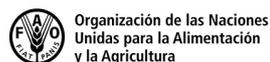


**CIN2** Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición

mejor nutrición mejor vida

**S**

# REUNIÓN TÉCNICA PREPARATORIA PARA LA SEGUNDA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE NUTRICIÓN (CIN-2)

Roma, 13-15 de noviembre de 2013

**Sesión 3**

*¿Qué se entiende por sistemas alimentarios y agrícolas que mejoran la nutrición y qué implican? Vínculos entre la agricultura, los sistemas alimentarios y la nutrición*

**Sistemas alimentarios y agrícolas que mejoran la nutrición**

*Resumen*

**P. Pinstруп-Andersen**

**I. Cuestiones fundamentales**

1. Las previsiones de la FAO y el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) coinciden en que, para alimentar al mundo, los suministros de alimentos deben aumentar entre un 55 % y un 60 % a lo largo de los próximos 37 años (hasta 2050). Esto corresponde a una tasa de crecimiento compuesto anual del 1,3 % que probablemente se logre y que se podría sobrepasar<sup>1</sup>. Por tanto, las tendencias a largo plazo en relación con el suministro de alimentos parecen buenas.
2. Aunque el enorme éxito logrado en la agricultura en relación con el aumento de los suministros de alimentos es digno de elogio, los gobiernos y el sector privado deberían buscar las políticas e inversiones necesarias para mantener dicho aumento con miras a reducir la incidencia mundial de la malnutrición. En este documento se pretende contribuir al debate sobre la forma de realizar este enfoque, es decir, cómo desarrollar sistemas alimentarios y agrícolas que mejoren la nutrición.

<sup>1</sup> Véase Pinstруп-Andersen (2013 b y c), donde se examinan los factores que posiblemente aseguren dicho incremento.

***¿Cuáles son los posibles beneficios de incrementar la mejora de la nutrición de los sistemas alimentarios y agrícolas?***

3. El sentido común sugiere que los sistemas alimentarios y agrícolas son esenciales para la nutrición humana. Sin embargo, la rentabilidad de las intervenciones de mejora de la nutrición basadas en la agricultura no se ha evaluado tan rigurosamente como en el caso de las intervenciones nutricionales directas basadas en la salud. El problema es que los métodos de evaluación basados en ensayos controlados aleatorios (considerados la forma más fiable de demostrar resultados en el sector sanitario) generalmente no se pueden aplicar al sistema alimentario, excepto en proyectos a pequeña escala. Esto es así por dos razones: en primer lugar, las vías que van de la agricultura a la nutrición son extensas y, por ello, influye en ellas un gran número de variables, entre las que merece la pena mencionar el comportamiento incontrolable de los agentes de los sistemas alimentarios. En segundo lugar, en las intervenciones de políticas a gran escala en los sistemas alimentarios (por ejemplo, establecer prioridades en la investigación agrícola, realizar mejoras en los mercados de producción para pequeños agricultores y llevar a cabo cambios importantes en el enfoque de la elaboración de alimentos) no es posible controlar los grupos ni la aleatorización. No obstante, algunas de las oportunidades más prometedoras para mejorar la nutrición a nivel nacional y regional se encuentran sin duda alguna en este tipo de políticas y no en los huertos domésticos ni en otros proyectos a menor escala donde se pueden llevar a cabo ensayos controlados aleatorios<sup>2</sup>.

4. El debate actual en torno a la solidez de las pruebas invalida los datos existentes y lanza un mensaje a los encargados de tomar decisiones para que no busquen políticas sensibles a la cuestión de la nutrición destinadas a los sistemas alimentarios y agrícolas. Asimismo, desmotiva a los analistas a la hora de realizar evaluaciones adicionales que son urgentes y necesarias para guiar las medidas emprendidas por los gobiernos y el sector privado.

***¿Por qué los objetivos relativos a la nutrición no se consideran de forma explícita en la formulación de políticas destinadas a los sistemas alimentarios y agrícolas?***

5. Los sistemas alimentarios y agrícolas están orientados principalmente a la obtención de beneficios. Para obtener buenos resultados, el objetivo de las políticas destinadas a mejorar la nutrición debería consistir en cambiar la demanda económica o las posibilidades de producción, o ambas. Esto se debe a que las iniciativas relativas a los sistemas alimentarios y agrícolas que mejoran la nutrición solo serán eficaces si sus resultados son compatibles con señales del mercado que reflejen el comportamiento de los consumidores, los productores, los elaboradores y los comerciantes. Por ello, se necesita más innovación y promoción a fin de determinar beneficios mutuos que proporcionen a los actores de los sistemas alimentarios incentivos para mejorar la nutrición que sean compatibles con incentivos económicos. A nivel fundamental (aunque políticamente pertinente), la relación entre la nutrición y el crecimiento económico se debería considerar un beneficio mutuo. Una mano de obra malnutrida da lugar a una productividad baja, mientras que la mejora de los resultados nutricionales aumenta la productividad y el crecimiento económico. Otros beneficios mutuos son el cambio

---

<sup>2</sup> Es importante señalar que los huertos domésticos pueden contribuir a la diversidad alimentaria (véase la pág. 6 del documento completo).

tecnológico para ahorrar mano de obra, la investigación agrícola y otras mejoras de la productividad relacionadas con la producción, así como la diversificación de cultivos.

6. La sección de recomendaciones en materia de políticas se basa en el concepto de beneficio mutuo. La mayoría de estas recomendaciones se pueden considerar orientadas a cambiar el comportamiento de los agentes de los sistemas alimentarios y agrícolas (por ejemplo, que los consumidores decidan cambiar su alimentación o que los gobiernos eliminen restricciones al comercio) u orientadas a modificar los límites socioeconómicos dentro de los cuales operan estos agentes (por ejemplo, la inversión en infraestructura rural a la que se enfrentan los pequeños agricultores). En todos los casos, existe un reconocimiento implícito de los incentivos basados en la nutrición y los basados en el mercado y se intenta mitigar las compensaciones entre ambos.

## II. Recomendaciones en materia de políticas

### A. *Aumentar la disponibilidad de una cesta de alimentos que mejore la nutrición*

7. En esta categoría se incluyen políticas que afectan tanto a la producción alimentaria nacional como al comercio exterior. Un ejemplo relacionado con el comercio exterior que se cita a menudo es la liberalización del comercio, que aumenta la disponibilidad de alimentos importados, entre ellos los alimentos muy elaborados con un valor nutritivo mínimo. A continuación se citan algunos ejemplos referentes a la producción alimentaria nacional:

- inversión en infraestructura rural, información sobre los mercados y otros bienes públicos para facilitar el acceso a los mercados a los pequeños agricultores, e inversiones del sector privado en los mercados de insumos y productos nacionales;
- apoyo de los gobiernos a los sistemas nacionales y subnacionales de enriquecimiento y bioenriquecimiento de alimentos;
- reglamentación de la tenencia de la tierra a fin de evitar el aumento de la inseguridad alimentaria y la malnutrición causadas por el desalojo de las familias de pequeños agricultores de sus tierras;
- promoción de los cultivos indígenas abandonados con un alto contenido en nutrientes (por ejemplo, la quinua), los huertos domésticos, así como el ganado menor o la acuicultura con vistas a incrementar la diversidad alimentaria entre los consumidores rurales que dependen de la producción local;
- priorización de la investigación agrícola respaldada por los gobiernos sobre el aumento de la productividad de un conjunto variado de productos alimentarios y centrada especialmente en 1) los pequeños agricultores, 2) la reducción de los costos unitarios de producción y comercialización y 3) el aumento de la disponibilidad de productos hortícolas y otros productos con un alto contenido en nutrientes;
- apoyo gubernamental a programas educativos y de promoción orientados a modificar la demanda de los consumidores;
- apoyo de los gobiernos y del sector privado para fortalecer las cadenas de suministro de alimentos con vistas a reducir los desechos y las pérdidas ocasionados por deficiencias en el almacenamiento, el transporte y otras actividades del sistema alimentario.

**B. *Aumentar los ingresos de los hogares para mejorar la nutrición***

8. El aumento de los ingresos de los hogares influye en el comportamiento de adquisición de alimentos de estos y en la medida en que el acceso se convierte en adquisición. Probablemente este aumento también influye en la asignación de alimentos entre los miembros de los hogares. El refuerzo del control del presupuesto familiar por parte de las mujeres incrementa en la mayoría de los casos la cantidad de ingresos del hogar que se dedica a la adquisición de alimentos y a la nutrición, especialmente en lo que respecta a la alimentación infantil. A la hora de diseñar políticas y campañas contra la pobreza, es fundamental recordar que la reducción de la pobreza es un elemento importante, pero insuficiente para eliminar las carencias nutricionales, y que el aumento del poder adquisitivo puede contribuir a la obesidad. Por ello, el desarrollo rural y otros sistemas de generación de ingresos pueden aumentar su contribución a la mejora de la nutrición mediante el uso de criterios de selección explícitos (principalmente destinados a mujeres y niños menores de dos años). La aplicación de iniciativas de reducción de la pobreza junto con transferencias y subvenciones en efectivo o en especie destinadas a necesidades esenciales no alimentarias, como tasas escolares, recibos de agua y transporte personal puede fortalecer aún más el poder adquisitivo de las personas con pocos ingresos y aumentar las posibilidades de que el acceso al mercado se convierta en adquisición.

**C. *Promover los precios de los alimentos que mejoran la nutrición***

9. El perfeccionamiento de las normas de la Organización Mundial del Comercio para evitar modificaciones injustificadas y bruscas en las exportaciones de alimentos que conlleven grandes cambios en los precios internacionales de los alimentos y la consideración de nuevas normas pueden reducir la tentación a la que se enfrentan los países exportadores de modificar las políticas sobre comercio a expensas del resto del mundo. Un nuevo conjunto de normas de conducta destinadas a los especuladores de los mercados de futuros podría reducir la gran volatilidad de los precios en el futuro. La investigación con fondos públicos y privados destinada a crear variedades nuevas de cultivos alimentarios que toleren la sequía, las inundaciones, los vientos fuertes y los nuevos riesgos bióticos asociados al cambio climático resultaría muy útil para reducir las fluctuaciones de producción relacionadas con la volatilidad de los precios.

10. En los hogares, las fluctuaciones en los precios de los alimentos pueden contribuir a una inseguridad alimentaria y una malnutrición temporales. Las políticas orientadas a fomentar la información y las previsiones oportunas sobre precios pueden reducir estos efectos negativos en la nutrición, tanto para los agricultores como para los consumidores. Es posible que sean necesarios los incentivos y reglamentos en la cadena de suministro de alimentos para promover una competencia sana y evitar el acaparamiento en la cadena de suministro de alimentos, además de establecer redes de seguridad social que protejan el estado de nutrición de las personas con ingresos bajos.

11. El cambio tecnológico para la reducción del coste unitario en la producción, la elaboración y la comercialización de alimentos, así como los impuestos y subvenciones de productos básicos específicos y las restricciones al comercio son ejemplos de intervenciones de política que pueden cambiar los precios relativos y pueden tener repercusiones sobre el

acceso a los alimentos de los hogares. Antes de diseñar estas políticas destinadas a determinados productos, es importante identificar el problema nutricional que se debe resolver, es decir, si se trata de deficiencias energéticas derivadas de la alimentación, carencias de micronutrientes o enfermedades crónicas relacionadas con la obesidad. También es necesario plantearse si cambiar los precios relativos puede reducir la importancia de un problema sin contribuir a otro. En la mayoría de los países en desarrollo existen estos tres problemas, es decir, la carga triple de la malnutrición. Esta situación dificulta la elección de políticas relacionadas con los precios. Por ejemplo, un impuesto sobre la carne de vacuno o el aceite vegetal puede reducir los riesgos de enfermedades crónicas, pero también puede aumentar la carencia de hierro o ácidos grasos esenciales.

***D. Políticas de mejora de la nutrición destinadas a influir en las exigencias y en la distribución del tiempo de las mujeres***

12. En los sistemas alimentarios y agrícolas, las oportunidades para mejorar (o empeorar) el estado de nutrición de las mujeres embarazadas y lactantes y de los niños durante los dos primeros años de vida (los 1 000 primeros días tras la concepción) están estrechamente relacionadas con la forma en que el sistema alimentario repercute en la distribución del tiempo de las mujeres. Este es un aspecto que se pasa por alto a menudo en razonamientos frecuentes, según los cuales los sistemas alimentarios y agrícolas tienen poco que ofrecer para mejorar la nutrición durante los 1 000 primeros días. Además de los cambios mencionados anteriormente referentes a los ingresos de los hogares y el control del presupuesto por parte de las mujeres, las intervenciones basadas en la agricultura destinadas a reducir las presiones de tiempo a las que deben hacer frente la mayoría de las mujeres con ingresos bajos pueden resultar muy efectivas a la hora de alcanzar objetivos nutricionales en mujeres, fetos y niños menores de dos años.

13. Algunos ejemplos de acciones que los gobiernos podrían considerar y respaldar son: la introducción de tecnologías que ahorran mano de obra y mejoran la productividad en el trabajo realizado tradicionalmente por las mujeres como, por ejemplo, herbicidas para sustituir el deshierbe, equipos mejorados para la elaboración de alimentos, un mejor acceso al agua, al combustible y al crédito, infraestructura rural que permita mejorar la comercialización de alimentos y reducir el tiempo necesario para transportar los alimentos al mercado, así como servicios destinados al cuidado de los niños que sean adecuados a la situación específica.

***E. Cambios de comportamiento que mejoran la nutrición***

14. Es necesario aumentar los conocimientos sobre la nutrición y su relación con el sistema alimentario de los consumidores, los agricultores, los comerciantes y los encargados de formular políticas. La educación en materia de nutrición y la difusión de información sobre este tema a través del etiquetado y la comercialización social son métodos destinados a los consumidores que se han utilizado con frecuencia para mejorar la nutrición y que, sin embargo, han tenido un éxito limitado. Como cabría esperar, los programas de educación en materia de nutrición independientes solo podrán funcionar en aquellas zonas donde la falta de conocimientos sea el factor de limitación más importante para una buena nutrición. El etiquetado, en cambio, solo podrá resultar útil a los consumidores si estos disponen de los conocimientos necesarios para interpretar la etiqueta. En vista de las implicaciones económicas y de salud pública que tiene la creciente prevalencia de la obesidad, la diabetes y

otras enfermedades crónicas, así como las carencias de micronutrientes generalizadas, es posible que los gobiernos deseen intervenir mediante la reglamentación, los incentivos y las campañas educativas.