



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

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

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

32.º período de sesiones

Taskent (Uzbekistán), 5-7 de mayo de 2020

**Sistemas alimentarios sostenibles y dietas saludables
en Europa y Asia central**

Resumen

Las dietas deficientes son uno de los principales factores que contribuyen a la creciente prevalencia de la malnutrición en todas sus formas, y la manera en que se producen y consumen los alimentos está haciendo mella en el medio ambiente y en la base de recursos naturales. Aunque los resultados obtenidos por el sector de la alimentación y la agricultura han sido notables en los últimos decenios en toda la región de Europa y Asia central, cada vez se tienen más indicios, tanto a nivel mundial como en la región, de que los resultados del sector deben mejorar para superar múltiples problemas relacionados con la inseguridad alimentaria y la malnutrición, facilitar acceso a alimentos inocuos y nutritivos que sean asequibles y reducir al mínimo los costos ambientales. Como se expresa en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se considera que un enfoque de sistemas alimentarios es esencial para hacer frente a estas cuestiones y, con ello, cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluido el ODS 2, “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. Las dietas conectan los sistemas alimentarios con resultados en materia de nutrición y de salud y con sus repercusiones ambientales, sociales y económicas.

En el presente documento figura información básica destinada a la mesa redonda sobre sistemas alimentarios sostenibles y dietas saludables. Como se muestra en el documento, los sistemas alimentarios ofrecen numerosos puntos de partida a las intervenciones en materia de políticas y reglamentación. La ejecución del programa de mejora de los sistemas alimentarios exige un entorno propicio y un mecanismo de gobernanza basados en plataformas multisectoriales y de múltiples interesados y en una base sólida de datos comprobados. En vista de la singularidad de cada contexto nacional, los enfoques sugeridos deben adaptarse, incluso en lo que respecta al alcance de la transformación necesaria.

Solo se imprimirán ejemplares de este documento previa petición, en consonancia con una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse este y otros documentos en el sitio www.fao.org.

Medidas que se proponen a la Conferencia Regional

La Conferencia Regional puede:

1. Alentar a los Miembros a que afirmen la importancia de adoptar un enfoque basado en sistemas alimentarios para lograr dietas saludables teniendo en cuenta las tres dimensiones de la sostenibilidad (ambiental, económica y social) como compromiso fundamental para lograr múltiples ODS, velar por el fomento de sinergias entre medidas de política y reducir las compensaciones recíprocas.
2. Pedir a los Miembros que creen un entorno propicio a la ejecución del programa de transformación de los sistemas alimentarios, preferentemente implantando un mecanismo nacional de coordinación multisectorial provisto de un mandato amplio fundado en la óptica de los sistemas alimentarios en el que estén representados los actores estatales y no estatales pertinentes.
3. Poner de relieve ante los Miembros la promoción del diálogo sobre el papel que corresponde a los distintos actores y el fomento de la coherencia en las políticas a favor de sistemas alimentarios sostenibles y dietas saludables.
4. Recalcar ante los Miembros la necesidad de invertir en la recopilación de datos y pruebas con fines de:
 - a. análisis de los sistemas alimentarios y detección de los obstáculos a su transformación, teniendo en cuenta el entorno generado por la COVID-19;
 - b. desarrollo de la capacidad analítica para determinar las medidas apropiadas y de análisis de las compensaciones recíprocas y los conflictos a fin de formular intervenciones que redunden de forma generalizada en beneficio del conjunto del sistema alimentario.
5. Poner de relieve ante los Miembros, en el contexto de la sostenibilidad social y del objetivo de no dejar a nadie atrás, la necesidad de abordar las desigualdades de poder dentro de los sistemas alimentarios, promover un enfoque más centrado en las personas y empoderar a los grupos vulnerables y marginados a fin de proporcionar dietas saludables para todos.
6. Alentar a los Miembros a que intercambien experiencias de las intervenciones normativas, reglamentarias y no reglamentarias en curso y planificadas con el objeto de transformar los sistemas alimentarios, incluidas las gestiones dirigidas a incentivar a los distintos actores.
7. Hacer suyas las recomendaciones en materia de políticas expuestas en la Sección 5 del presente documento.
8. Pedir a la FAO que:
 - a. mediante las iniciativas regionales, preste apoyo a los gobiernos y a actores no estatales para que elaboren, perfeccionen y ejecuten el programa de transformación en materia de sistemas alimentarios sostenibles y dietas saludables, en particular abordando los efectos específicos derivados de la COVID-19;
 - b. colabore con mecanismos y órganos de coordinación regionales y nacionales para analizar en los países la situación de las dietas y los sistemas alimentarios actuales desde el punto de vista de la salud y la sostenibilidad nutricionales;
 - c. preste apoyo a los países para determinar medidas de política apropiadas y generar la capacidad y los conocimientos necesarios, en particular aportando instrumentos estadísticos y analíticos y dando a conocer las mejores prácticas dentro de la región y fuera de ella.

Las consultas sobre el contenido de este documento deben dirigirse a:

Secretaría de la Conferencia Regional de la FAO para Europa

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

I. Introducción

1. Los actuales sistemas alimentarios¹ deben mejorarse para que aporten de forma sostenible las dietas de calidad necesarias para la salud de los hombres, las mujeres y los niños y para aliviar la presión sufrida por los recursos naturales del planeta, permitiendo a la vez un crecimiento económico inclusivo. La mejora de los sistemas alimentarios ocupa un lugar central en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular para el logro del ODS 2, el Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición y el Decenio de las Naciones Unidas de Acción sobre la Nutrición 2016-2025. Las dietas deficientes son uno de los principales factores que contribuyen al aumento de los niveles de obesidad y de las enfermedades no transmisibles conexas en la región de Europa y Asia central y, en algunos países, a la desnutrición y las carencias de micronutrientes. Las dietas son también el nexo básico entre los sistemas alimentarios y sus consecuencias en la nutrición y la salud.

2. Varias tendencias importantes han desembocado en el nuevo hincapié que se hace en la sostenibilidad, la resiliencia y la viabilidad económica de los sistemas alimentarios y en su capacidad de suministrar alimentos inocuos y nutritivos que sean asequibles. Los sistemas alimentarios influyen en las dietas, pero también se ven determinados por las opciones alimentarias de los consumidores, por conducto de los mercados, así como por otros factores como el cambio climático, las políticas comerciales o la urbanización. Los sistemas alimentarios deben ser sostenibles, lo cual significa que deben garantizar el desarrollo económico, la protección del medio ambiente y la igualdad social. El actual brote mundial de la nueva enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha trastornado los sistemas agrícolas y alimentarios de todo el mundo. Dentro de la región de Europa y Asia central son patentes varias dificultades a corto plazo, mientras que todavía se desconoce la plena repercusión del virus en los sistemas alimentarios y en la seguridad alimentaria y nutricional. Sin embargo, cabe prever que la COVID-19 tenga consecuencias de gran calado para los sistemas alimentarios, en el momento actual y más adelante.

3. Para ello es preciso prestar atención al sistema alimentario en su totalidad, lo cual comprende la producción agrícola, las operaciones de la cadena alimentaria, las pautas del comercio y la distribución, la gestión de la inocuidad alimentaria, los riesgos para la sanidad animal y vegetal y los programas de educación del consumidor adaptados a las necesidades y prioridades de distintos grupos sociales. Las medidas adoptadas a escala nacional y comunitaria por interesados de los sectores público y privado determinan la disponibilidad, la accesibilidad económica, la inocuidad y la calidad de los alimentos y las dietas. Estas interrelaciones, dentro de los sistemas alimentarios y con las dietas saludables y la sostenibilidad, ayudan a detectar soluciones que benefician en todos los sentidos a la salud humana y planetaria.

4. El presente documento tiene por objeto suministrar información básica sobre los temas mencionados con fines de debate, intercambio de opiniones y formulación de recomendaciones en la mesa redonda. En la Sección 2 figura una sinopsis de las dificultades que encuentran en la región la seguridad alimentaria y la nutrición. En la Sección 3 se presentan los conceptos de enfoque basado en sistemas alimentarios y de dieta saludable sostenible a fin de llegar a un entendimiento común de estos marcos y conceptos incipientes. Corresponde a los Gobiernos un papel destacado en la creación de un entorno normativo, jurídico e institucional propicio que incentive a los actores del sistema alimentario a plasmar mejoras en relación con los tres criterios de sostenibilidad. En la Sección 4 se muestra la manera en que los sistemas alimentarios ofrecen numerosos puntos de partida al respecto. En la sección 5 se sugieren medidas para orientar el proceso de ejecución del programa de reforma. También está previsto que la mesa redonda y sus recomendaciones contribuyan, entre otras cosas, al fundamento de la labor de la FAO en la región, al examen a mitad de período del Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición y a la preparación de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios, que se celebrará en 2021.

¹ FAO. 2018. Sustainable food systems: Concept and framework.
<http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>.

II. Desafíos planteados por la seguridad alimentaria y la nutrición en la región

5. La subalimentación, que refleja la insuficiencia de energía alimentaria, apenas plantea problemas a escala nacional en la región de Europa y Asia central, donde tiene una prevalencia del 5 % o superior en apenas seis países². Sin embargo siguen siendo prominentes otras formas de inseguridad alimentaria y malnutrición, en particular el acceso a alimentos nutritivos y de calidad, el sobrepeso y la obesidad y las carencias de micronutrientes. La prevalencia de la inseguridad alimentaria moderada o grave (indicador 2.1.2 de los ODS)³ sigue siendo relativamente alta en muchos países; se registraron medias del 15,8 % en 2016-2018 en los Balcanes occidentales, entre el 11 % y el 19 % en los países europeos de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), el Cáucaso y Asia central y del 6,7 % en la Unión Europea. Este indicador suscita preocupaciones acerca del acceso a alimentos de calidad, nutritivos y suficientes y de las decisiones de los consumidores al respecto.

6. El sobrepeso y la obesidad suponen en la región un problema destacado. En 2016 la prevalencia de la obesidad en adultos superó el promedio mundial del 13,2 % en 49 de los 50 países de la región de Europa y Asia central sobre los que se disponía de datos, y dobló el promedio mundial en 14 países. Además, en los 50 países la prevalencia de la obesidad en adultos fue en 2016 superior a la registrada en 2010. La anemia de niños y mujeres supone un problema para la salud pública en toda la región. En 2016 la anemia de mujeres en edad reproductiva fue especialmente alta en el Cáucaso, Asia central y los Balcanes occidentales y Turquía (donde la prevalencia osciló entre el 30 % y el 34 %), pero también fue relativamente alta en los países europeos de la CEI (23,4 %) y en las subregiones de la Unión Europea y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) (entre el 17,2 % y el 18,7 %).

7. La coincidencia en un solo país, o incluso en un solo hogar, de formas múltiples de malnutrición es actualmente un fenómeno mundial generalizado. Se considera que la respuesta a este problema exige enfoques multisectoriales en los ámbitos, entre otros, de la alimentación, la agricultura, la salud y la educación. Las dietas saludables ocupan un lugar destacado, y la falta de acceso a alimentos nutritivos diversos y suficientes es un determinante importante de distintas formas de malnutrición⁴. Por ejemplo, el vínculo entre la inseguridad alimentaria y el sobrepeso y la obesidad puede deberse en parte al costo más elevado de los alimentos nutritivos (y su sustitución por alimentos más baratos con un alto contenido de grasas y azúcar), al estrés que significa vivir con un acceso incierto a los alimentos y a las adaptaciones fisiológicas a las restricciones alimentarias periódicas.

8. Lo más probable es que las respuestas de los países a estas formas múltiples de malnutrición varíen en función de la gravedad de cada una de ellas. Por ejemplo, cuando la desnutrición sigue siendo relevante, tendrá carácter prioritario el aumento de la producción y la disponibilidad. Sin embargo, cuando esté generalizada la inseguridad alimentaria moderada o grave conforme a la anterior definición —cuando las carencias de micronutrientes sean altas y cuando el sobrepeso y la obesidad sean altos y vayan en aumento, como suele ocurrir en la región de Europa y Asia central— una respuesta apropiada consistirá en garantizar un acceso asequible y seguro a diversos alimentos nutritivos todo el año, en combinación con programas de educación dirigidos a influir en la demanda, como se recalca en las dos publicaciones más recientes de *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (SOFI)*. Ninguna medida o sector concreto pueden resolver estos problemas por separado, e intervenir de forma oportuna en el sector de la alimentación y la agricultura cuando los países se encuentran en fases iniciales de la transición de la nutrición puede permitir una prevención más eficaz que detenga la tendencia al alza del sobrepeso y la obesidad. Tiene sentido adoptar un enfoque holístico basado en los sistemas alimentarios, especialmente cuando también se tienen en cuenta criterios de sostenibilidad.

² FAO. 2019. Regional Overview of Food Security and Nutrition in Europe and Central Asia 2019: Structural Transformations of Agriculture for Improved Food Security, *Nutrition and Environment*. Budapest. <http://www.fao.org/3/ca7153en/ca7153en.pdf>.

³ Dato obtenido mediante la metodología de la escala de experiencia de inseguridad alimentaria a partir de las respuestas directas de los encuestados.

⁴ FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2018. *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*. Roma. FAO. <http://www.fao.org/3/I9553ES/i9553es.pdf>.

FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2019. *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. FAO. <http://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>.

III. Por un entendimiento común sobre un enfoque basado en sistemas alimentarios sostenibles respecto de las dietas saludables

9. En vista de que un enfoque basado en sistemas alimentarios sostenibles respecto de las dietas saludables va cobrando impulso e importancia, conviene que todos los interesados partan de un entendimiento común de los conceptos fundamentales y del proceso de aplicación del enfoque.

10. **Los sistemas alimentarios**, conforme a la definición de la FAO, “abarcan toda la gama de actividades relativas a la producción, la elaboración, la comercialización, el consumo y la eliminación de los productos agrícolas, forestales o pesqueros, incluidos los insumos necesarios y los productos generados en cada una de estas etapas”⁵. Los sistemas alimentarios abarcan también las personas e instituciones, así como el entorno sociopolítico, económico y tecnológico en el que se llevan a cabo estas actividades. Un sistema alimentario sostenible amplía el ámbito de los resultados de las políticas para dar cabida a las tres dimensiones de la sostenibilidad, definidas en un sentido general como los planos económico, social y ambiental. Ello supone que el resultado de una intervención de política debe: i) ser rentable en todas sus etapas (sostenibilidad económica), ii) generar amplios beneficios para la sociedad (sostenibilidad social) y iii) tener una repercusión positiva o neutra en el entorno natural (sostenibilidad ambiental)⁶. En ese sentido, el logro de un sistema alimentario sostenible es un proceso gradual consistente en determinar los objetivos económicos, sociales y ambientales del sector de la alimentación y la agricultura y encontrar un equilibrio entre ellos.

11. En vista de que todas las actividades de un sistema alimentario están relacionadas entre sí, la intervención en un punto suele repercutir en las actividades y los agentes de otras partes del sistema y en las tres dimensiones de la sostenibilidad. Como consecuencia de ello, las intervenciones llevan a compensaciones recíprocas, así como a conflictos. Un **enfoque basado en sistemas alimentarios** ayuda a prever estas compensaciones recíprocas y conflictos, con lo cual contribuye a la formulación y la aplicación de políticas superiores, que son las que favorecen en mayor grado las tres dimensiones de la sostenibilidad al tiempo que reducen al mínimo los conflictos entre actividades, agentes y objetivos generales⁷. Los numerosos puntos de partida de las intervenciones en materia de políticas y reglamentación se examinan en la Sección 4.

12. Los sistemas alimentarios, que llevan milenios evolucionando, están arraigados en contextos históricos, religiosos, sociales, culturales y económicos singulares, por lo que son muy diversos. También pueden ser muy heterogéneos por lo que se refiere a su repercusión en las tres dimensiones de la sostenibilidad. Incluso dentro de un mismo país, el sistema alimentario presenta complejos desafíos en el marco de los cuales es normal abordar los problemas mediante intervenciones aisladas y políticas fragmentadas y sin apenas tener en cuenta ni valorar las compensaciones recíprocas. Al adoptarse un enfoque sistémico debe tenerse en cuenta el hecho de que el contexto de cada país (o subregión) es singular. También debe tenerse en cuenta el grado de transformación necesario del sistema alimentario para lograr el doble objetivo de sostenibilidad y carácter saludable de las dietas. El objetivo último es la sostenibilidad del sistema alimentario en su conjunto, con todos sus elementos implantados y en funcionamiento. El concepto de “sostenibilidad” ocupa un lugar central en todos los ODS, incluido el ODS 2.

13. En la edición de 2019 del Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutrición en Europa y Asia central se examinó el proceso de transformación estructural de la alimentación y la agricultura que tenía lugar en la región de Europa y Asia central. En el examen se indican, entre otras cosas, avances positivos hacia la diversidad de la producción y una evolución hacia dietas más saludables. La tendencia a la diversificación se observa en la parte más reducida de la producción total que

⁵ **Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (GANESAN)**. 2017. *La nutrición y los sistemas alimentarios*. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Informe N.º 12. Roma. 172 páginas (disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i7846es.pdf>).

⁶ **GANESAN**. 2017. *La nutrición y los sistemas alimentarios*. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Informe N.º 12. Roma. 172 páginas (disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i7846es.pdf>).

⁷ **FAO**. 2018. Food systems for healthy diets. Nota de orientación sobre políticas N.º 12, 2018. *Serie sobre el fortalecimiento de las políticas sectoriales para mejorar los resultados en materia de seguridad alimentaria y nutrición*. FAO. <http://www.fao.org/3/CA2797EN/ca2797en.pdf>.

corresponde en muchos países a los dos cereales principales (trigo y maíz), a lo cual se suma el crecimiento de otros cereales, el rápido crecimiento de las frutas y hortalizas, así como la considerable reducción del algodón en los principales países productores de algodón. Asimismo, el crecimiento se debió principalmente al rendimiento, no a una ampliación de la zona de cultivo. Además de considerables aumentos en la disponibilidad de frutas y hortalizas a raíz de la producción y el comercio, también se observaron aumentos en el pescado y las legumbres. En el sector cárnico, la disponibilidad de carne de aves de corral aumentó rápidamente, mientras que la tasa de crecimiento de la carne roja fue más lenta.

14. Destacaban dificultades como el sostenimiento del crecimiento del sector de la alimentación y la agricultura y su resiliencia ante las perturbaciones. Se tienen indicios de desaceleración del crecimiento de la producción en varios países y de un crecimiento más lento del subsector ganadero frente al de los cultivos, especialmente en Asia central y en los países europeos de la CEI. Además, el crecimiento de la producción ha sido más volátil los últimos años, presuntamente a raíz de perturbaciones relacionadas con el clima, el comercio, la migración y las remesas de fondos, así como de fluctuaciones que afectan a la economía en su conjunto.

15. Muchos países de la región de Europa y Asia central también deben mejorar la producción (tanto la cantidad como la calidad de las materias primas, como la leche), ocuparse de la reforma de la tenencia de la tierra y de la viabilidad de las pequeñas explotaciones agrícolas, mejorar las tecnologías y la eficiencia en el conjunto de las cadenas de valor, reforzar las políticas de apoyo a los productores y estabilizar los precios de los mercados de alimentos, fortalecer los sistemas de prevención y gestión de los riesgos para las cadenas de valor, reducir al mínimo las pérdidas y el desperdicio de alimentos y centrarse en los mercados locales y el comercio de exportación. A medida que se fortalezcan estos elementos, la adopción de un enfoque sistémico que dé cabida a la sostenibilidad supondrá que cada país deberá tomar decisiones en cuanto a las compensaciones recíprocas en función de su situación y de sus objetivos y aprovechar las oportunidades existentes.

16. Con el objeto de facilitar la labor de los países dirigida a la transformación de los sistemas alimentarios, y en reconocimiento de la existencia de opiniones divergentes con respecto a los conceptos de dieta sostenible y dieta saludable, la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) organizaron conjuntamente en 2019 una consulta de expertos que tuvo como principal resultado los principios rectores para dietas sostenibles y saludables⁸. Estos principios se definieron como hábitos dietéticos que promueven todas las dimensiones de la salud y el bienestar de las personas, ejercen una presión leve sobre el medio ambiente, tienen un impacto ambiental leve y son accesibles, asequibles, inocuos y equitativos, además de culturalmente aceptables. En el marco de los principios rectores se acordó: i) adoptar un enfoque holístico respecto de las dietas; ii) tener en cuenta las recomendaciones internacionales en materia de nutrición; iii) tener presente el costo ambiental de la producción y el consumo de alimentos; y iv) promover la adaptabilidad a los contextos sociales, culturales y económicos locales. Los principios rectores facilitan la articulación de políticas dirigidas a transformar los sistemas alimentarios mediante la elaboración de directrices dietéticas nacionales basadas en los alimentos que tengan en cuenta las tres dimensiones de la sostenibilidad.

IV. Transición a sistemas alimentarios sostenibles que promuevan dietas saludables

17. Las preocupaciones que albergamos con respecto a la sostenibilidad de los actuales sistemas alimentarios provienen de varias situaciones y desafíos⁹. Resumiendo, aunque la falta de alimentos ya no plantea problemas en la región de Europa y Asia central, garantizar una dieta saludable a todos sigue siendo problemático. Además, la contención de la huella ecológica de la actual producción de alimentos y su crecimiento suscita preocupación cuando se tienen en cuenta, entre otras cosas, cuestiones como la degradación de la tierra, la sobreexplotación de las poblaciones de peces, la presión a la que están sometidas las fuentes de agua, la pérdida de biodiversidad, las emisiones de

⁸ FAO y OMS. 2019. *Sustainable healthy diets: Guiding principles*.

<http://www.fao.org/3/ca6640en/ca6640en.pdf>.

⁹ PNUMA. 2019. *Collaboration Framework for Food Systems Transformation*.

https://www.oneplanetnetwork.org/sites/default/files/un-e_collaborative_framework_for_food_systems_transformation_final.pdf.

gases de efecto invernadero, el alto grado de pérdida y desperdicio de alimentos y los fenómenos meteorológicos extremos. Estos factores de estrés que afectan a los sistemas alimentarios se ven agravados por las opciones alimentarias de los consumidores y sus hábitos de desperdicio de alimentos. Es importante entender estos desafíos en su contexto local para velar por que se haga uso de medidas y de enfoques y tecnologías agroecológicas, incluida la digitalización, para transformar los sistemas alimentarios.

18. Corresponde a los Gobiernos un papel destacado en la creación de un entorno normativo, jurídico e institucional propicio que incentive a los actores del sistema alimentario a plasmar mejoras en relación con los tres criterios de sostenibilidad. Lo que resulta problemático es determinar las reformas necesarias y generar pruebas para que las partes interesadas lleguen a un consenso en el sentido de que los cambios propuestos contribuyen a mejorar los sistemas alimentarios y las dietas, en última instancia de manera sostenible. El logro de la sostenibilidad social exige que los sistemas alimentarios evolucionen de manera que los más desfavorecidos no se queden atrás. Corresponde a los actores no estatales un papel de apoyo a los Gobiernos al respecto, en particular a efectos de que el sector privado impulse inversiones y decisiones en el ámbito de las empresas alimentarias que tengan en cuenta la sostenibilidad y la salud de los consumidores.

19. En la presente sección se ofrecen algunos ejemplos de los muchos puntos de partida para mejorar los sistemas alimentarios, que van de las cadenas de suministro de la producción primaria y las fases posteriores a la producción (por lo que se refiere a la oferta) a los entornos alimentarios y el comportamiento del consumidor (por lo que se refiere a la demanda). Entre las medidas adoptadas para limitar la propagación de la COVID-19 en Europa y Asia central cabe mencionar restricciones al desplazamiento de personas, aplicación de políticas de exportación e importación, mayores controles fronterizos de personas y mercancías y cierres de mercados de productos frescos, restaurantes, puestos de venta de alimentos y hoteles. Es posible que este tipo de políticas y medidas afecten negativamente a las cadenas de valor agroalimentarias y repercutan en la totalidad del sistema alimentario. En toda la región han tenido lugar en distinto grado trastornos de la producción de alimentos, de las cadenas de suministro de alimentos, de las rutas de comercio de insumos alimentarios y agrícolas y de la oferta laboral, así como distorsiones y cancelaciones de los mercados, las ventas, la distribución y el consumo. Se da prioridad al funcionamiento de las cadenas de suministro de alimentos y a la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional, así como a la protección de la población más vulnerable. Se encuentran disponibles notas de orientación de la FAO sobre políticas en relación con diversos aspectos y cuestiones esenciales para el sistema alimentario¹⁰.

IV.1. Transformación de la estructura de la producción en aras de sistemas alimentarios sostenibles diversificados

20. Lo que produce un país está determinado principalmente por su ventaja comparativa natural (clima, suelo, dietas tradicionales y dominantes, etc.), pero las políticas también cumplen una función importante. A continuación se muestran dos ejemplos de ello, pero existen muchos puntos de partida para adoptar medidas normativas y reglamentarias que influyan en las pautas de producción. En la Sección 5 también se indican varios ejemplos de buenas prácticas en materia de producción primaria que merecen ser objeto de ampliación.

21. En épocas anteriores, especialmente antes de que se aprobara el Acuerdo sobre la Agricultura de la Organización Mundial del Comercio (OMC), muchos gobiernos incentivaban la producción de varios productos básicos (en particular trigo, maíz, azúcar, algodón, productos lácteos y carne) mediante instrumentos como apoyo a los precios y los ingresos, adquisición garantizada y restricciones a las importaciones. Ello impulsó la producción de los productos promovidos. Sin embargo, también tuvo el efecto de desincentivar indirectamente los productos desprovistos de apoyo, como cereales secundarios, legumbres y vainas, frutas y hortalizas y diversos alimentos indígenas y tradicionales que suelen ser ricos en micronutrientes¹¹.

¹⁰ <http://www.fao.org/2019-ncov/resources/policy-briefs/es/>.

¹¹ Pingali, P. 2015. "Agricultural policy and nutrition outcomes – getting beyond the preoccupation with staple grains. Food Security", 7: 583–591. <https://doi.org/10.1007/s12571-015-0461-x>.

22. Aunque las políticas agrícolas cada vez se disocian más de la producción de determinados productos básicos, parece que sigue existiendo margen considerable para crear un entorno verdaderamente propicio a una estructura de producción diversificada, empezando por una gestión sostenible de los recursos naturales conforme a lo recomendado en el Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición. Uno de los mensajes formulados en el informe de 2018 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sobre el seguimiento de las políticas agrícolas¹² iba dirigido a considerar en los países de la OCDE, entre los cuales se encuentra más de la mitad de los países de la región de Europa y Asia central, la posibilidad de reorientar el apoyo prestado a la explotación agrícola hacia los servicios generales y el desarrollo rural, que actualmente reciben un nivel de apoyo relativamente bajo, en detrimento de las medidas de apoyo a los precios y los ingresos, cuyo respaldo es actualmente alto. Las medidas dirigidas a los servicios generales y al desarrollo rural contribuyen normalmente a la diversificación de la agricultura, así como a mejoras en los aspectos ambientales y sociales¹³.

23. Efectivamente, las conclusiones del estudio de la OCDE son semejantes a las procedentes de dos estudios recientes que abarcan varios países de la región de Europa y Asia central que no son miembros de la OCDE¹⁴. En ellos se constataba que, principalmente, se prestaba apoyo mediante medidas asociadas a la producción (que favorecían a determinados productos), mientras que el apoyo prestado en el contexto de los servicios generales y el desarrollo rural era inferior, aproximadamente del 20 % al 40 % de las transferencias totales, o incluso más bajo en algunos países. Una limitación es el presupuesto público. Si bien el pago del apoyo a determinados productos mantenido mediante políticas comerciales corresponde en gran medida a los consumidores, el apoyo a los ingresos disociado de la producción exige financiación de los Gobiernos, lo cual es una limitación destacada en determinados países de la región de Europa y Asia central. Por ese motivo, la disociación respecto de la producción avanza de forma bastante gradual. Las recientes tendencias descendentes en regiones algodoneras de algunos países de Asia central a raíz de la relajación de los requerimientos de uso de tierras favorecen la diversificación.

24. Un segundo ejemplo de medida de política que favorece la diversificación es el reequilibrio del gasto público destinado a la investigación y la innovación agrícolas. Históricamente, la financiación de la investigación por el CGIAR, que es el programa mundial de investigación agrícola, ha estado muy sesgada a favor de un conjunto reducido de cultivos prominentes, mientras que otros productos alimenticios secundarios, muchos de los cuales tienen un valor derivado de sus beneficios nutricionales, sociales y ambientales, registraron una proporción inferior (como en el caso de las legumbres) o nula (ningún programa de investigación del CGIAR se centra en las frutas y

Pinstrup-Andersen, P., ed. 2015. Food price policy in an era of market instability: A political economy analysis. Oxford University Press.

Banco Mundial. 2014. "Learning from World Bank history: Agriculture and food-based approaches for addressing malnutrition". Documento de debate n.º 10 del Banco Mundial sobre agricultura y servicios ambientales.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/497241468168227810/pdf/887400NWP0Box30ning0from0WB0History.pdf>.

¹² **OCDE.** 2018. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018: Part I. Developments in Agricultural Policy and Support. París, OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/agr_pol-2018-en.

¹³ Los servicios generales normalmente benefician al conjunto de la agricultura o a la comunidad rural, por ejemplo mediante investigaciones, control de plagas y enfermedades, capacitación, comercialización, infraestructuras rurales, etc. Son ejemplos de medidas de desarrollo rural (en la Unión Europea) los programas de diversificación rural y agrícola, la adición de valor a los productos agrícolas, las indicaciones geográficas, la comercialización directa, las cadenas de distribución cortas y el apoyo a las cooperativas y a los jóvenes.

¹⁴ **Kožar, M., Pintar, M., Volk, T., Rednak, Mi., Rac, I. y Erjavec, E.** 2016. "Agriculture and agricultural policy in Eastern European Neighbourhood". 155º Seminario, 19 a 21 de septiembre de 2016, Kiev (Ucrania) 245877, Asociación Europea de Economistas Agrarios. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.245877>. Los países abarcados son Armenia, Azerbaiyán, Belarús, la Federación de Rusia, Georgia, Kazajstán, la República de Moldova y Ucrania.

Volk, T., Rednak, M., Erjavec, E., Zhllima, E., Gjerci, G., Bajramović, S., Vaško, Ž. y otros. 2017. Monitoring of agricultural policy developments in the Western Balkan countries. Comisión Europea, Centro Común de Investigación. <https://doi.org/10.2760/146697>. Los países abarcados son Albania, Bosnia y Herzegovina, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia.

hortalizas)¹⁵. Es probable que esta pauta sea seguida también en la financiación de la investigación en muchos países de todo el mundo, incluidos algunos de la región de Europa y Asia central. Sin tecnologías sostenibles y rentables que aumenten los beneficios y reduzcan los riesgos, los productos relegados no consiguen atraer suficiente inversión ni de los agricultores ni de los agentes que operan en la cadena de suministro. En la edición de 2019 del Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición en Europa y Asia central se aprecia en casi todos los países de la región de Europa y Asia central, aparte de las subregiones de la Unión Europea y la AELC, un grado insuficiente de inversión en la agricultura en relación con la importancia del sector en la economía (medida por el índice de orientación agrícola, indicador 2.a.1 de los ODS). Se están observando algunas tendencias positivas en cuanto al incremento de la inversión en el sector de la alimentación y la agricultura y la atención que este recibe, pero debe hacerse más. Además de aumentarse la inversión pública en la agricultura y el desarrollo rural, debe mejorarse la calidad del gasto reasignando gastos a aspectos que favorecen los objetivos de seguridad alimentaria, nutrición y protección del medio ambiente. La estrategia “Del campo a la mesa” que pondrá en marcha la Unión Europea en 2020 presenta un ejemplo de manera de emprender la transición a sistemas alimentarios sostenibles abordando simultáneamente estos objetivos diversos mediante medidas selectivas que abarcan cada eslabón de la cadena de suministro alimentario, desde la producción primaria hasta el consumo.

IV.2. Mejora de las cadenas de suministro

25. Las cadenas de suministro de alimentos posteriores a la explotación agrícola (almacenamiento y distribución, elaboración y envase, comercio al por menor y mercados) ofrecen a los agentes públicos y privados numerosos puntos de partida para lograr sistemas alimentarios sostenibles y dietas saludables. Son ejemplo de ello la preservación del valor nutritivo de los alimentos no elaborados o poco elaborados mediante métodos de conservación tradicionales, la mejora del valor nutritivo de los alimentos mediante reformulación y enriquecimiento, la reducción de los nutrientes poco saludables, un etiquetado de los alimentos claro, publicidad y promoción comercial apropiadas de los alimentos, iniciativas integradas de alimentos y nutrición en las escuelas, la promoción de la formación de agrupaciones o cooperativas, el apoyo al acceso a los mercados por pequeños productores y productores tradicionales, la promoción de las cadenas de valor cortas y la reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos. Las cadenas de suministro deben incorporar controles para prevenir y gestionar los riesgos para la inocuidad de los alimentos y la salud animal y vegetal teniendo debidamente en cuenta las normas internacionales del Codex Alimentarius, la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF).

26. Efectivamente, pueden encontrarse numerosas iniciativas de ese tipo en toda la región de Europa y Asia central. Ejemplo de ello son los planes de adquisiciones para los programas de alimentación escolar en Albania. La FAO ha colaborado estrechamente con los gobiernos de la región para vincular a los pequeños agricultores con los mercados, desarrollar el sector del agronegocio y promover la diversidad dietética. Por ejemplo, se examinaron los marcos jurídicos sobre agricultura orgánica en Armenia, Belarús, la Federación de Rusia, Kazajstán y Kirguistán. En cuanto a las indicaciones geográficas, se prestó apoyo al desarrollo de cadenas de valor experimentales, así como a la actualización y el fortalecimiento de los marcos jurídicos de Albania, Croacia, la Federación de Rusia, Georgia, Montenegro, la República de Moldova, Serbia y Turquía¹⁶. Además, las actividades agroalimentarias han dado prueba de que el empoderamiento económico de las mujeres de zonas rurales y la mejora de su acceso a conocimientos, aptitudes y mercados pueden propiciar mejoras en la calidad de la alimentación y la nutrición de sus hijos y sus hogares. La implantación de normas voluntarias y obligatorias para el enriquecimiento de diversos productos alimentarios (entre ellos la harina, la sal y los aceites de origen vegetal) con micronutrientes y vitaminas (como hierro, yodo,

¹⁵ **Banco Mundial**. 2014. “Learning from World Bank history: Agriculture and food-based approaches for addressing malnutrition”. Documento de debate n.º 10 del Banco Mundial sobre agricultura y servicios ambientales. <http://documents.worldbank.org/curated/en/497241468168227810/pdf/887400NWP0Box30ning0from0WB0History.pdf>.

¹⁶ Véanse más detalles en ERC/20/5, “Resultados y prioridades de la FAO en la región”, documento de antecedentes para esta Conferencia Regional para Europa.

vitamina A y vitamina B) también ha resultado eficiente como medio para reducir las carencias de micronutrientes en Asia central¹⁷.

27. En un estudio de las medidas adoptadas en distintos países para examinar los progresos en relación con el Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición figuran algunos ejemplos de promoción de dietas saludables¹⁸. Se constató que muchos países disponían de regulaciones para reformular diversos alimentos y bebidas a fin de reducir o prohibir el contenido de ácidos grasos saturados, ácidos grasos trans, azúcares y sal o sodio. Era obligatoria una proporción relativamente alta de medidas de reformulación en relación con los ácidos grasos trans, lo cual posiblemente obedezca al mayor número de países provistos de regulaciones por las que se prohíbe este tipo de ácidos. En 2019 la OMS publicó el conjunto de medidas REPLACE, que es una hoja de ruta dirigida a que, en torno a seis esferas de acción estratégicas, los países apliquen medidas de reducción y eliminación de los ácidos grasos trans producidos industrialmente¹⁹.

28. Varios países adoptan medidas para hacer frente a las pérdidas y el desperdicio de alimentos formulando estrategias nacionales de reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos (como Bélgica, España, Francia, Portugal o el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), elaborando metodologías de medición y directrices sobre buenas prácticas dirigidas a los operadores de empresas de alimentos, revisando la legislación y promoviendo acuerdos voluntarios entre los sectores público y privado. Otros países hacen lo propio con el apoyo de la FAO, por ejemplo mediante la nueva legislación promulgada en la República de Moldova y Ucrania, las investigaciones realizadas en Macedonia del Norte y el programa de donación de alimentos elaborado en Georgia.

29. Es necesario documentar y analizar la eficacia de estas intervenciones desde la óptica de las tres dimensiones de la sostenibilidad. A título de ejemplo, en la Unión Europea SUSFANS²⁰, programa de investigación ejecutado de 2015 a 2019, contribuyó al análisis de los sistemas alimentarios de la Unión Europea, incluidas las cadenas alimentarias, desde el punto de vista de la nutrición y la sostenibilidad. En Kirguistán la FAO colabora con múltiples interesados para realizar un análisis sistemático de la situación de las vías de causa y efecto entre una serie de tendencias pluridimensionales de los sistemas alimentarios (suministro y consumo de alimentos, medio ambiente) y el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades no transmisibles. Los Principios del CSA para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios, aprobados en 2014 por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), ofrecen valiosas directrices, entre otras instancias, a los agentes del sector privado que invierten en sistemas alimentarios.

IV.3. Mejora de los entornos alimentarios mediante el comportamiento del consumidor

30. La manera en la que los consumidores expresan sus preferencias y elecciones alimentarias, que en gran medida están influidas por los entornos alimentarios, no solo determina lo que come la población, sino que también, por conducto de la demanda del mercado, influye en el sector privado y modela la producción, las cadenas de suministro y el comercio mundial. Así pues, los cambios colectivos en el comportamiento del consumidor conforman una vía esencial para facilitar dietas saludables y sistemas alimentarios sostenibles. La mayoría de los países aplican medidas normativas y reglamentarias para influir en el comportamiento del consumidor, entre las que destacan las relacionadas con la educación nutricional, campañas de información, el etiquetado de los envases de

¹⁷ Banco Asiático de Desarrollo. 2010. Satisfying Hidden Hunger: Addressing Micronutrient Deficiencies in Central Asia. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/28702/hidden-hunger.pdf>.

¹⁸ OMS. 2018. Global nutrition policy review 2016-2017: Country progress in creating enabling policy environments for promoting healthy diets and nutrition. Ginebra, Organización Mundial de la Salud. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/275990/9789241514873-eng.pdf>.

¹⁹ OMS. 2020. REPLACE. Sin grasas trans para 2023. En: *Organización Mundial de la Salud* [en línea]. <https://www.who.int/es/nutrition/topics/replace-transfat>.

²⁰ El nombre SUSFANS procede de las mayúsculas en cursiva del proyecto que lleva por título en inglés “Metrics, Models and Foresight for European *SU*Sustainable Food And Nutrition Security” (Medición, Modelos y Previsión en aras de la Seguridad Alimentaria y Nutricional Sostenible en Europa). Para más información, véase <https://www.susfans.eu/>.

alimentos, la formulación de directrices dietéticas y medidas fiscales. Esas políticas deben tener en cuenta las diferencias socioeconómicas y en el ámbito del género.

31. En el examen ya citado de los progresos del Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición se constató que eran muchos más los países que aplicaban medidas “suaves”, como el suministro de información y de educación, que los que aplicaban medidas “duras”, como restricciones de la disponibilidad y la comercialización de los alimentos y las bebidas poco saludables. Por ejemplo, apenas un 30 % de los países encuestados a escala mundial informaron de que regulaban la comercialización de los alimentos ultraprocesados y bebidas azucaradas destinados a los niños. Además, el 27 % informó de que hacía uso de medidas fiscales, y el 19 % informó de que había decretado una prohibición de los ácidos grasos trans. En cambio, muchos más practicaban el etiquetado nutricional (81 % de los países encuestados), campañas en los medios de comunicación (72 %) y el asesoramiento nutricional (83 %). Puede que ello obedezca a las mayores dificultades derivadas de la aplicación de medidas más controvertidas, que pueden ser fuente de conflictos de interés y compensaciones recíprocas de mayor calado. Las medidas suaves cumplen una función esencial al ayudar a los consumidores a adoptar decisiones fundamentadas. Según un estudio, las estrategias más eficaces para cambiar el consumo, como se observa en el caso de la sal en Europa, son las que combinan la reformulación de productos, la sensibilización de los consumidores y la educación y van acompañadas de mecanismos de seguimiento apropiados²¹.

V. Recomendaciones de políticas para ejecutar el programa de transformación en la región

31. El programa de transformación comporta el establecimiento de liderazgo político para crear o fortalecer mecanismos de gobernanza dirigidos a determinar los cambios necesarios en los sistemas alimentarios y facilitar la ejecución, entre otras cosas solucionando los posibles conflictos y compensaciones recíprocas que surjan. En la sección 4 y en otras partes del informe se presentan, aunque no de manera exhaustiva, ejemplos de políticas, reglamentos y enfoques considerados útiles para transformar los sistemas alimentarios orientándolos a la sostenibilidad. En vista de las variaciones entre los distintos sistemas alimentarios y contextos nacionales, deben determinarse intervenciones apropiadas, siendo frecuente que en las tres dimensiones de la sostenibilidad surja la necesidad de compensaciones recíprocas en cuanto a la eficacia en función de los costos y los resultados.

32. También revisten importancia la inversión responsable del sector privado, los enfoques centrados en las personas y las medidas de ámbito comunitario. Pueden obtenerse mayores beneficios mediante un incremento de la inclusión y el empoderamiento de las mujeres, los jóvenes y los consumidores en el ámbito de las políticas.

Creación de un entorno propicio y logro de coherencia en las políticas

33. En vista de que el programa abarca muchos sectores, actores y ámbitos normativos, los mecanismos de gobernanza deben ser multisectoriales y estar provistos de planes de acción multisectoriales que den cabida a múltiples interesados y se rijan por un mecanismo nacional de coordinación multisectorial. La coherencia normativa se garantiza armonizando las políticas correspondientes a todos los sectores (agricultura, salud, educación, medio ambiente, agua, comercio, etc.), del plano local al nacional y al internacional, y examinándolas junto con todos los agentes de la sociedad. En un estudio de las políticas de alimentación saludable en Europa llevado a cabo en el marco del proyecto de investigación en colaboración EATWELL se constató, entre otras cosas, que toda política orientada a una alimentación saludable es más eficaz si existe un componente de participación de múltiples sectores y si el enfoque hace posible la sinergia de distintos tipos de instrumentos de política²².

²¹ Hendriksen, M.A.H., van Raaij, J.M.A., Geleijnse, J.M., Breda, J. y Boshuizen, H.C. 2015. “Health Gain by Salt Reduction in Europe: A Modelling Study”. *PLOS ONE*, 10(3): e0118873. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0118873>.

²² Pérez-Cueto, F.J., Aschemann-Witzel, J., Shankar, B., Brambila-Macias, J., Bech-Larsen, T., Mazzocchi, M., Capacci, S. y otros. 2011. “Assessment of evaluations made to healthy eating policies in Europe: a review within the EATWELL Project”. *Public Health Nutrition*, 15(8): 1489–1496. <https://doi.org/10.1017/S1368980011003107>.

34. El estudio de seguimiento de los avances en relación con el Marco de acción de la Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición²³ ofrece una visión panorámica de la situación actual de la gobernanza, pero, fundamentalmente, presenta la perspectiva de la nutrición, mientras que el mandato del mecanismo de gobernanza dirigido a mejorar los sistemas alimentarios de forma sostenible es más amplio. Algunos de los principales resultados del estudio correspondientes a la región de Europa y Asia central fueron:

- i. La mayoría de los países contaban con políticas nacionales que incorporaban la nutrición, y la mayoría tenían planes sobre nutrición específicos, pero solo un 27 % de ellos llevaban una indicación aparte de los costos.
- ii. El 67 % de los países que respondieron informaron de que tenían algún tipo de mecanismo de coordinación multisectorial de la labor relacionada con la nutrición.
- iii. El mecanismo de coordinación dependía en el 29 % de los países de las más altas esferas, en particular de la oficina del Presidente o del Primer Ministro.
- iv. Había aumentado la participación del sector privado, tanto en lo que respecta a las medidas nutricionales como en cuanto a los mecanismos de coordinación.

Reunión de pruebas a favor del programa de transformación

35. Los sistemas alimentarios abarcan muchos subsectores y agentes, de modo que una intervención en un punto determinado del sistema suele tener consecuencias en otros tramos. Cuando las consecuencias presentan una dimensión considerable, las partes afectadas suelen oponerse a la medida o bloquearla. Es también necesario encontrar un delicado equilibrio de compensaciones recíprocas entre las tres dimensiones de la sostenibilidad. La solución de esos conflictos mediante la comprensión de las compensaciones en juego es lo que acelera el proceso de transformación. Para ello hacen falta pruebas sólidas en forma de datos y de análisis. También hacen falta suficientes pruebas de referencia para poder medir la repercusión y entender si determinadas medidas surten efecto o no. Un ejemplo de iniciativa de evaluación de las repercusiones y determinación de las mejores prácticas y políticas es la Red de Evaluación de Políticas establecida en febrero de 2019 por grupos de investigación de la Unión Europea. La Red se propone fomentar un sistema paneuropeo de seguimiento y vigilancia, modelar la repercusión de las políticas partiendo de las poblaciones, evaluar los procesos de aplicación y presentar recomendaciones dirigidas a incorporar la perspectiva de la equidad y la diversidad en políticas centradas, entre otras cosas, en los comportamientos alimentarios en toda Europa.

36. Es también importante que este proceso de reunión y examen de pruebas tenga lugar por conducto de estructuras de gobernanza que permitan el diálogo y la adopción de decisiones entre múltiples interesados y de carácter multisectorial aprovechando al máximo los conocimientos técnicos especializados que obran en poder de los órganos nacionales académicos y de investigación. Organizaciones como la FAO pueden contribuir organizando reuniones de interesados para demostrar lo que funciona y lo que no y congregando en torno a la misma mesa a profesionales, científicos y responsables de políticas.

37. Para reunir pruebas y evaluar las compensaciones recíprocas debe prestarse especial atención ***a las injusticias y desigualdades, en la medida en que determinantes como el género, la edad o la condición socioeconómica pueden influir sensiblemente en el acceso a las dietas saludables.*** En las estadísticas desglosadas por ingresos, género y subregión siguen observándose lagunas en cuanto a la seguridad alimentaria y el estado nutricional. Incluso en países de ingresos altos, la prevalencia de la obesidad aumenta a mayor velocidad en los hogares que se consideran pertenecientes a grupos socioeconómicos más bajos en cuanto a condiciones de trabajo, ingresos y educación. En una consulta regional reciente relativa a las Directrices voluntarias del CSA sobre los sistemas alimentarios y la nutrición²⁴ los participantes presentaron varias sugerencias dirigidas a abordar la sostenibilidad social, en particular a abordar las desigualdades de poder en el contexto de los sistemas alimentarios,

²³ OMS. 2018. *Global nutrition policy review 2016-2017: "Country progress in creating enabling policy environments for promoting healthy diets and nutrition"*. Ginebra, OMS.
<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/275990/9789241514873-eng.pdf>.

²⁴ CSA. 2019. Consultas regionales del CSA para Europa acerca de la preparación de las Directrices voluntarias sobre los sistemas alimentarios y la nutrición. Budapest, 17 y 18 de septiembre de 2019.
<http://www.fao.org/cfs/workingspace/workstreams/nutrition-workstream/reg/en/>.

empoderar a los grupos vulnerables y marginados y contar con un texto más centrado en las personas que ponga de manifiesto los derechos a la alimentación, la dignidad humana, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Ampliación de las prácticas innovadoras de eficacia comprobada

38. La ampliación de las prácticas innovadoras de eficacia comprobada también podría considerarse parte del programa de transformación de los sistemas alimentarios. Cabe encontrar en la mayor parte de los países del mundo, entre ellos los de la región de Europa y Asia central, muchas prácticas de producción y cadena de suministro, tanto tradicionales como nuevas, que se valoran por sus efectos positivos múltiples (nutrición, favorecimiento de la población pobre, resiliencia y medio ambiente). Son ejemplos de ello la producción y comercialización sostenibles de productos especializados, los huertos caseros, las cadenas de distribución cortas y los mercados locales, los enfoques territoriales, la adquisición de alimentos nutritivos, los programas integrados de alimentación escolar, los productos de comercio equitativo, las cooperativas de usuarios, las iniciativas de reducción de las pérdidas y el desperdicio de alimentos, las campañas a favor de una alimentación saludable y la preservación de las dietas y la cultura alimentaria tradicionales. Esas prácticas también forman parte de recientes iniciativas agroecológicas²⁵, de la gestión de las tierras y las aguas y de prácticas y enfoques favorables a la biodiversidad en el contexto del cambio climático y de programas de desarrollo rural. Aunque estén circunscritas a zonas pequeñas y consten de operaciones a pequeña escala (tanto en entornos urbanos como rurales) cuya repercusión a escala nacional es secundaria, puede que convenga ampliarlas.

39. Asimismo, debe promoverse la ciberagricultura (también denominada agricultura digital), al igual que el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones y de tecnologías digitales. La Conferencia Regional de la FAO para Europa de 2018 observó, en el contexto de los sistemas alimentarios, que una plataforma integrada basada en tecnologías de la información y las comunicaciones puede promover la integración holística canalizando datos procedentes de los sectores de la agricultura, el medio ambiente, la salud y el transporte; aportando o facilitando a los consumidores información sobre los productos y su calidad; velando por el transporte oportuno de los productos al mercado; incorporando nuevos modelos de prestación de servicios, el comercio justo e inclusivo y la inclusión social y financiera, y empoderando a los pequeños agricultores al estrechar los vínculos entre los pequeños productores, los mercados y los servicios financieros²⁶.

40. Además, se exploran enfoques innovadores en el marco de las iniciativas regionales de la FAO²⁷ que se prevé emprender en 2020-21. Se trata de actividades de empoderamiento de las explotaciones agrícolas pequeñas y familiares y participación en el desarrollo comunitario y rural (Iniciativa regional 1); comercio equitativo y en condiciones de inocuidad de productos alimentarios y agrícolas y eficiencia de las correspondientes cadenas de valor agroalimentarias (Iniciativa regional 2) y enfoques agroecológicos y protección de los recursos naturales, incluidas medidas de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos (Iniciativa regional 3). La labor emprendida en las tres iniciativas regionales facilita la transición de los países a sistemas alimentarios más sostenibles y dietas más saludables para todos, incluso haciendo frente a las repercusiones de la COVID-19.

41. Efectivamente, deben determinarse las prácticas de los países y otras experiencias de desarrollo de los sistemas alimentarios en la región, así como posibles necesidades o prioridades específicas derivadas de la COVID-19, pues pueden constituir un elemento decisivo de la contribución de esta región a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios de 2021. En la mesa redonda podrán mantenerse deliberaciones y adoptarse decisiones sobre estas prácticas y experiencias.

²⁵ FAO. 2017. Report of the Regional Symposium on Agroecology for Sustainable Agriculture and Food Systems for Europe and Central Asia. Simposio celebrado en Budapest (Hungría) del 23 al 25 de noviembre de 2016. Roma. FAO. <http://www.fao.org/3/a-i7604e.pdf>.

²⁶ FAO. 2018. *La ciberagricultura: uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el fomento de sistemas alimentarios sostenibles e inclusivos y la integración del comercio*. Conferencia Regional de la FAO para Europa, Vorónezh (Federación de Rusia), 16 a 18 de mayo de 2018. <http://www.fao.org/3/MW106ES/mw106es.pdf>.

²⁷El título de la Iniciativa regional 1 es “Empoderamiento de las explotaciones agrícolas pequeñas y familiares para mejorar los medios de vida rurales y reducir la pobreza”. El título de la Iniciativa regional 2 es “La mejora del comercio agroalimentario y la integración de los mercados”, y el de la Iniciativa regional 3 es “Gestión sostenible de los recursos naturales en el contexto del cambio climático”. Puede obtenerse más información en <http://www.fao.org/europe/regional-initiatives/en/>.