestro de carbono[58]. Si los agricultores reciben incentivos y obtienen beneficios a largo plazo, muchos adoptan nuevas tecnologías y técnicas de la agricultura de conservación, incluso con menores rendimientos previstos a corto plazo en comparación con los métodos de cultivo convencionales.

66. Se ha observado empíricamente que la tenencia de la tierra entre los pequeños agricultores puede aumentar las inversiones en sostenibilidad. Cuando se aseguraron los derechos sobre la tierra en Rwanda, aumentaron las inversiones en la conservación del suelo[59]. En África, donde el 90 % de la tenencia de la tierra es informal, el Banco Mundial ha detectado medidas a gran escala basadas en experimentos piloto que podrían impulsar la mejora de la tenencia de la tierra por valor de 4.500 millones de dólares[60]. Las transferencias monetarias condicionadas pueden promover la adopción de prácticas más sostenibles; en Uganda, esas transferencias redujeron la pérdida de la cubierta forestal[61]. Lo ideal sería que los efectos positivos de los programas de transferencias monetarias continuaran cuando cesaran los pagos, desde la adopción de nuevas prácticas. En Colombia, por ejemplo, los agricultores que habían recibido incentivos para adoptar prácticas de pastoreo más sostenibles durante cuatro años siguieron aplicándolas mucho tiempo después de que terminaran los pagos[62].

67. Los recientes avances en materia de bioenriquecimiento demuestran que es posible producir alimentos más ricos en nutrientes para contrarrestar las reducciones previstas en el contenido de nutrientes debido a la degradación del suelo. Se han producido maíz y mandioca con alto contenido en vitamina A, frijoles con alto contenido en hierro y mijo con cinc sin reducir la productividad y en algunos casos se ha llegado a registrar un aumento de la productividad y de la resistencia a las enfermedades. Los cultivos bioenriquecidos se están introduciendo en Nigeria, la República Democrática del Congo, Rwanda, Uganda y Zambia, entre otros países.

68. La Comisión EAT-*Lancet* sobre Alimentos, Planeta, Salud suscitó recientemente un importante debate sobre una dieta saludable de referencia dentro de los límites planetarios. Los cambios en la dieta, basada en alimentos de origen vegetal, como cereales secundarios, legumbres, frutas y verduras, frutos secos y semillas, y con limitados alimentos de origen animal, pueden reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y mejorar la salud pública[63]. Si bien el consumo general de carne y otros alimentos de origen animal ejerce presión sobre la base de recursos naturales, en los países de ingreso bajo y mediano los alimentos derivados del ganado siguen siendo fundamentales para satisfacer la ingesta de nutrientes de muchas mujeres embarazadas y lactantes, niños menores de 1 año y niños pequeños.

---

[58] Antonella Vastola y otros, “A comparative multidimensional evaluation of conservation agriculture systems: a case study from a Mediterranean area of Southern Italy”, *Land Use Policy*, vol. 68 (noviembre de 2017).

[59] Daniel Ayalew Ali y otros, “Environmental and gender impacts of land tenure regularization in Africa: pilot evidence from Rwanda”, *Journal of Development Economics*, vol. 110 (septiembre de 2014).

[60] Véase Frank F.K. Byamugisha, *Securing Africa’s Land for Shared Prosperity: A Program to Scale Up Reforms and Investments*, Africa Development Forum Series (Washington D. C., Banco Mundial, 2013).

[61] Seema Jayachandran y otros, “Cash for carbon: a randomized trial of payments for ecosystem services to reduce deforestation”, *Science*, vol. 357, núm. 6348 (julio de 2017).

[62] Stefano Pagiola, Jordi Honey Rosés y Jaume Freire González, “Evaluation of the permanence of land use change induced by payments for environmental services in Quindío, Colombia”, *Plos One*, vol. 11, núm. 3 (marzo de 2016).

[63] Walter Willett y otros, “Food in the Anthropocene: the EAT-Lancet Commission on healthy diets from sustainable food systems”, *The Lancet*, vol. 393, núm. 10170 (febrero de 2019).

69. Los sistemas alimentarios locales son esenciales para la sostenibilidad. La reducción de las emisiones del transporte mundial es un desafío porque está creciendo la demanda para desplazar mercancías alrededor del mundo. Las comparaciones entre los sistemas alimentarios regionalizados (en los que la demanda de alimentos y piensos para animales en zonas urbanas se satisface con productos procedentes del entorno más cercano posible) y los sistemas alimentarios globalizados (en los que la demanda se satisface de forma aleatoria desde el conjunto global de áreas productoras) hacen pensar que los sistemas alimentarios regionalizados reducirían a la mitad el nivel actual de emisiones procedentes del transporte de alimentos, mientras que los sistemas exclusivamente globales multiplicarían las emisiones por cuatro[64].

70. La reducción del desperdicio de alimentos disminuye las emisiones de gases de efecto invernadero y la degradación ambiental al aminorar la superficie de tierra necesaria para la producción de alimentos. La pérdida y el desperdicio de alimentos contribuyeron en torno al 10 % del total de las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero entre 2010 y 2016[65]. La tecnología y las mejores prácticas agrícolas pueden minimizar el desperdicio aumentando la productividad de los productos agrícolas de mayor valor[66] y mejorando la infraestructura de almacenamiento y distribución, reduciendo las pérdidas después de la cosecha.

71. Por último, las recientes recomendaciones en materia de políticas para la seguridad alimentaria en el contexto del cambio climático hacen hincapié en la necesidad de que los Gobiernos y los agentes del desarrollo respondan de manera más holística a la salud de la agricultura a largo plazo, a la luz del cambio climático. Las alianzas multisectoriales pueden promover opciones de política y planificación integradas. Se necesitan nuevas investigaciones e innovaciones para adaptar las prácticas agrícolas al cambio climático, pero hay muchas intervenciones disponibles para que los Gobiernos las examinen, las adopten y las prueben a gran escala.

V. Recomendaciones

72. **Se exhorta a los Estados Miembros a que reconozcan que, a falta de seis años para que finalice el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición, se requieren medidas aceleradas para alcanzar los objetivos mundiales de erradicar el hambre y prevenir la malnutrición en todas sus formas, y los Gobiernos deberían aprovechar una amplia gama de intervenciones en materia de nutrición ya disponibles, de eficacia demostrada y económicas y ampliar su aplicación**.

73. **Se alienta a los Gobiernos y a los asociados para el desarrollo a que asuman los compromisos necesarios para asegurar el apoyo nutricional universal a todas las mujeres embarazadas, las díadas madre-lactante y los escolares en todos los contextos, y a que adopten políticas que protejan, promuevan y respalden la lactancia materna**.

74. **Se alienta a los Gobiernos a que reconozcan las necesidades nutricionales especiales de las mujeres jóvenes embarazadas y a que adopten medidas para interrumpir el ciclo intergeneracional de la malnutrición y la pobreza poniendo fin al matrimonio infantil, desalentando la procreación temprana y asegurando**

[64] Steffen Kriewald y otros, “Hungry cities: how local food self-sufficiency relates to climate change, diets, and urbanization”, *Environmental Research Letters*, vol. 14, núm. 9 (septiembre de 2019).

[65] Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático, *Climate Change and Land*.

[66] Christopher Barrett y otros, “Smallholder participation in contract farming: comparative evidence from five countries”, *World Development*, vol. 40, núm. 4 (2012), págs. 715 a 730.

que todas las jóvenes tengan la oportunidad de llegar a la edad adulta antes de fundar una familia.

75. **Se alienta a los Gobiernos y a los asociados para el desarrollo a que integren la nutrición en los sistemas nacionales de atención sanitaria y mejoren la capacitación en nutrición de los trabajadores de la salud**.

76. **Se alienta a los Estados Miembros a que hagan frente urgentemente al aumento de la alimentación malsana y la correspondiente epidemia de sobrepeso y obesidad, y a que generen y compartan conocimientos sobre los efectos de las diferentes intervenciones, incluidas la comunicación para cambiar el comportamiento, las medidas fiscales y reglamentarias, la adquisición pública de alimentos nutritivos, la mejora de la alimentación en las instituciones públicas y las restricciones a la comercialización de los alimentos y las bebidas no alcohólicas dirigida a los niños, entre otras cosas**.

77. **Se alienta a los Estados Miembros a que apoyen los programas de protección social y humanitarios destinados a garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de las poblaciones altamente vulnerables, incluidas las que sufren crisis humanitarias o perturbaciones climáticas o económicas**.

78. **Se exhorta a los Estados Miembros a que transformen los sistemas alimentarios utilizando prácticas agrícolas sostenibles e inteligentes desde el punto de vista del clima que promuevan simultáneamente la biodiversidad, la agricultura sostenible y la densidad nutricional. Siempre que sea posible, los programas de intervención en materia de nutrición deberían promover la producción local de alimentos sostenibles**.

79. **Se alienta a los Estados Miembros a que adopten medidas para elaborar un tratado amplio y vinculante que regule el uso de plaguicidas peligrosos en todo el mundo y a que eliminen gradualmente el uso de antimicrobianos para estimular el crecimiento de los animales, de conformidad con las orientaciones de los organismos tripartitos (FAO, Organización Mundial de Sanidad Animal y OMS) y el Codex Alimentarius**.

80. **Si no se invierte en el conocimiento no es posible justificar que se invierta de forma efectiva a nivel mundial a fin de lograr la transformación necesaria de los sistemas alimentarios para que haya una agricultura sostenible, que es un requisito previo para conseguir el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2. Se alienta a los Estados Miembros a que prioricen, apoyen y compartan las esferas fundamentales de investigación sobre la mejora de la nutrición y la agricultura sostenible a través del prisma de los sistemas alimentarios y sobre la mejora de la supervisión y la evaluación de los ensayos y las prácticas innovadoras nacionales, y a que expandan el sector mundial de los conocimientos sobre estrategias ampliables para lograr la nutrición y la seguridad alimentaria para todos**.