



OFICINA DE EVALUACIÓN DE LA FAO

EVALUACIÓN DE LA FUNCIÓN Y LAS ACTIVIDADES DE LA FAO EN RELACIÓN CON LA NUTRICIÓN

INFORME FINAL

Roma, junio de 2011

Índice

Agradecimientos	5
Composición del equipo de evaluación	6
Siglas	7
Definiciones	10
Definición de las esferas de trabajo de la FAO	12
Resumen	13
Antecedentes	26
A. Introducción.....	26
1. Antecedentes de la evaluación	26
2. Estructura del informe.....	26
B. Finalidad y metodología de la evaluación	27
1. Finalidad y alcance	27
2. Metodología	28
3. Obstáculos para la evaluación.....	30
C. Labor de la FAO en relación con la nutrición	31
II. Conclusiones.....	35
A. Mandato y recursos de la FAO en relación con la nutrición	35
1. Mandato de la FAO en relación con la nutrición	35
2. Prioridades estratégicas de la FAO en relación con la nutrición.....	37
3. Recursos de la FAO para la nutrición	41
4. Conclusiones principales	47
B. Evaluación general del papel de la FAO en relación con la nutrición.....	49
1. Desafíos mundiales y regionales en materia de nutrición 2004-2010.....	49
2. Novedades en la estructura internacional en materia de nutrición 2004-2010	51
3. Posicionamiento y función de la FAO en el programa internacional sobre nutrición	56
4. Liderazgo, promoción y orientación de la FAO sobre cuestiones relativas a la nutrición...	58
5. Conclusiones principales	61
C. Composición de los alimentos, necesidades de nutrientes y asesoramiento científico.....	62
1. Principales resultados 2004-2010	62
2. Pertinencia para los Estados Miembros y la FAO	63
3. Eficacia del asesoramiento científico de la FAO	65
4. Visibilidad, difusión y utilización.....	67
5. Conclusiones principales	67
D. Estadísticas, sistemas de información y evaluaciones	69
1. Principales logros 2004-2010	69
2. Pertinencia para la FAO y otros usuarios.....	69
3. El aumento de la pertinencia de las estadísticas.....	71
4. Calidad técnica y accesibilidad	73
5. Innovación y adaptación	75
6. Conclusiones principales	77
E. La integración de la nutrición en los programas de la FAO	78
1. Principales novedades 2004-2010.....	78
2. Pertinencia para el contexto	79
3. Eficacia de los programas	83
4. Innovación y adaptación	86
5. Sostenibilidad y repercusión	87
6. Conclusiones principales	89
F. Promoción y asistencia para las políticas	90
1. Promoción y asistencia para las políticas 2004-2010	90
2. Pertinencia de la promoción y la asistencia para las políticas	92
3. Eficacia de la asistencia para las políticas	94
4. Sostenibilidad y repercusión	95
5. Conclusiones principales	96

G. Labor normativa	97
1. La labor normativa 2004-2010.....	97
2. Pertinencia para la FAO y los Estados Miembros	98
3. Diseño y calidad de los productos.....	103
4. Visibilidad, difusión y utilización.....	104
5. Conclusiones principales	106
H. Cuestiones de género e inclusión social	107
1. Incorporación de las cuestiones de género en la labor sobre nutrición.....	107
2. Atención a la inclusión social	108
I. Colaboración y asociaciones	109
1. Asociaciones internacionales	109
2. Asociaciones a nivel regional	110
3. Asociaciones a nivel nacional	111
4. Conclusiones principales	116
J. Mecanismos institucionales	117
1. La estructura institucional.....	117
2. La AGN como punto de contacto de la nutrición	118
3. Colaboración en la FAO en materia de nutrición.....	118
4. Vínculos entre las estructuras central y descentralizada en la FAO	119
5. Conclusiones principales	121
III. Conclusiones	121
1. El lugar de la nutrición en la FAO (<i>Recomendaciones 1, 2 y 3</i>).....	121
2. Posición de la FAO en el programa internacional sobre nutrición (<i>Recomendaciones 1, 2 y 14</i>)	122
3. Ventaja comparativa de la FAO (<i>todas las recomendaciones</i>).....	123
4. La labor de la FAO en materia de nutrición.....	124
5. Estructura organizativa (<i>Recomendaciones 9, 10 y 11</i>)	127
IV. Recomendaciones	128
1. Posición institucional sobre la nutrición	128
2. Esferas de interés en relación con la nutrición.....	130
3. Marco estratégico.....	131
4. Mecanismos institucionales	131
5. Colaboración y asociaciones.....	133
6. Establecimiento de redes.....	133

Anexos

- Anexo 1: Nota de exposición de conceptos de la evaluación
- Anexo 2: Informe inicial de la evaluación
- Anexo 3: Matriz de evaluación
- Anexo 4: Metodología de evaluación
- Anexo 5: Cuestionario de la encuesta a los Estados Miembros
- Anexo 6: Cuestionario de la encuesta al personal de la FAO
- Anexo 7: Cuestionario de la encuesta a las partes interesadas sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes
- Anexo 8: Principales donantes del Programa de campo de la FAO 2004-2010 en relación con la nutrición
- Anexo 9: Inventario de proyectos de la FAO con componentes relacionados con la nutrición aplicados en el período 2004-2010
- Anexo 10: Lista de interlocutores entrevistados durante la evaluación
- Anexo 11: Inventario de productos normativos de la FAO relacionados con la nutrición
- Anexo 12: Informe del grupo de expertos

Agradecimientos

Esta evaluación ha representado un proceso largo y trabajoso que no habría sido posible sin el apoyo y la información proporcionados por numerosos funcionarios de la FAO en la Sede y oficinas exteriores. La evaluación exigió un importante esfuerzo por parte de la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) en un momento en que el equipo de nutrición trabajaba ya con escasa capacidad, por lo que se valoró enormemente su compromiso para garantizar que la actividad estuviera debidamente documentada.

El equipo de evaluación quisiera extender su especial agradecimiento a aquellas oficinas en los países y personal de campo de la FAO que facilitaron las misiones en los países para Bangladesh, Bolivia, Camboya, Colombia, Honduras, Kenya, Malawi, Mozambique, la República Democrática Popular Lao y Somalia, así como las misiones regionales en Senegal y Tailandia. El equipo de evaluación extrajo gran provecho durante estas misiones del tiempo, las perspectivas y la información que los funcionarios gubernamentales de los países, los asociados en el desarrollo y las personas de las comunidades que este equipo visitó compartieron con él. Para la evaluación fueron también de gran utilidad las opiniones de los principales agentes de la comunidad internacional interesados en la nutrición, cuyas observaciones e indicaciones han sido especialmente informativas.

El equipo de evaluación quisiera finalmente agradecer las orientaciones oportunas y cabalmente consideradas del grupo de expertos en una fase decisiva de la actividad y el apoyo infatigable de Nadine Monnichon en la Oficina de Evaluación (OED) a la hora de proporcionar respaldo administrativo a toda la actividad.

Composición del equipo de evaluación

Jefe del equipo de evaluación

Nigel Nicholson

Equipo de evaluación y colaboradores

Friederike Bellin-Sesay

Hettie Schonfeldt

Tim Frankenberger

Alison Gardner

Cristina Lopriore

Margarita Lovon-Castro

Wambui Kogi-Makau

Oficina de Evaluación de la FAO

Rachel Sauvinet-Bedouin

Carlotta de Vivanco

Siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ADG	Subdirector General (FAO)
ADR	Aporte dietético recomendado
AED	Academia para el Desarrollo Educativo
AESA	Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria
AFSI	Iniciativa de L'Aquila sobre la Seguridad Alimentaria Mundial
AG	Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor de la FAO
AGA	División de Producción y Sanidad Animal de la FAO
AGN	División de Nutrición y Protección del Consumidor de la FAO
AGNDA	Grupo de Evaluación de la Nutrición y de las Necesidades de Nutrientes de la FAO
AGNDE	Grupo de Educación Nutricional y Concienciación del Consumidor de la FAO
AGNDP	Grupo de las Políticas y de la Seguridad Nutricionales de la FAO
AGP	División de Producción y Protección Vegetal de la FAO
AGS	División de Infraestructura Rural y Agroindustrias de la FAO
ALCSH	Iniciativa para América Latina y el Caribe sin Hambre
ANCHA	Alianza Nacional contra el Hambre (Honduras)
BMGF	Fundación Bill y Melinda Gates
CAADP	Programa general para el desarrollo de la agricultura en África
CCNFSDU	Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CFS	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (FAO)
CIF	Clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria
CIN	Conferencia Internacional sobre Nutrición (1992)
CISAN	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Colombia)
CMA	Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996
COAG	Comité de Agricultura (FAO)
COFI	Comité de Pesca (FAO)
COFO	Comité Forestal (FAO)
CONAN	Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (Bolivia)
CODAN	Consejo Departamental de Alimentación y Nutrición (Bolivia)
COMAN	Consejo Municipal de Alimentación y Nutrición (Bolivia)
CRN	Centros de Recuperación Nutricional (Colombia)
CUS	Cuentas de utilización de suministro
DDS	Puntuación de diversidad de la dieta
DFID	Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional
DG	Director General de la FAO
ECH	Encuestas sobre consumo en los hogares
ECOSOC	Consejo Económico y Social Intergubernamental de la Asamblea General de las Naciones Unidas
EEI	Evaluación externa independiente de la FAO
EGH	Encuesta sobre el gasto en los hogares
EP	Entidad de programa (FAO)
ES	Departamento de Desarrollo Económico y Social de la FAO
ESA	División de Economía y del Desarrollo Agrícola de la FAO
ESS	División de Estadística de la FAO
ESW	División de Género, Equidad y Empleo Rural de la FAO

FANTA	Asistencia Técnica sobre Alimentos y Nutrición (USAID)
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FICA	Agencia Flamenca de Cooperación Internacional
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Naciones Unidas)
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
FPMIS	Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo de la FAO
FSIA	Programa CE/FAO de información sobre la seguridad alimentaria para la acción
FSNAU	Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición de la FAO para Somalia
GAIN	Alianza Mundial para la Mejora de la Nutrición
GAFSP	Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria
GCAI	Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional
GBR	Gestión basada en los resultados (FAO)
GPAFSN	Alianza mundial por la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición
HBA	Hoja de balance alimentario
HFIAS	Escala del componente de acceso de la inseguridad alimentaria en el hogar
HKI	Helen Keller International
HLTF	Grupo de Acción de Alto Nivel sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial (Naciones Unidas)
HUP	Horticultura urbana y periurbana
IFDC	Conferencia Internacional sobre Datos de Alimentos
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (GCAI)
IHP	Asociación Internacional por la Salud
INFOODS	Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos
ISFNS	Sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional
IUNS	Unión Internacional de Ciencias de la Nutrición
JANS	Evaluación conjunta de las estrategias nacionales (IHP)
JECFA	Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios
JEMNU	Reuniones conjuntas FAO/OMS de expertos sobre nutrición
LSMS	Estudio sobre la medición de las condiciones de vida
MAR	Marco del análisis de respuesta (FAO)
MDER	necesidades mínimas de energía alimentaria
MDES	suministro mínimo de energía alimentaria
MIA	Marco Integral de Acción (HLTF/CFS)
MICS	Encuesta agrupada de indicadores múltiples (UNICEF)
MNPMP	Marco nacional de prioridades a medio plazo (FAO)
MPP	Marco de programación por países de la FAO
NEPAD	Nueva Alianza para el Desarrollo de África
NR	Departamento de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente de la FAO
NRC	División de Clima, Energía y Tenencia de Tierras de la FAO
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo estratégico (FAO)
OED	Oficina de Evaluación de la FAO
OMS	Organización Mundial de la Salud (Naciones Unidas)
ONE	Oficina nacional de estadística
ONG	Organización no gubernamental

OSC	Organización de la sociedad civil
PAM	Plan de acción mundial (para el fomento de la nutrición)
PCT	Proyecto de Cooperación Técnica (FAO)
PESA	Programa Especial de Seguridad Alimentaria
PIA	Plan inmediato de acción (FAO)
PMA	Programa Mundial de Alimentos (Naciones Unidas)
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRESANCA	Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica
PTP	Programa de Trabajo y Presupuesto (FAO)
REACH	Iniciativa “Esfuerzos Renovados contra el Hambre Infantil”
REOA	Oficina Regional de la FAO de Situaciones de Emergencia para África Oriental y Central
ReSA	Red de Seguridad Alimentaria (Colombia)
SCN	Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SICIAV	Sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad de la FAO
SIRSAN	Sistema Regional de Indicadores de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SMART	Seguimiento y evaluación normalizados de las situaciones de socorro y transición (UNICEF)
SMIA	Sistema mundial de información y alerta de la FAO
SOFA	Estado mundial de la agricultura y la alimentación (FAO)
SOFI	Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (FAO/PMA)
SOFO	Situación de los bosques del mundo (FAO)
SRFSN	Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición
SUN	Iniciativa para el fomento de la nutrición (<i>Scaling-up nutrition</i>)
SyE	Seguimiento y evaluación
TC	Departamento de Cooperación Técnica de la FAO
TCE	División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación de la FAO
TCOS	Servicio de la FAO de Gestión y Coordinación del PESA
TCSF	Servicio de la FAO de Apoyo Integrado a la Seguridad Alimentaria
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNJP	Programas conjuntos de las Naciones Unidas
UNU	Universidad de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
UTSAN	Unidad Técnica de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Honduras)
WVI	World Vision International

DEFINICIONES

Seguridad alimentaria

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Roma, noviembre de 2009).

La **seguridad nutricional** se logra cuando el acceso a alimentos adecuados desde el punto de vista nutricional se acompaña de un entorno sanitario y unos servicios de salud adecuados, garantizando además una vida sana y activa para todos los miembros del hogar.

El **hambre** suele entenderse como una sensación incómoda o dolorosa provocada por un consumo insuficiente de alimentos, específicamente un consumo insuficiente de energía alimentaria. Desde el punto de vista científico, el hambre se conoce como la privación de alimentos. El hambre puede conllevar malnutrición.

Hambre encubierta

Situación en la que las personas satisfacen sus necesidades proteinoenergéticas, pero no sus necesidades de nutrientes debido a una escasa diversidad de alimentos o como resultado de enfermedades crónicas

La **subnutrición** es la medida para determinar el hambre recopilada por la FAO y hace referencia a la proporción de la población cuyo consumo de energía alimentaria está por debajo de un umbral previamente determinado. Las personas que padecen subnutrición se denominan subnutridos.

La **malnutrición** se refiere a una condición fisiológica anormal causada por una ingesta insuficiente, excesiva o desequilibrada de macronutrientes —hidratos de carbono, proteínas, lípidos— y de micronutrientes. En esta condición figuran todas las desviaciones de una nutrición adecuada, incluida la **desnutrición** (deficiencia de proteínas, hidratos de carbono y lípidos o vitaminas y minerales), la **hipernutrición** (exceso de determinados componentes alimentarios, tales como grasas saturadas y azúcares añadidos en combinación con una escasa actividad física) y **deficiencias específicas** (o excesos) de nutrientes esenciales como vitaminas y minerales. En muchos países en desarrollo, la desnutrición y la hipernutrición se producen de manera simultánea entre grupos de población diferentes, un fenómeno que se conoce como la “**doble carga**” de la malnutrición. La consecuencia de la malnutrición es el crecimiento insuficiente de lactantes y niños, así como un exceso de la morbilidad y la mortalidad tanto en adultos como en niños.

La **insuficiencia ponderal** se calcula comparando el peso para la edad de un niño malnutrido con el peso para la edad de niños bien nutridos y sanos de una población de referencia.

El **retraso del crecimiento** refleja la baja estatura para la edad. Es un indicador de la malnutrición crónica, que se calcula comparando la estatura para la edad de un niño malnutrido con la estatura para la edad de niños bien nutridos y sanos de una población de referencia.

La **emaciación** refleja un proceso reciente y severo que ha producido una pérdida de peso sustancial, normalmente a resultas de la inanición o la enfermedad. La emaciación se calcula comparando el peso para la estatura de un niño malnutrido con el peso para la estatura de niños bien nutridos y sanos de una población de referencia. Debido a que está muy relacionada con una excesiva mortalidad, a menudo se utiliza para valorar la gravedad de las situaciones de emergencia.

La **pobreza** engloba diferentes dimensiones de privación que se relacionan con capacidades humanas como el consumo y la seguridad alimentaria, la salud, la educación, los derechos, la voz, la seguridad, la dignidad y el trabajo decente (OCDE).

DEFINICIÓN DE LAS ESFERAS DE TRABAJO DE LA FAO

Labor normativa

Hace referencia a los servicios indirectos que la Organización presta a sus Miembros de forma colectiva, tales como: i) el análisis y procesamiento de datos estadísticos sobre nutrición, alimentación y agricultura; ii) la elaboración y gestión de sistemas de información que proporcionen sistemas mundiales de seguimiento y alerta en relación con la seguridad alimentaria y la nutrición; iii) el suministro de información que ayude a definir conceptos comunes y mejore la gestión del conocimiento y la comprensión de los temas relacionados con la nutrición, la alimentación y la agricultura; iv) la documentación y difusión de buenas prácticas a través de redes de intercambio de conocimientos; v) la elaboración de normas, estándares, políticas y marcos jurídicos respecto de la nutrición, la alimentación y la agricultura; v) el trabajo de promoción mundial.

Labor operacional

Se refiere a los servicios prestados directamente por la Organización a cada Estado Miembro y sus organizaciones subregionales o regionales. Las actividades operacionales aplican en la práctica patrones y enfoques normativos. Entre las actividades operacionales habituales figuran la recogida y el análisis de datos sobre el terreno, las intervenciones en hogares y comunidades, la creación de capacidad y el fortalecimiento de servicios e instituciones y la asistencia para las políticas y la promoción.

Función rectora

Hace referencia a una función de orientación y apoyo que la FAO debería desempeñar dentro del sector de la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición a fin de asegurar que: i) los conocimientos relacionados con estimaciones, estadísticas, análisis, pruebas, buenas prácticas, directrices y evaluaciones sean accesibles y se intercambien activamente entre agentes gubernamentales y no gubernamentales; ii) en los casos en que se hayan establecido reglas y normas a nivel nacional, regional o internacional, se cumplen los requisitos. La función de esta labor asegura que las políticas, las estrategias y los planes de acción están bien informados, demuestran que cumplen y aprovechan las experiencias y la contribución de los agentes en todos los sectores pertinentes.

Composición de los alimentos

Comprende la generación, recopilación, difusión y utilización de datos sobre el contenido en nutrientes, bioactivos no-nutrientes y contaminantes de los alimentos y proporciona la información básica para evaluar las dietas, establecer las necesidades de nutrientes, formular directrices alimentarias y muchas otras actividades relacionadas con la nutrición.

Necesidades de nutrientes

Son las cantidades mínimas de nutrientes (energía, proteínas, minerales y vitaminas) necesarias para satisfacer las necesidades en la etapa de desarrollo de una persona para un mantenimiento, crecimiento, reproducción, lactancia o actividades básicos.

Educación nutricional (desde una perspectiva basada en los alimentos)

Se trata del conjunto de experiencias de aprendizaje elaborado para facilitar la adopción voluntaria de comportamientos alimentarios y otros relacionados con la nutrición propicios para la salud y el bienestar¹.

¹ American Dietetics Association, 1969.

Resumen

Antecedentes

Introducción

i. Elevar los niveles de nutrición y recopilar, analizar y difundir información sobre la nutrición ha sido siempre una finalidad principal y un mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Sin embargo, el lugar y la función de la nutrición en las actividades generales de la Organización han variado y en los últimos años esta ha resultado gravemente limitada por los recortes presupuestarios. Las preocupaciones cada vez mayores por la lucha contra el hambre y la creciente importancia de la “doble carga” de la malnutrición en el programa internacional han hecho que el Comité del Programa encargara la realización de una evaluación del papel y la labor de la FAO en relación con la nutrición, a la que se concedió carácter prioritario en su 103.º período de sesiones de abril de 2010. La evaluación comprende todo el trabajo de la FAO en relación con la nutrición desde 2004, con exclusión de la labor sobre el Codex Alimentarius y la inocuidad de los alimentos.

ii. La evaluación se llevó a cabo de diciembre de 2010 a mayo de 2011. El equipo visitó una muestra de 11 países de América Latina, África y Asia en los que se realizaron entrevistas a una gran variedad de partes interesadas y se examinaron proyectos de la FAO. Entre otras herramientas se incluyó una síntesis de evaluaciones anteriores, encuestas al personal de la FAO y los Estados Miembros, entrevistas con interlocutores de los agentes internacionales relacionados con la nutrición y un examen de productos normativos de la FAO relativos a la nutrición.

iii. La presente evaluación sirve como vehículo para la rendición de cuentas y el aprendizaje, al proporcionar un análisis basado en datos fehacientes de la situación actual respecto de la labor de la FAO sobre nutrición. La evaluación está orientada al futuro, tiene carácter formativo y proporciona orientación y recomendaciones para mejorar la pertinencia y eficacia de la labor de la FAO en cuanto a la nutrición y aclarar la función de la Organización en la estructura internacional.

La labor de la FAO en relación con la nutrición:

iv. A efectos del análisis, la labor de la FAO en relación con la nutrición se clasificó de la forma siguiente: i) el asesoramiento científico, incluidas la composición de los alimentos y las necesidades de nutrientes; ii) información, evaluación, análisis y estadísticas; iii) la integración de la nutrición en los programas de campo, incluidas la educación nutricional y la nutrición basada en las comunidades; iv) la asistencia para las políticas; v) la labor normativa. Esta tarea corre principalmente a cargo de la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor (AG), que constituye la unidad central encargada de la nutrición. También hay otros departamentos involucrados en menor medida.

Conclusiones

Mandato y recursos de la FAO en relación con la nutrición

v. La nutrición no solo forma parte integrante de la labor de la FAO, sino que es y siempre ha sido un tema central del mandato de la Organización. Nunca antes ha sido más importante que hoy en día, cuando el mundo toma cada vez más conciencia de las repercusiones de la malnutrición a nivel mundial.

vi. Sin embargo, aunque los **marcos estratégicos** de la FAO que abarcan el período de evaluación otorgan una importancia global a los aspectos nutricionales dentro de los objetivos, y reconocen la malnutrición como una cuestión de otra índole, estos analizan la nutrición en términos de “subnutrición” y la incorporan como un conjunto independiente de actividades en gran parte dentro de un objetivo, centrando así la atención en las personas vulnerables y no en la adopción de un enfoque más integrado. No existen prácticamente referencias a la nutrición en otros objetivos estratégicos, ni se manifiesta en las metas de qué forma contribuirán a mejorarla, por lo que esta sufre el efecto de “compartimentación” dentro de la Organización. En consecuencia, apenas hay coordinación entre las esferas técnicas en relativas a la nutrición, lo que responde a la falta de visión que tiene la FAO en cuanto a su papel en la nutrición y desvirtúa la contribución que la nutrición debería desempeñar en la Organización.

vii. En un examen de los **recursos financieros** se señala que la asignación presupuestaria del Programa Ordinario de la FAO para la labor del AGN en relación con la nutrición (con exclusión del Codex y la inocuidad de los alimentos) ha estado sistemáticamente por debajo del 1 % durante el período de evaluación, lo que supone una cifra inaceptablemente baja habida cuenta del mandato de la FAO en relación con la nutrición. Un examen de los **recursos humanos** conferido a la AGN durante el mismo período muestra una reducción de tres puestos en la Sede (de 17 a 14) y uno a nivel descentralizado (de 8 a 7). No obstante, en el nivel descentralizado, los puestos pueden tener dedicación plena al Codex y a la inocuidad de los alimentos, o compartida con la nutrición, por lo que la capacidad es sumamente limitada e insuficiente incluso para apoyar y coordinar los escasos recursos asignados a las actividades sobre el terreno relacionadas con la nutrición.

Evaluación general de la función de la FAO en relación con la nutrición

viii. Los desafíos mundiales y regionales que afectan a la nutrición en el mundo en desarrollo siguen siendo considerables y en algunas zonas no se cumplen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Más que nunca existe la necesidad de entender debidamente los diversos factores que contribuyen a los niveles persistentes de desnutrición. Las dimensiones multisectoriales de la nutrición, la necesidad de abordarlas a través de soluciones directas y a más largo plazo y la multitud de agentes interesados han hecho que sea más importante que nunca lograr una convergencia de opiniones en la estructura internacional relativa a la nutrición.

ix. Por desgracia, esta estructura ha carecido durante mucho tiempo de una visión colectiva o “plan de juego” para afrontar la gran variedad de causas subyacentes. Por consiguiente, ha habido competencia entre los diferentes actores que trataban de adquirir notoriedad para su “papel” en la nutrición y asegurar la obtención de recursos procedentes de los escasísimos fondos internacionales disponibles para la nutrición. La disfunción de esta comunidad y la

ausencia de notoriedad en cuanto a la nutrición han respondido en cierta medida a la falta de conocimientos sobre la subnutrición en sí.

x. Un mecanismo principal para coordinar la labor del sistema de las Naciones Unidas en relación con la nutrición y desempeñar una función de liderazgo ante los demás ha sido el **Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas (SCN)**. Muchos sostendrían que no ha hecho suficiente para racionalizar y armonizar los respectivos papeles de los principales agentes de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, este comité ha dado cabida a un número cada vez mayor de agentes emergentes en el ámbito de la nutrición a escala mundial, como son por ejemplo el sector privado y organizaciones filantrópicas de gran envergadura, como la Fundación Gates. La FAO preside actualmente el SCN y lidera un proceso de reforma a fin de determinar un papel más creíble y eficaz para el Comité Permanente de Nutrición. La nutrición no ha ocupado un lugar destacado en el **Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS)**, pero el actual proceso de reforma pretende que se convierta “en la plataforma política central de las Naciones Unidas que se ocupa de la seguridad alimentaria y la nutrición”.

xi. La FAO ha desempeñado un papel ambivalente en el movimiento **Scaling-Up Nutrition (SUN)** (para el fomento de la nutrición) a pesar del impulso internacional que ha logrado actualmente. A menudo ha adoptado un enfoque bastante defensivo con respecto a la iniciativa y no ha habido un reconocimiento oficial ni una comunicación interna desde la Administración superior acerca de su participación. Ello no ha impedido que algunos funcionarios comprometidos de la FAO apoyaran activamente la iniciativa, lo que ha creado confusión y consternación en otras partes, sobre todo los donantes bilaterales. Gran parte de esto tiene que ver con que la FAO no tiene la comprensión, el posicionamiento y la confianza para vincularse a avances del programa internacional sobre nutrición distintos a aquellos en los que ella impulsa el programa.

xii. La FAO carece de liderazgo en materia de nutrición dentro de la Administración superior y no posee una visión y dirección claras a este nivel a pesar de los esfuerzos del equipo de nutrición por determinar la ventaja comparativa de la FAO y articular los temas prioritarios en cuanto a nutrición. Recientemente se aprobó de forma tácita la utilización del término *seguridad alimentaria y nutricional*, pero sin una explicación del pensamiento conceptual en el que se basa. Esta situación queda muy bien reflejada en la promoción de la FAO relacionada con la nutrición, que es específica y oportunista y no contribuye a ninguna estrategia clara.

xiii. La FAO debe demostrar ahora un liderazgo más fuerte y explicar, en colaboración con otros, la forma en que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación pueden contribuir a solucionar el problema del hambre y la malnutrición, teniendo en consideración la doble carga de la desnutrición y la hipernutrición. La FAO tiene que desempeñar un papel mucho mejor informado, creíble e influyente en el debate internacional para el desarrollo en materia de nutrición y proporcionar a su vez conocimientos técnicos sólidos y asesoramiento sobre el terreno.

Composición de los alimentos, necesidades de nutrientes y asesoramiento científico

xiv. Generar información y análisis exactos y fiables sobre la composición de los alimentos y la ingestión de nutrientes y alimentos proporciona las coordenadas básicas para las evaluaciones sobre seguridad alimentaria y nutricional (incluidas las hojas de balance de

alimentos, las encuestas por hogares y las encuestas sobre regímenes alimenticios) y aporta datos determinantes para el *indicador de subnutrición* de la FAO aplicado a escala mundial. Durante los últimos 60 años la estrecha colaboración técnica entre la FAO y la OMS en cuanto a las necesidades humanas de nutrientes ha sido importante, pero la ventaja comparativa de la FAO en la determinación de la composición de alimentos requiere una mayor atención.

xv. Muchas de las tablas de composición de alimentos en países en desarrollo donde dichas evaluaciones adquieren una importancia crítica están desactualizadas o insuficientemente contextualizadas (incorporación de alimentos locales). Las capacidades no se han reforzado lo suficiente para generar nuevos datos y apoyar la clasificación y gestión de estos sobre el terreno. Es fundamental que la FAO favorezca la comprensión acerca de lo que los usuarios finales necesitan en áreas en las que las necesidades son mayores, en lugar de perseguir los intereses de una comunidad científica minoritaria.

La nutrición en las estadísticas, los sistemas de información y las evaluaciones

Estadísticas

xvi. Se considera que la FAO se halla en una situación única para recopilar y difundir estadísticas e información sobre agricultura, alimentación y nutrición como bien público. Un aspecto fundamental de ello es la función de la FAO de supervisar los avances realizados a escala mundial en la reducción del hambre en el mundo mediante la estimación de la incidencia de la subnutrición por países. Algunas de las limitaciones del *indicador de subnutrición* de la FAO son, por ejemplo, que no indica la forma en que el hambre puede estar distribuida dentro del país, la presunción de que la carencia de energía alimentaria, y no la carencia de micronutrientes, es el indicador más decisivo del hambre, y la dependencia de la hoja de balance de alimentos para la compilación del suministro de energía alimentaria. Una de las preocupaciones fundamentales es que la FAO no tiene los recursos necesarios, en seguridad alimentaria y sobre todo en nutrición, para reforzar lo suficiente la capacidad nacional a fin de presentar las estadísticas y análisis necesarios. La confianza en el prestigio de la FAO como “fuente fiable de datos objetivos” no puede sostenerse sin crear esa capacidad ni liderar un amplio proceso de consulta entre las partes interesadas para redefinir los indicadores atribuidos al hambre mundial y las metas de los ODM.

Sistemas de información

xvii. El apoyo de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional se considera muy importante, pero la atención sigue centrándose más en la recopilación de información sobre la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos que en la información sobre nutrición. Muchos interesados encuestados en la evaluación conjunta de la FAO y el PMA señalaron que en los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional no se abordaba en medida suficiente las preocupaciones relacionadas con la nutrición y el género. Excepciones a ello son la Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (SETSAN) en Mozambique y la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (FSNAU) en Somalia. Ambas generan información y análisis sobre nutrición periódicamente. La FSNAU puso en marcha la elaboración de la Clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria (CIF), que comprende indicadores de nutrición y que actualmente se ha convertido en una iniciativa mundial apoyada por la FAO en colaboración con muchos otros asociados.

xviii. Sistemas como el Sistema mundial de información y alerta temprana (SMIA) y productos como FAOSTAT, Perspectivas alimentarias y el informe sobre el Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (SOFI) son reconocidos y utilizados satisfactoriamente por gobiernos, donantes, organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales no gubernamentales (OING) y presentan oportunidades reales para incluir en ellos de forma más eficaz datos y análisis relativos a la nutrición. No obstante, se reclama que estos sistemas y productos sean más fácilmente accesibles y que la información se presente de manera más concisa.

Evaluaciones nutricionales

xix. Para demostrar el vínculo que existe entre la agricultura y la nutrición se requieren indicadores que midan directamente el consumo alimentario y la diversidad de la dieta. Al adoptar y validar la puntuación de la diversidad de la dieta (DDS, por sus siglas en inglés) y la escala del componente de acceso de la inseguridad alimentaria en el hogar (HFIAS, por sus siglas en inglés), la FAO cuenta con herramientas de tecnificación relativamente baja y fácil comprensión para evaluar los efectos de las intervenciones en la calidad nutricional de la alimentación. Sin embargo, pocas evaluaciones apoyadas por la FAO, que son ampliamente reconocidas por su fiabilidad y neutralidad, tienen en cuenta consideraciones nutricionales. Además, la FAO no ha integrado lo suficiente estas medidas en los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos relacionados con la nutrición para evaluar cualquier grado razonable de repercusión en los resultados nutricionales. Ello supone una grave deficiencia en la contribución de la FAO a la mejora del entendimiento sobre la forma en que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación pueden mejorar la nutrición.

Integración de la nutrición en los programas de la FAO

xx. Entre los avances realizados durante el período de evaluación figuran los siguientes: i) la introducción de ensayos de prácticas mejoradas (EPM) en los proyectos de seguridad alimentaria en los hogares y nutrición en las comunidades; ii) la integración de la educación nutricional en las escuelas de campo para agricultores y en las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores; iii) una mayor atención a la horticultura urbana (proyectos “Alimentos para las ciudades”); iv) seguridad alimentaria y nutricional para las personas que viven con VIH/SIDA. Algunos trabajos han sido muy innovadores, eficaces e influyentes. La educación nutricional y el cambio de comportamiento son sumamente básicos para este trabajo.

xxi. Estas actividades, a menudo relevantes en el contexto, tienden a ser a muy pequeña escala y con carácter extraordinario y están más determinadas por las oportunidades de financiación y por cada programa que por las prioridades estratégicas. Debido a la falta de análisis de causas de la desnutrición, muchas de las intervenciones relacionadas con la nutrición no se integran correctamente en el diseño de proyecto original y aparecen como “añadidos” de los principales proyectos de agricultura o seguridad alimentaria. En el sector agrícola suele darse por sentado que el aumento de la producción de alimentos resolverá los problemas de nutrición sin entender suficientemente la forma en que esta producción debería diversificarse para afrontar el problema de la malnutrición y las deficiencias de micronutrientes de la población destinataria. Queda mucho por hacer para concienciar tanto dentro de la FAO como a los gobiernos acerca de la contribución que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación hacen a los resultados nutricionales.

xxii. Entre las principales limitaciones de los proyectos figuran la dependencia de financiación externa de ciclo corto, un apoyo técnico insuficiente y la falta de sinergias entre proyectos. Normalmente los proyectos relacionados con la nutrición tienen una duración de 12 a 24 meses, muchos son de ensayo o experimentales y no suelen continuarse. Este tiempo es insuficiente para llevar a cabo estudios de referencia, realizar investigaciones formativas, crear concienciación en las comunidades, lograr cambios de comportamiento, llevar a cabo seguimientos y evaluaciones periódicas, y documentar los resultados y las enseñanzas obtenidas. En consecuencia, pocos de los proyectos articulan en medida suficiente la forma en que los datos de base y las enseñanzas adquiridas contribuirán a otras intervenciones de la FAO y asociados, a la asistencia para las políticas o a los objetivos normativos. Pocos demuestran algún grado de sostenibilidad.

xxiii. Además, al no contar prácticamente con capacidad técnica significativa a nivel regional, se ha recurrido de forma considerable al apoyo técnico brindado desde la Sede, lo que es poco realista e insuficiente ante el disperso “mosaico” de proyectos en las tres principales regiones de África, Asia y el Pacífico y América Latina y el Caribe. Como consecuencia, algunos proyectos obtienen más atención que otros, las normas técnicas se ven comprometidas y apenas existen sinergias entre los proyectos. La capacidad para establecer redes y promover la nutrición a nivel nacional o regional es muy limitada, a menos que esta sea una intención explícita del proyecto con recursos asignados para ello. Esto explica, en parte, por qué el liderazgo de la FAO como uno de los principales agentes en nutrición ha disminuido de forma considerable, sobre todo en América Latina.

Promoción y asistencia para las políticas

xxiv. Un aspecto central de la labor de la FAO es la prestación de asistencia técnica sobre las políticas principalmente en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria basada en la investigación operativa, la experiencia en programas y los vínculos con los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. La labor de promoción de la FAO sobre el *derecho a la alimentación* y la asistencia técnica en apoyo de las políticas y la legislación en materia de seguridad alimentaria y nutricional ha sido eficaz en la región de América Latina y el Caribe.

xxv. En otras partes, las actividades de promoción de la FAO a través de redes regionales han resultado mucho menos influyentes. En África, la AGN ha proporcionado escasa asistencia técnica en apoyo de la política nacional de nutrición y la planificación de medidas afín en Etiopía, Kenya, Lesotho, Malawi, Mozambique y Uganda en distinto grado. En Asia, la asistencia técnica de la AGN para finalizar la política nacional de nutrición de la República Democrática Popular Lao y el plan de acción nacional fue variable. Sin embargo, en Bangladesh, la FAO ha apoyado la formulación de la política alimentaria nacional de 2006, que se acompañó posteriormente de un plan de acción nacional para 2008-2015 y un plan nacional de inversiones para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición con muy buenos resultados. En Afganistán, la FAO ha brindado asistencia técnica al gobierno para la integración de los objetivos de seguridad alimentaria, nutrición y género en las políticas y estrategias gubernamentales.

xxvi. Muchas partes interesadas reconocen que la FAO posee la capacidad para reunir a los principales interesados de los distintos sectores. La FAO ha conseguido hacerlo muy eficazmente en Afganistán, Bangladesh, Malawi y Mozambique, así como en países de América Latina en apoyo de la formulación de políticas de seguridad alimentaria y nutrición.

También ha sido determinante la necesidad de evaluar y crear capacidad en diferentes ministerios técnicos a todos los niveles para apoyar la aplicación eficaz de las políticas, lo que demostraron claramente los proyectos en la República Democrática Popular Lao y Malawi. En América Latina, las consideraciones nutricionales no se integraron correctamente en los niveles subnacionales dado que no se prestó suficiente atención a la concienciación y la capacidad a este nivel.

xxvii. En algunos países, la FAO ha adoptado un enfoque “inclusivo” de la asistencia para las políticas (con inclusión de donantes, otros asociados de las Naciones Unidas, instituciones académicas y ONG), lo que ha hecho que el trabajo resultase mucho más influyente y eficaz. En otros casos los “conflictos” de los agentes internacionales en materia de nutrición se contraponen sobre el terreno, lo que ha resultado muy perjudicial especialmente para los esfuerzos de los gobiernos.

Labor normativa

xxviii. La FAO ha generado una importante cantidad de productos normativos relacionados con la nutrición, como son por ejemplo directrices y manuales, documentación relativa al intercambio de conocimientos, mejores prácticas y enseñanzas obtenidas, y orientación en materia de políticas, estrategias y marcos jurídicos. Solo se ponen de relieve algunos temas centrales comunes y la forma de asignar prioridades no queda clara.

xxix. La mayoría de productos normativos se orientan hacia un público formado por personal gubernamental de los Estados Miembros, pero no se basan en la demanda. En cambio, se generan en respuesta a las prioridades actuales que existen entre los órganos mundiales para la seguridad alimentaria o temas principales en la FAO. Muchos documentos adoptan un formato académico y son muy extensos, lo que generalmente es inadecuado para los responsables gubernamentales de la formulación de políticas que buscan los mensajes principales. Actualmente los perfiles nutricionales por país de la FAO creados a finales de la década de 1990, que deberían constituir un importante material de referencia, están en gran parte obsoletos y, por tanto, se desconocen.

xxx. Se han elaborado algunos manuales y directrices excelentes para especialistas, basados en las experiencias sobre el terreno y que son sumamente apreciados por aquellos pocos que los han visto. En la misma categoría figuran las herramientas de puntuación de la diversidad de la dieta familiar. Las principales publicaciones, que son más conocidas, sobre todo el informe anual sobre “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” (SOFI) tienen una gran difusión y distribución.

xxxi. Una función esencial de la FAO es explicar la importancia de la vinculación entre la nutrición y la agricultura, pero pocos productos normativos demuestran de forma evidente y en la medida suficiente la manera en que las inversiones y prácticas agrícolas pueden contribuir a mejorar la nutrición en los hogares. Se hace hincapié en la importancia de estos vínculos, pero no así en las medidas que dan resultado y las que no. Esta investigación es lo que gobiernos, donantes y otros órganos internacionales que trabajan para combatir el hambre esperan que la FAO proporcione.

xxxii. Se destinan importantes inversiones a productos normativos, pero no se aplica una estrategia clara para su publicidad o difusión y apenas existen pruebas de que los productos sean utilizados por los gobiernos nacionales o sirvan de base a instituciones académicas y de

investigación. Además, resulta muy difícil localizar o encontrar determinados productos normativos en el sitio web de la FAO que se puedan descargar.

Género e inclusión social

xxxiii. La labor de la FAO relacionada con la nutrición es muy eficaz a la hora de incluir la participación de las mujeres a nivel de base, pero un elemento común es que no se basa en ningún análisis de género y, por tanto, las cuestiones de género no se incluyen de forma suficiente en el diseño y aplicación de los proyectos. La evaluación reveló que el personal de proyectos suele malinterpretar o considerar erróneamente el concepto de género. Muchas actividades de capacitación en nutrición, por ejemplo, reforzaban en realidad la función procreadora de las mujeres y no prestaban la atención suficiente a la distribución por género de las tareas y el tiempo en los hogares.

xxxiv. Se señaló que algunos proyectos de la FAO relacionados con la nutrición en América Latina habían resultado muy eficaces a la hora de incluir a las comunidades indígenas y tener en cuenta los alimentos autóctonos. Otros proyectos en el África oriental y austral han incluido específicamente a personas que viven con VIH/SIDA.

Asociaciones

xxxv. Una clara ventaja comparativa de la FAO es su larga relación con los Estados Miembros, normalmente a través de los Ministerios de Agricultura, que ofrece una vía eficaz a través de la cual plantear a los gobiernos las preocupaciones sobre nutrición y centrarse en ellas. Un elemento fundamental del programa de reforma de las Naciones Unidas es aumentar la participación de los socios de las Naciones Unidas en la programación conjunta, lo que brinda la oportunidad de abordar el tema de la nutrición a través de un enfoque multisectorial. Este enfoque se ha complementado en cierta medida con el establecimiento del mecanismo REACH (Iniciativa de Esfuerzos Renovados contra el Hambre Infantil) en algunos países. Sin embargo, la tendencia sobre el terreno ha sido tener en cuenta a la FAO a través una función de ejecución, en vez de asumir más una función de “gestión”, que reflejaría su ventaja comparativa. Existen pocos ejemplos en los que la FAO trabaje estratégicamente con otros asociados de las Naciones Unidas u organizaciones de investigación sobre la asistencia para las políticas a cualquier nivel, a pesar de las oportunidades para ello. Tampoco la FAO ha logrado asociaciones eficaces con las ONG para fortalecer las dimensiones operacionales de su labor a nivel de las comunidades y generar pruebas y conocimientos más amplios de la contribución que los enfoques basados en la alimentación pueden hacer a la nutrición.

Mecanismos institucionales

xxxvi. La AGN tiene una capacidad y un liderazgo muy limitados para cumplir con una amplia gama de responsabilidades. Esta división no representa un centro de coordinación sólido y coherente para la nutrición, pese a los esfuerzos de algunos funcionarios muy comprometidos. Existen muchas iniciativas estratégicas dentro de la FAO en las que la AGN debería formular las preocupaciones relativas a la nutrición, especialmente en el ámbito de las estadísticas, los sistemas de información, la planificación estratégica y la asistencia para las políticas, pero no se involucra lo suficiente como para aprovechar estas oportunidades. La reubicación de la AGN dentro del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor (AG) desde 2006 ha perjudicado la contribución que la nutrición podría realizar en estas esferas.

xxxvii. Además, si bien se reconoce la vinculación intrínseca entre la inocuidad de los alimentos y la nutrición, la evaluación reveló que la coexistencia del Codex, la inocuidad de los alimentos y la nutrición no se manifestaba un fortalecimiento de los vínculos ni en una entidad coherente. Esta ha sido una de las principales causas de distracción para la generación de un entendimiento multidimensional de los factores que afectan a la nutrición humana, así como un obstáculo para el desarrollo de un enfoque interdisciplinar que afronte el problema de la malnutrición.

Conclusiones y recomendaciones

xxxviii. La FAO carece de la visión y el compromiso institucional conferidos a la nutrición en su mandato original. Además, no ha alcanzado las expectativas de las principales partes interesadas a la hora de afrontar las crecientes preocupaciones en relación con la nutrición en todo el mundo desde la perspectiva de las intervenciones basadas en la agricultura y la alimentación. La FAO tiene la ventaja inequívoca como Organización fiable poseedora de conocimientos de contribuir a entender mejor la nutrición a través del asesoramiento científico, las evaluaciones, los sistemas de información y las estadísticas. Tiene además la ventaja comparativa que supone su larga relación con los gobiernos de los Estados Miembros para incorporar este entendimiento a través de los programas y políticas relativos a la agricultura y la seguridad alimentaria. El equipo de evaluación cree firmemente que, a menos que la FAO asuma el reto de situar la nutrición en un lugar destacado de su programa y demuestre de qué forma su contribución puede marcar una diferencia en la malnutrición a escala mundial, la Organización perderá tanto su pertinencia como su influencia. Sobre esta premisa el equipo de evaluación formula las recomendaciones siguientes.

Posición institucional en relación con la nutrición

Recomendación 1: La Administración superior de la FAO debe comprometerse a **prestar especial atención a la nutrición** en la Organización como requisito de su mandato. Este compromiso debería estar impulsado por el Director General Adjunto del Conocimiento (DDK). Existen seis esferas principales que requieren atención urgente: i) la proyección de la FAO de las cuestiones fundamentales relativas a la alimentación y la agricultura que afecten con mayor probabilidad a la malnutrición en los próximos decenios y el compromiso de abordar dichas cuestiones; ii) una mayor participación en el programa internacional de desarrollo sobre la nutrición; iii) la incorporación de la nutrición en todas las etapas del ciclo de planificación de la FAO; iv) el establecimiento de la nutrición como un *ámbito prioritario de repercusión* dentro del marco estratégico; v) el refuerzo de los vínculos institucionales de la nutrición con información, estadísticas y actividades en materia de políticas; vi) el aseguramiento de que la FAO obtiene resultados concretos en la lucha contra la desnutrición en los países.

Recomendación 2: Actualmente debería elaborarse y articularse una **visión y estrategia** para la contribución de la FAO al desarrollo agrícola *sensible ante la cuestión de la nutrición* que refleje el compromiso de la Organización de abordar el problema de la subnutrición y la hipernutrición. Entre los principales elementos de la estrategia deberían figurar los siguientes: i) un marco conceptual convenido para la *seguridad alimentaria y nutricional*; ii) la identificación de *países de interés* en los que la FAO tiene capacidad para realizar intervenciones y existe un compromiso liderado por los países de afrontar el problema de la malnutrición; iii) la realización de análisis causales de la malnutrición en todos los *países de interés* que servirán de base a los marcos de programación por países (MPP); iv) la inclusión

en los MPP de los análisis de situación de otras intervenciones relacionadas con la nutrición que se lleven a cabo en países de interés; v) la vinculación entre el programa de campo y la labor normativa relativa a la nutrición; vi) una estrategia de comunicaciones para fomentar la sensibilización respecto de la estrategia de la FAO tanto dentro como fuera de la Organización; vii) una estrategia de promoción.

Esferas de interés en relación con la nutrición

xxxix. La labor de la FAO en cuanto a la nutrición debería concentrarse menos en la ejecución de actividades específicas de la nutrición a nivel de las comunidades y orientarse más a proporcionar “gestión” y un papel normativo a fin de informar, orientar y establecer reglas y normas para los gobiernos y asociados en el desarrollo con objeto de producir y obtener mejores resultados nutricionales. A continuación figuran las principales esferas de interés:

Recomendación 3: *Crear pruebas y vincular la alimentación y la agricultura a los resultados nutricionales*

- La labor normativa de la FAO debe hacer hincapié en la elaboración de herramientas, métodos y directrices para las encuestas, evaluaciones y seguimiento del consumo alimentario, como son por ejemplo los indicadores de nutrición en un contexto tanto rural como urbano.
- La FAO debe actuar como “intermediaria de conocimientos” de buenas prácticas y enseñanzas obtenidas en los trabajos de desarrollo *sensibles ante la cuestión de la nutrición* por parte de una amplia gama de gobiernos y asociados en el desarrollo, incluidas pruebas de la repercusión que las intervenciones de agricultura y seguridad alimentaria tienen en la nutrición.

Recomendación 4: *Fomentar los análisis nutricionales en las estadísticas y la información*

- Deben actualizarse los cálculos sobre subnutrición y elaborarse indicadores que se puedan utilizar para realizar el seguimiento de las tendencias de consumo alimentario, así como ampliar el debate sobre la manera en que el indicador de subnutrición puede reflejar mejor la carencia de micronutrientes.
- Representantes del equipo de nutrición deben incorporarse al Comité coordinador de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y debe establecerse una relación de trabajo sólida con la Unidad de Apoyo Mundial de la CIF.

Recomendación 5: *Incorporar la nutrición en las intervenciones de agricultura y seguridad alimentaria y asignar prioridad a los países de interés*

- En los países de interés, el MPP debe elaborarse en torno a objetivos de nutrición establecidos extraídos de los análisis causales y las intervenciones programáticas deben vincularse claramente a dichos objetivos.
- La nutrición debe incorporarse en los proyectos de agricultura y seguridad alimentaria (incluidos los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y la asistencia a las políticas) de los *países de interés*. Los proyectos deben tener la duración suficiente para evaluar la repercusión en la nutrición de manera y demostrar así la pertinencia y eficacia de la intervención.
- Los proyectos que incorporan el tema de la nutrición deben articular con claridad la forma en que tienen en consideración las cuestiones de género (con especial atención a niñas adolescentes y mujeres en edad reproductiva), la inclusión social y el cambio climático, así como la manera en que se relacionan con otros elementos de la labor de la FAO relativa a la nutrición.

Recomendación 6: *Integrar la nutrición en la labor sobre las políticas*

- El equipo de políticas y nutrición debe elaborar directrices normativas para integrar la nutrición en las políticas agrícolas y de seguridad alimentaria a diferentes niveles.
- El equipo de políticas y nutrición debe asegurar que los “conocimientos” generados de las buenas prácticas y enseñanzas obtenidas en los trabajos de desarrollo que tienen en cuenta la nutrición contribuyen a la labor sobre las políticas.
- El equipo de nutrición de la FAO debe participar en el “nodo” de asistencia para las políticas establecido por la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) y contribuir a las directrices que se están elaborando para los MPP, así como participar activamente en los actos sobre las políticas mediados por la FAO.

Recomendación 7: *Prestar especial atención a la composición de alimentos y el asesoramiento científico relacionado*

- La FAO debe crear capacidad a nivel regional y subregional, fomentar la colaboración regional para ayudar a los países (en especial los *países de interés*) a recoger y analizar los datos sobre la composición de alimentos que reclaman los usuarios finales con el fin de asegurar que las políticas y las intervenciones programáticas son sensibles en cuanto al tema de la nutrición.
- La FAO debe apoyar la función de un depósito internacional de datos y proporcionar un control de la calidad de dichos datos, que a su vez debieran ser de fácil acceso para todos los posibles usuarios.
- Dentro de la FAO, la labor normativa en relación con la composición de alimentos debería demostrar su valor añadido para las evaluaciones, las estadísticas y la asistencia para las políticas.

Marco estratégico

Recomendación 8: Incorporar la nutrición en el marco estratégico y los documentos de planificación y programación a través de: i) en lo inmediato, la determinación sistemática de los resultados de unidad conjuntos específicos que vinculen la nutrición con otras esferas de trabajo de la Organización, en particular (si bien no exclusivamente) la estadística, las evaluaciones, las políticas, la programación de la seguridad alimentaria; ii) a medio plazo, la atención a la necesidad de reforzar los vínculos entre los objetivos estratégicos y los resultados de la Organización dentro de la meta mundial 1 relativa a la seguridad alimentaria y nutricional en la próxima revisión del marco estratégico y la formulación del PPM para 2014-2017 y el PTP para 2014-2015.

Mecanismos institucionales

xl. El equipo de nutrición desempeñará un papel normativo más destacado en la Sede al prestar servicios a otras divisiones y departamentos con el fin de generar y analizar la información sobre seguridad alimentaria y nutricional y adoptar un desarrollo *sensible ante la cuestión de la nutrición*. A nivel descentralizado, la FAO se centrará menos en la ejecución de las intervenciones y asumirá en mayor medida una función de “gestión” y asistencia técnica entre los distintos sectores y asociados en el desarrollo. La FAO debería realizar modificaciones en sus propios mecanismos institucionales relativos a la nutrición, incluidas las siguientes:

Recomendación 9 (para enero de 2013): el elemento “nutrición” (AGND) de la actual División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) debe desvincularse de la

inocuidad de los alimentos y el Codex (AGNC) y contar con un lugar institucional claramente definido con personal dedicado a una función de servicio multisectorial. La nueva entidad de nutrición debe actuar como “proveedor de servicios” y ofrecer asistencia técnica y orientación normativa a otros servicios pertinentes de la Organización. Reincorporarla al Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) potenciaría y fortalecería los vínculos con la información, las evaluaciones, las estadísticas, las políticas y las cuestiones de género, que son las más estratégicas para la labor en relación con la nutrición.

Recomendación 10 (para enero de 2013): la composición técnica del nuevo equipo de nutrición debe determinarse según las prioridades de la visión y estrategia de nutrición. Estará encabezado por un director de nutrición firme, de reconocimiento internacional. El personal del equipo de nutrición debería tener la experiencia y conocimientos necesarios para interactuar de manera efectiva en toda la Organización. Se requerirán competencias básicas en los siguientes ámbitos: i) composición de los alimentos; ii) medición y evaluación alimentarias; iii) información y estadísticas sobre nutrición; iv) políticas y promoción en materia de nutrición.

Recomendación 11 (para enero de 2013): Deben crearse puestos de oficiales de nutrición (independientes de los oficiales de inocuidad de los alimentos) en las regiones y subregiones en las que haya *países de interés* para la nutrición. Este equipo proporcionará apoyo técnico a los *países de interés* en la elaboración de los marcos de programación por países, que incluyen proyectos agrícolas y de seguridad alimentaria con resultados nutricionales. Deberían buscarse opciones de rotación del personal entre la Sede, las oficinas regionales, las oficinas subregionales y las oficinas en los países a fin de promover mejores sinergias y abordar de forma más eficaz las preocupaciones sobre el terreno en todos los niveles.

Recomendación 12 (para enero de 2013): habida cuenta de las tendencias del presupuesto básico de la FAO durante los últimos bienios, los oficiales de nutrición en los países deben dotarse de recursos mediante el apoyo extrapresupuestario y, por tanto, tendrán que movilizar recursos para tal fin. Una función principal de los oficiales de nutrición será: i) promover que la nutrición ocupe un lugar destacado en el programa de gobiernos y asociados en el desarrollo a través de redes ya establecidas o nuevas; ii) brindar asistencia técnica y orientación en las políticas y programas nacionales sobre enfoques de nutrición basados en la alimentación; iii) ayudar a incorporar la nutrición en los trabajos relativos a la agricultura y la seguridad alimentaria de la FAO.

Colaboración y asociaciones

Recomendación 13 (para enero de 2013): La FAO debe ajustar los acuerdos de colaboración existentes y crear asociaciones multisectoriales sólidas para alcanzar los resultados nutricionales definidos. Ello incluirá concretamente lo siguiente:

- La FAO debe eliminar gradualmente su función de liderazgo en las consultas de expertos sobre las necesidades de nutrientes (en consulta con la OMS), pero seguirá manteniendo una estrecha colaboración técnica con la OMS en cuanto al asesoramiento científico sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes.
- La FAO debe establecer otras alianzas estratégicas para cumplir de manera más eficaz con los resultados nutricionales, especialmente en el ámbito de la asistencia para las políticas (sobre todo con la OMS, UNICEF y el IFPRI) basándose en el modelo elaborado con el PMA sobre los sistema de información para la seguridad alimentaria y nutricional.

- La FAO debe sacar partido de la ventaja comparativa que le supone trabajar en colaboración con los gobiernos, en particular con los Ministerios de Agricultura, y aprovechar la oportunidad de fomentar y utilizar un enfoque y plataforma multisectoriales para un *desarrollo sensible ante la cuestión de la nutrición* en los *países de interés*.

Establecimiento de redes

Recomendación 14 (inmediata): La FAO debería participar de forma constructiva en redes relacionadas con la nutrición a todos los niveles y aumentar su notoriedad en materia de nutrición. Ello incluirá concretamente lo siguiente:

- La FAO debe contribuir a los mecanismos de coordinación en todos los niveles que guarden relación con la nutrición y contribuir de forma eficaz a los programas nacionales (incluido el sistema de grupo temático del Comité Permanente entre Organismos y la iniciativa REACH, según proceda), facilitando así una mayor implicación con los asociados en la nutrición.
- Debe mantenerse y reforzarse la contribución de la FAO en el campo de la nutrición al Comité Permanente de Nutrición y al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, siempre y cuando la reforma del Comité Permanente de Nutrición consiga finalmente hacer de dicho comité un órgano eficaz de coordinación de la nutrición en el sistema de las Naciones Unidas.
- El compromiso de la FAO con la iniciativa SUN debería adoptarse en toda la Organización y debería aclararse y comunicarse la participación de la FAO con sus grupos de acción tanto interna como externamente a fin de evitar que aumente la confusión.
- La iniciativa conjunta de la FAO y la OMS para convocar una Conferencia Internacional sobre Nutrición: 20 años después (ICN+20) debería ser de evidente pertinencia para los demás órganos del sistema de las Naciones Unidas e incluir el movimiento SUN.

I. Antecedentes

A. Introducción

1. Antecedentes de la evaluación

1. Elevar los niveles de nutrición y recopilar, analizar y difundir información sobre la nutrición ha sido siempre una finalidad principal y un mandato de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Sin embargo, el lugar y la función de la nutrición en las actividades generales ha variado y evolucionado en función de la prioridad que la Administración superior de la FAO y sus Estados Miembros han otorgado a esta esfera de trabajo. En la historia reciente de la FAO, los recursos destinados a la nutrición se han visto gravemente afectados por recortes presupuestarios. No obstante, se ha mantenido un programa de trabajo y los escasos recursos se han distribuido entre una gran variedad de actividades, principalmente en África, Asia y América Latina.

2. En la Evaluación externa independiente (EEI) de la FAO realizada entre 2005 y 2007 se encargó la realización de un estudio de las actividades de la FAO en relación con la nutrición. La EEI formuló recomendaciones sobre prioridades específicas de trabajo para la FAO en cuanto a la nutrición, teniendo en consideración las limitaciones de recursos. Se determinaron esferas que se consideraron de menor prioridad para la FAO, como por ejemplo la educación nutricional, la horticultura doméstica y la composición de los alimentos² ya que eran acometidas por otros agentes internacionales. Aunque la EEI fue muy exhaustiva, no examinó en demasiada profundidad la labor relativa a la nutrición. Así pues, con excepción de su trabajo sobre el Codex Alimentarius y la inocuidad de los alimentos³, todavía no se ha evaluado a fondo la labor de la FAO en relación con la nutrición.

3. Ante el continuo aumento del interés por la lucha contra el hambre y la creciente importancia de la “doble carga” de la malnutrición en el programa internacional, es oportuno entender y aclarar mejor el papel y la labor de la FAO en relación con la nutrición. El acometido de la reforma de la FAO en los próximos años es otra justificación para hacerlo. El Comité del Programa de la FAO, en su 103.º período de sesiones celebrado en mayo de 2010, determinó esta evaluación como una prioridad.

2. Estructura del informe

4. Las conclusiones del informe empiezan con **el lugar de la nutrición dentro de la FAO** puesto que se trata de un aspecto fundamental para el resto del ejercicio de evaluación a fin de entender dónde “se sitúa” la nutrición y qué prioridad se le otorga dentro de la Organización. A continuación sigue una **evaluación general de la función de la FAO en relación con la nutrición** con especial referencia a los desafíos y novedades mundiales y regionales dentro de la estructura internacional de la nutrición durante el período de 2004 a 2010, que corresponde al período sometido a la evaluación. Esta ha sido una cuestión que generó un importante debate durante el proceso de la evaluación con los agentes involucrados en el programa internacional de la nutrición.

² Recomendación 3.18 de la Evaluación externa independiente de la FAO, 2008.

³ La labor de la FAO sobre el Codex Alimentarius y la inocuidad de los alimentos se sometió a una evaluación externa en 2002.

5. Las secciones II. C a G constituyen “esferas técnicas” que representan la labor de la FAO en relación con la nutrición. Tal y como averiguamos en la fase inicial de la evaluación, no hay una forma sencilla de definir los campos técnicos dentro de la nutrición, de forma que adoptamos la lógica de considerar primero la “labor científica”, que genera los datos fundamentales sobre la **composición de los alimentos y las necesidades de nutrientes**, y luego la manera en que estos conocimientos científicos y las preocupaciones de la nutrición contribuyen a **las evaluaciones, los sistemas de información y las estadísticas**, en los que a su vez se basa la programación. En la sección sobre la **integración de la nutrición en los programas de la FAO** se incluye una gran variedad de intervenciones, que la FAO pone en marcha y apoya actualmente a través de proyectos agrícolas o de seguridad alimentaria. Estos comprenden la educación nutricional, la horticultura integrada, la nutrición y el VIH/SIDA, la seguridad alimentaria en los hogares y la nutrición en las comunidades. La **asistencia para las políticas** y la promoción resultan fundamentalmente del asesoramiento científico, los sistemas de información y la labor de programas de la Organización. Los **productos normativos** representan una amplia gama de productos, que se derivan de las esferas técnicas anteriores y generalmente se considera que complementan a las actividades “operacionales”. En cada una de estas “esferas técnicas” la evaluación informa con respecto a los sectores de investigación indicados en la matriz de evaluación formulada con arreglo a los criterios del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

6. Un tema transversal de la evaluación es **la igualdad de género y la inclusión social** porque son fundamentales para conseguir mejorar la nutrición y, además, abordar la malnutrición es un modo eficaz de poner en práctica las cuestiones de género y la inclusión social. Las **asociaciones** a través de las cuales la FAO colabora con otros en el ámbito de la nutrición y los **mecanismos institucionales** relativos a la nutrición a diferentes niveles dentro de la FAO se evalúan por último conforme a las esferas de investigación establecidas en la matriz de evaluación.

7. Las **conclusiones** generales del informe se estructuran según las funciones básicas de toda la Organización (organizadas en cuatro categorías), que caracterizan la labor de la FAO en cuanto a la nutrición y aplican a todos los niveles (mundial, regional y nacional)⁴. A continuación figuran las **recomendaciones** derivadas de las conclusiones principales.

B. Finalidad y metodología de la evaluación

1. Finalidad y alcance

8. Sobre la base de que hasta el momento no se ha tratado en las evaluaciones de la Organización la esfera programática relativa a la “nutrición humana”, esta evaluación tiene por objeto ofrecer a la Administración superior de la FAO y a sus Estados Miembros: i) la rendición de cuentas sobre el rendimiento y la ventaja comparativa de la Organización; ii) recomendaciones basadas en pruebas sólidas y las conclusiones a las que se llega sobre el papel y la labor de la FAO en relación con la nutrición en el futuro. A este respecto, la evaluación está orientada hacia el futuro y tiene carácter formativo.

9. La evaluación comprende todos los trabajos de la FAO en relación con la nutrición desde 2004, con exclusión del trabajo sobre el Codex Alimentarius y la inocuidad de los alimentos, ya que estos se abordan con profusión en anteriores evaluaciones.

⁴ Estas funciones básicas se basan en el Marco estratégico de la FAO 2010-2019.

10. En la evaluación se considera que la labor relativa a la nutrición es *toda iniciativa o producto que tiene como objetivo o meta específicos los problemas relativos a la nutrición, independientemente de la fuente de financiación (el Programa ordinario o recursos extrapresupuestarios) y su lugar de gestión (la Sede, oficinas regionales o la representación en el país)*. En la evaluación no se ha analizado ninguna iniciativa o producto que se destine o dirija específicamente a problemas relacionados con la nutrición.

11. A este respecto, la evaluación abarca todas las actividades llevadas a cabo en las esferas técnicas mencionadas en la sección 2.3 del informe inicial (de fecha 15 de noviembre de 2010), que se resumen más adelante. Así mismo, incluye la labor de la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) y el trabajo de otras divisiones relacionado con la nutrición.

Información, evaluación, análisis y estadísticas	Divisiones
• Evaluación nutricional	AGN/ESA
• Sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional (incluida la alerta temprana)	AGN/ESA/TCE/TCSF
• Estadísticas y datos	AGN/ESS
Políticas, estrategias y marcos jurídicos	
• Políticas y estrategias (nacionales, regionales y mundiales)	AGN/ESA/TCSF
• Promoción	AGN/ESA/ESW/TCSF
• Derecho a la alimentación	ESA
Asesoramiento científico	
• Composición de los alimentos	AGN/AGP
• Necesidades de nutrientes	AGN
Programas de nutrición	
• Seguridad alimentaria de los hogares y nutrición de las comunidades	AGN/ESW/TCE/TCSF
• Educación nutricional	AGN/TCSF/TCE
• Horticultura integrada	AGN/AGP/TCSF/TCE
• Nutrición y VIH/SIDA	AGN/ESW/TCE/TCSF

2. Metodología

12. Inicialmente, la Oficina de Evaluación (OED) de la FAO elaboró una **nota de exposición de conceptos** relativa a la evaluación, en la que se describe la finalidad y el alcance del ejercicio. El siguiente paso fue la elaboración por parte del jefe del equipo de un **informe inicial** que sirviera principalmente como guía y documento de referencia para la realización de la evaluación. El informe inicial ayudaba a describir con mayor detalle la labor normativa y operacional de la FAO en cuanto a la nutrición e incluía una descripción exhaustiva de los proyectos relativos a la nutrición aplicados entre 2004 y 2010. Se resumían asimismo los acuerdos institucionales, los vínculos con otros agentes internacionales importantes y los mecanismos de coordinación y la lógica en que se basaba la metodología de evaluación. Ambos documentos se ajuntan como anexo 1 y anexo 2, respectivamente, del presente informe.

13. Un elemento importante del informe inicial es la **matriz de evaluación**, que se estructuró de modo que incluyese esferas esenciales de investigación sobre el papel y la labor de la FAO en cuanto a la nutrición, con aplicación de los criterios de evaluación de pertinencia, eficiencia, efectividad, igualdad de género e inclusión social, repercusión y sostenibilidad. En la matriz, la labor de la FAO en relación con la nutrición se ha clasificado según las cuatro funciones básicas siguientes: i) información y conocimientos; ii) políticas y normativa; iii) aplicación y asistencia técnica; iv) promoción y colaboración, así como la estructura organizativa de la FAO y sus recursos y financiación. La matriz figura como anexo 3 del presente informe.

14. El equipo de evaluación realizó **entrevistas** personales a los funcionarios superiores en la Sede de la FAO interesados en la nutrición, principalmente en los Departamentos de Agricultura y Protección del Consumidor (AG), Desarrollo Económico y Social (ES) y Cooperación Técnica (TC). Se llevaron a cabo otras entrevistas personales a nivel de la Sede con otras organizaciones de las Naciones Unidas, órganos de coordinación (el Grupo de Acción de Alto Nivel, el Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas, la iniciativa REACH), donantes, OING, institutos académicos e institutos de investigación con sede en Europa y América del Norte. En algunos casos, las entrevistas se realizaron por teléfono. En el anexo 10 del presente informe figura una lista de los interlocutores tanto internos (de la FAO) como externos.

15. El equipo de evaluación llevó a cabo **misiones sobre el terreno** en América Latina (Bolivia, Colombia y Honduras), África (Kenya [para Somalia], Malawi, Mozambique y Senegal) y Asia (Bangladesh, Camboya, República Democrática Popular Lao y Tailandia), donde se realizaron otras entrevistas específicas por región y por país con personal de la FAO, otras organizaciones de las Naciones Unidas, gobiernos, donantes y demás asociados en el desarrollo (incluidas ONG e instituciones académicas y de investigación). Se seleccionaron países en los que la FAO llevaba a cabo un “conjunto” razonable de proyectos sobre nutrición que no se habían evaluado recientemente y se realizó un estudio teórico de la documentación pertinente antes de llevar a cabo la misiones. Se organizaron visitas de proyecto sobre el terreno, cuando fue factible. Kenya, Senegal y Tailandia fueron seleccionados para obtener una perspectiva regional. Se realizaron entrevistas telefónicas con las oficinas regionales de la FAO que no se visitaron durante estas misiones.

16. Se realizó un **examen teórico** de los trabajos relacionados con la nutrición en **Afganistán** dada su pertinencia y se tuvo en cuenta las evaluaciones de proyectos realizadas simultáneamente con esta evaluación. Además, se llevó a cabo una **síntesis de evaluaciones** de 30 informes de evaluación anteriores de programas, proyectos y esferas temáticas de la FAO realizados desde 2004 y que revestían interés para la nutrición a fin de poder basarse en un conjunto de pruebas mucho mayor.

17. Se realizaron dos **encuestas** a: i) los Representantes Permanentes de 192 Estados Miembros de la FAO y ii) el personal profesional de la FAO, para buscar sus opiniones sobre el papel que debería desempeñar la FAO en la nutrición. Se realizó una encuesta complementaria acerca de la pertinencia y la utilización de datos sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes que se dirigió en particular a los comités del Codex, el Centro internacional de promoción de los fertilizantes, la Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos (INFOODS) y la Unión Internacional de Ciencias de la Nutrición (IUNS). Los cuestionarios de cada una de estas encuestas pueden encontrarse en los anexos 5, 6 y 7, respectivamente.

18. El equipo de evaluación realizó **estudios independientes**, en concreto de los temas siguientes: i) planificación estratégica y recursos asignados a la labor de la FAO en relación

con la nutrición; ii) pertinencia, calidad y utilidad de la labor normativa de la FAO sobre nutrición, incluidas la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes (que se realizó por separado); iii) un examen de la nutrición en las evaluaciones, los sistemas de información y las estadísticas de la FAO; iv) un examen de la integración de la nutrición en los programas de agricultura y seguridad alimentaria de la FAO; v) el alcance de la labor de la FAO sobre nutrición en la promoción y la asistencia para las políticas. Puede encontrarse una lista de los respectivos estudios, incluidos memorandos de países y síntesis regionales, en el anexo 4 del presente informe.

19. Por último, se convocó una reunión del **grupo de expertos** en la FAO en Roma para el que se seleccionó a siete expertos externos por sus amplios conocimientos, experiencia y perspectiva particular sobre el tema en cuestión. El grupo examinó la pertinencia de los resultados, las conclusiones y las recomendaciones del proyecto del informe de evaluación, mantuvo consultas independientes con la Administración superior de la FAO y proporcionó sus orientaciones para la finalización del informe. Las observaciones del grupo de expertos figuran en el anexo 12 del presente informe.

3. Obstáculos para la evaluación

20. La evaluación se enfrentó a los obstáculos y desafíos siguientes:

- El número de partes interesadas en el escenario internacional es elevado y los programas sufren cambios constantes, incluso en el transcurso de la evaluación, los cuales influyen en las estructuras y la dirección del debate mundial sobre nutrición que el equipo debe entender debidamente para garantizar la adopción de una postura informada e independiente.
- La asistencia de la FAO a simposios, conferencias y talleres internacionales sobre nutrición no está documentada de forma suficiente o sistemática para que la evaluación pueda analizar con exactitud la contribución que la FAO puede hacer al debate sobre nutrición a escala mundial, o en algunos casos regional.
- El actual sistema de la Organización para registrar el tiempo que el personal dedica a toda la labor normativa es insuficiente para realizar una evaluación rigurosa y objetiva de la eficiencia de la FAO.
- La FAO no tiene un sistema común para registrar las solicitudes específicas de asistencia: los informes de los comités y conferencias regionales de la FAO se formulan a nivel mundial o regional y solo pueden representar una referencia genérica, que no es apropiada para evaluar el rendimiento a un nivel de análisis más detallado.
- Diferenciar las “labores en materia nutricional” de todo lo demás que hace la FAO ha resultado especialmente difícil para el equipo de evaluación, ya que las cuestiones relativas a la nutrición también podrían tenerse en cuenta en proyectos que no tienen explícito este tema en su finalidad u objetivos, o (más comúnmente) sí lo tienen explícito en los objetivos de proyecto, pero no se incorporan actividades para lograr los resultados.
- La labor de la FAO en relación con la nutrición se extiende finamente por todo el mundo y hubo que realizar muchos viajes para visitar u observar actividades en una escala relativamente pequeña y no se dispuso de tiempo suficiente para ver una muestra representativa de proyectos.
- Cambios en dos miembros clave del personal del equipo a lo largo de la evaluación.

C. Labor de la FAO en relación con la nutrición

21. La labor de la FAO en relación con la nutrición se lleva a cabo en varios departamentos y divisiones dentro de la Organización. La unidad central encargada de la mayoría de trabajos relativos a la nutrición es la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN). Esta se divide en siete grupos de los cuales cuatro tratan los temas de la inocuidad de los alimentos, el control de alimentos y el trabajo relativo al Codex Alimentarius, que esta evaluación no cubre. Los otros tres grupos son los siguientes: i) el **Grupo de Evaluación de la Nutrición y de las Necesidades de Nutrientes** (AGNDA) está formado por cuatro profesionales (en la Sede) y se encarga de la composición de los alimentos, las necesidades de nutrientes, la evaluación nutricional y los sistemas de información sobre la nutrición; ii) el **Grupo de Educación Nutricional y Concienciación del Consumidor** (AGNDE) está constituido por cuatro profesionales (en la Sede) y se encarga de la seguridad alimentaria en los hogares y la nutrición en las comunidades, la educación nutricional y la promoción; iii) el **Grupo de las Políticas y de la Seguridad Nutricionales** (AGNDP), formado por tres profesionales (en la Sede) y responsable de la políticas, estrategias y actividades de promoción en relación con la nutrición tanto internas como externas de la FAO. La AGN cuenta también con un profesional encargado de la colaboración interinstitucional en apoyo del Director de la AGN (actualmente vacante). Recientemente se ha cubierto el puesto de categoría D1, que supervisará los tres grupos de nutrición humana.

22. Fuera de la AGN, hay varias divisiones y departamentos que participan en los trabajos relacionados con la nutrición, ya sea en colaboración con la AGN o de manera independiente. Entre estas figuran, de forma muy limitada, la División de Producción y Sanidad Animal (AGA) y la División de Infraestructura Rural y Agroindustrias (AGS), pero sobre todo la División de Producción y Protección Vegetal (AGP), todas ellas dentro del mismo departamento. También figura la División de Clima, Energía y Tenencia de Tierras (NRC) del Departamento de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente (NR), que está relacionada principalmente con proyectos que requieren una contribución agronómica, como son por ejemplo los proyectos hortícolas rurales y urbanos.

23. De especial importancia para la nutrición son la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) y la División de Estadística (ESS) del Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) con respecto a la evaluación nutricional, los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y las estadísticas, que contribuyen a publicaciones principales como “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” (SOFI). Hasta 2005, la División de Nutrición y Protección del Consumidor, denominada entonces la Dirección de Alimentación y Nutrición (ESN), perteneció al Departamento de Desarrollo Económico y Social.

24. También revisten importancia i) la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS), por su trabajo en el ámbito de la asistencia para las políticas, la planificación estratégica y su responsabilidad en relación con los Programas nacionales para la seguridad alimentaria (PNSA), y ii) la División de Emergencia y Rehabilitación de la FAO (TCE) del Departamento de Cooperación Técnica (TC). Durante el período de evaluación, una parte importante de los proyectos relacionados con la nutrición se ha integrado a través de los PNSA con el apoyo técnico de la TCS y en el marco de la asistencia para la rehabilitación y las situaciones de emergencia administrada por la TCE en un gran número de países.

25. A efectos del análisis, la labor de la FAO en materia nutricional se clasificó de la siguiente forma: i) asesoramiento científico, incluidas la composición de los alimentos y las necesidades de nutrientes; ii) información, evaluación, análisis y estadísticas; iii) integración

de la nutrición en los programas de campo, incluidas la educación nutricional y la nutrición basada en las comunidades; iv) asistencia para las políticas; v) labor normativa.

Asesoramiento científico

26. El equipo del AGNDA se encarga principalmente de la labor de asesoramiento científico, que incluye todos los trabajos relativos a la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes. En el ámbito de la composición de alimentos, el AGNDA es el único grupo dentro de un órgano de las Naciones Unidas que trabaja en este campo. Inicialmente, se elaboraron tablas de composición de alimentos para los principales productos alimentarios, si bien en la actualidad se brinda asistencia tanto a los países como a nivel regional para crear su propia capacidad a fin de elaborar datos y tablas. La división alberga la secretaría de la Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos (INFOODS). Desde su creación en 1984, ha crecido de forma notable y actualmente supervisa una red mundial de centros de datos regionales, que generan, recopilan y difunden datos sobre la composición de alimentos.

27. En la esfera de las necesidades de nutrientes se incluye la elaboración de indicadores y metodologías, la creación de materiales de capacitación y las consultas de expertos periódicas en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS). En ambos sectores, el AGNDA participa en conferencias, reuniones y talleres a todos los niveles y actúa como la Secretaría de la FAO en las reuniones importantes del Codex.

28. Además de los dos sectores más amplios anteriormente descritos, el grupo participa también en varias iniciativas relacionadas con la biodiversidad y las dietas sostenibles. Han elaborado indicadores relativos a la composición de alimentos y el consumo alimentario en colaboración con Biodiversity International y promueven el tema de la biodiversidad en conferencias internacionales.

Información, evaluación, análisis y estadísticas

29. En este grupo se incluye la labor en los ámbitos de la evaluación nutricional, los sistemas de información para la seguridad nutricional y alimentaria (incluida la alerta temprana) y las estadísticas y datos relacionados con la nutrición. Las evaluaciones nutricionales y los sistemas de información sobre nutrición son dos esferas que exigen elevados niveles de colaboración interna.

30. En estas esferas anteriormente indicadas, la AGN ha tenido como función elaborar métodos, normas y directrices especialmente relacionados con los datos (tales como el contenido energético de los alimentos, las necesidades de energía humana y de nutrientes, etc.), que esta división genera y recopila y que el Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) incorpora en las bases de datos de FAOSTAT. Entre las principales iniciativas figuran los perfiles nutricionales de los países, los sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV), los datos relativos a la nutrición dentro de FAOSTAT y la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (FSNAU) en Somalia. Actualmente, la División de Economía del Desarrollo Agrícola (ESA) es la unidad principal en relación con estas iniciativas y promueve también la coordinación de medidas entre los órganos asociados⁵.

⁵ Tras una evaluación externa conjunta FAO/PMA sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria (ISFS), el trabajo de la FAO en materia de SICIAV se integra en la nueva estrategia conjunta FAO/PMA sobre sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional (ISFNS, por sus siglas en inglés), que ambas organizaciones ratificarán a finales de 2011.

La iniciativa relativa a los **sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV)** se estableció con el fin de prestar apoyo a los responsables de la toma de decisiones a nivel subnacional, nacional, regional y mundial a través de una fuente de información más fiable, exacta y oportuna. Permite a los países realizar una caracterización más atenta de los grupos de población vulnerables y que padecen inseguridad alimentaria, mejorando así la comprensión gracias al análisis intersectorial de las causas subyacentes y utilizando información y análisis basados en pruebas objetivas para promover la formulación y aplicación de políticas y programas que mejoren la seguridad alimentaria y la nutrición.

31. Los perfiles nutricionales de los países, cuyo formato se ha actualizado recientemente, se elaboran con la asistencia de un consultor local. Estos perfiles siguen el marco conceptual de los SICIAV de la seguridad alimentaria y nutrición y se utilizan los datos extraídos de las bases de datos mundiales de los órganos de las Naciones Unidas e instituciones nacionales. Actualmente, hay completados 72 perfiles nutricionales de países, de los cuales se ha revisado un escaso número para adaptarlos al nuevo formato.

32. Una gran parte de los trabajos relativos a la nutrición que se llevan a cabo en la División de Estadística (ESS) guardan relación con el indicador de subnutrición. Las hojas de balance de alimentos son elaboradas por los países y ofrecen la alternativa a los datos sobre consumo de alimentos, pero constituye una labor costosa que a menudo no puede llevarse a cabo. La ESS recopila asimismo datos para la publicación anual SOFI.

33. En este grupo también se realizan trabajos sobre la medición de la ingestión dietética, evaluaciones dietéticas, necesidades de energía en la nutrición humana, la carencia de micronutrientes y la diversificación de los alimentos. Se han elaborado indicadores para la composición como, por ejemplo, la puntuación de la diversidad de la dieta (DDS, por sus siglas en inglés) y el índice de acceso a la inseguridad alimentaria en el hogar (HFIAS, por sus siglas en inglés) en colaboración con AED/FANTA (apoyado por la USAID). La Organización, y en particular el AGNDA, desempeña también un papel activo en antropometría a través de la creación de un mapa de retraso del crecimiento y la prestación de asesoramiento sobre este tema a los Estados Miembros.

Integración de la nutrición en los programas de campo

34. En este grupo se incluyen diversas actividades, repartidas entre los departamentos de la Organización. Entre las esferas de trabajo figuran la seguridad alimentaria en los hogares y la nutrición en las comunidades, la educación nutricional, la horticultura integrada, la nutrición y el VIH/SIDA.

35. Los trabajos sobre la seguridad alimentaria en los hogares y la nutrición en las comunidades se realizan en una amplia combinación de actividades de campo y labor normativa. En el programa de campo para situaciones de emergencia de la Organización, esta es la principal esfera de trabajo en los proyectos relacionados con la nutrición. Entre los tipos de actividades en este ámbito de trabajo relacionado con la nutrición figuran el apoyo técnico a los Estados Miembros (incluidos los asociados humanitarios), la elaboración de materiales de capacitación y consulta, y la promoción.

36. El AGNDE también ha participado extensamente en los trabajos sobre educación nutricional. Entre las actividades figuran el apoyo técnico, el fomento de la capacidad en alimentación y nutrición, la elaboración de directrices, instrumentos y materiales de consulta que promueven la mejora de la nutrición y aumentan la concienciación sobre las dietas sanas,

y algunas actividades de promoción. La labor realizada en este ámbito es tanto normativa, a través de varias publicaciones, directrices y programas de estudio, como práctica, a través del programa de campo, en especial en la región de América Latina y el Caribe.

37. La labor de la FAO en horticultura urbana y periurbana se ha llevado a cabo en colaboración con la AGP, la AGS, la TCE y la NRC. Al adoptar un enfoque de escuelas de campo para agricultores (ECA) aplicado con carácter experimental en ciudades de África y América Latina, los proyectos de la AGP han ayudado a gobiernos y administraciones municipales a optimizar las políticas y marcos institucionales para apoyar sistemas de horticultura urbana y periurbana, producción y comercialización y mejorar la cadena de valor hortícola. Fuera de estos proyectos, así como la iniciativa “Alimentos para las ciudades”, han surgido varias publicaciones que comprenden elementos relacionados con la nutrición.

38. La Organización también realiza algunas actividades, en particular sobre el terreno, en relación con la nutrición en situaciones de emergencia. Entre estas figuran, sin carácter excluyente, la alerta temprana, la asistencia relativa a la nutrición en situaciones de emergencia y la mejora de la preparación a través de políticas sostenibles de seguridad alimentaria.

39. Después de que la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) en 1996 reafirmara el derecho de toda persona a tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental de toda persona a no padecer hambre, se han desarrollado diversas iniciativas. Entre las iniciativas dentro de la FAO, se han elaborado metodologías e instrumentos para garantizar todo lo anterior. Actualmente, se ha recopilado un conjunto de herramientas metodológicas que ofrecen orientación en cuanto a legislación, seguimiento, evaluaciones y presupuestación con la participación de la AGN y la ESA. La labor de la FAO en relación con el derecho a la alimentación está encabezada por la división ESA en el marco del contexto global de fortalecimiento de la gobernanza respecto de la seguridad alimentaria.

40. Los trabajos relacionados con la nutrición en la División de Infraestructura Rural y Agroindustrias (AGS) guardan relación con la elaboración de programas de la industria láctea y la nutrición. En la actualidad, la AGN, la AGS y la ESA colaboran en la publicación titulada “*Milk and Dairy in Human Nutrition*” (La leche y los productos lácteos en la nutrición humana).

Asistencia para las políticas

41. En este grupo figuran las esferas de políticas, estrategias y actividades de promoción relacionadas con la nutrición a nivel nacional, regional y mundial, así como actividades relativas al derecho a la alimentación. Las políticas y estrategias de nutrición, así como la promoción, contribuyen a la elaboración de políticas de seguridad alimentaria y nutricional. Más en general, los trabajos pretenden asegurar que se incluyan las cuestiones relativas a la nutrición en las consideraciones de las políticas.

42. Dentro de la FAO, el equipo del AGNDP promueve la incorporación de la nutrición en la labor de la Organización. Su objetivo es garantizar que se entienda la necesidad de tener en cuenta la nutrición, así como asegurar que la nutrición sigue teniendo un papel destacado en la agricultura, y viceversa. Recientemente, el grupo ha promovido el uso de la expresión “seguridad alimentaria y nutricional” con objeto de subrayar la necesidad de que la nutrición sea algo explícito, en vez de estar implícita y ocupar un segundo plano. A este respecto, un mensaje principal es que la seguridad alimentaria no es suficiente para la nutrición. El grupo del AGNDP también presta apoyo a la elaboración de políticas de seguridad alimentaria y

nutrición a nivel nacional, regional y mundial. A tal fin, se han formulado directrices para el apoyo, la estrategia y la aplicación de las políticas. Se ofrece asistencia a los países para la elaboración y, en particular, la aplicación de planes nacionales de acción para la nutrición (PNAN) y los planes de acción de la CMA.

43. Otros grupos de nutrición tienen dimensiones relacionadas con la asistencia para las políticas. Por ejemplo, el AGNDA trabaja en la incorporación de las cuestiones relativas a la nutrición en la Comisión de Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura y promueve la utilización sostenible de la biodiversidad en programas que contribuyen a la seguridad alimentaria.

Labor normativa

44. Los productos normativos incluyen publicaciones, directrices y manuales, bases de datos y contribuciones a los procesos mundiales. Durante el período de evaluación, se asistió también a un gran número de conferencias, talleres, consultas de expertos y reuniones en un amplio abanico de temas relacionados con la nutrición.

45. Según los grupos antes mencionados, el carácter predominante de la labor normativa varía. El grupo de *asesoramiento científico* es el más versátil en cuanto a tipos de productos, que abarcan publicaciones, directrices y manuales, bases de datos y contribuciones a procesos mundiales, así como la publicación de *Journal of Food Composition and Analysis* (Revista de composición y análisis de los alimentos), que actualmente es la única revista científica interna. En *información, evaluación, análisis y estadísticas*, los productos incluyen directrices y manuales para la recopilación de datos, las propias bases de datos y varias publicaciones que son resultado de dichos datos. Dentro de *integración de la nutrición en los programas de campo* se encuentra una gran variedad de materiales normativos, predominantemente publicaciones o algunas directrices y manuales limitados (siendo la esfera de la educación nutricional la más predominante). Por último, en el grupo de *Políticas, estrategias y marcos legales*, la labor normativa incluye principalmente directrices y manuales que ofrecen apoyo a los responsables de la formulación de las políticas para integrar las cuestiones relacionadas con la nutrición en las políticas nacionales, así como publicaciones que destacan casos de éxito y conclusiones aleccionadoras o materiales de promoción.

46. Puede encontrarse una lista completa de los proyectos relativos a la nutrición, así como de productos normativos en los anexos 9 y 11, respectivamente.

II. Conclusiones

A. Mandato y recursos de la FAO en relación con la nutrición

1. Mandato de la FAO en relación con la nutrición

47. Un punto de inicio adecuado del presente informe es regresar a los orígenes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), que fue el producto final de una serie de conferencias celebradas durante la II Guerra Mundial. En el año 1941, la Conferencia sobre Nutrición para la Defensa de los Estados Unidos, a la que asistieron 900 delegados, resolvió que las democracias deberían fijarse como meta combatir el hambre, “no solo el hambre evidente que el hombre ha conocido siempre, sino el hambre encubierta que los conocimientos modernos de la nutrición ha revelado”. En consonancia con el llamamiento del Presidente Franklin D. Roosevelt en 1942 en relación con las Cuatro

Libertades, el economista australiano Frank McDougal propuso la creación de un “programa de las Naciones Unidas para liberar a la humanidad de la necesidad de alimentos” e instó al Presidente a que la alimentación fuese el primer problema económico abordado por el sistema de Naciones Unidas que se había propuesto establecer una vez finalizada la guerra.

48. El Presidente Roosevelt convocó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Alimentación y la Agricultura en Hot Springs (Virginia), en los meses de mayo y junio de 1943. Se constituyó una Comisión Interina sobre Alimentación y Agricultura, que fue encargada de elaborar un proyecto de constitución para la FAO, preparando así el camino para la primera Conferencia de la FAO celebrada en Quebec en octubre de 1945. Al final de la conferencia, la FAO estaba integrada por 42 Estados Miembros y, significativamente, la Organización estuvo dirigida por primera vez por un nutricionista, Sir John Boyd Orr⁶.

49. En el preámbulo de la constitución de la FAO, que se finalizó en 1947, se establece que **eleva los niveles de nutrición y vida** constituye el primer objetivo de los Estados Miembros que se recoge en el artículo 1. Además, se señala entre las principales funciones de la Organización que la FAO *reunirá, analizará, interpretará y divulgará las informaciones relativas a la nutrición, alimentación y agricultura y fomentará y recomendará una acción nacional e internacional tendiente a realizar investigaciones sobre nutrición, alimentación y agricultura. También se hace referencia a la mejora de la enseñanza y administración en materia de nutrición, alimentación y agricultura, y la divulgación de los conocimientos teóricos y prácticos relativos a la nutrición y agricultura.*

50. El mandato establecido de la FAO consiste en **mejorar la nutrición⁷, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial.**

51. Más de 50 años después, tras la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA) celebrada en 1996, los Estados Miembros de la FAO pusieron de relieve en el **Marco estratégico 2000-2015** la meta principal relativa al “*acceso de todas las personas en todo momento a alimentos suficientes, nutricionalmente adecuados e inocuos para asegurar la reducción del número de personas desnutridas a la mitad de su nivel actual no más tarde del año 2015*”. La definición de seguridad alimentaria que figura en esta meta se modificó posteriormente en la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria, celebrada en Roma del 16 al 18 de noviembre de 2009, para reflejar así un enfoque más integral de la seguridad alimentaria y la nutrición. “*Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana*”.

52. A raíz del resultado de la EEI, la FAO puso en marcha su **Marco estratégico 2010-2019** más reciente en el que se reconoce que “*los principales desafíos con que se enfrentan la alimentación, la agricultura y el desarrollo rural son el número considerable y cada vez mayor de personas subnutridas en el mundo, la perspectiva de crecientes desigualdades y dificultades para el acceso a los alimentos por parte de las poblaciones más vulnerables y la mayor escasez de recursos naturales, agravada por el cambio*”. Al adoptar el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (PIA), la Conferencia de la FAO en su

⁶ <http://www.nationsencyclopedia.com/United-Nations-Related-Agencies/The-Food-and-Agriculture-Organization-of-the-United-Nations-FAO-CREATION.html>

⁷ Si bien se otorga especial importancia a la desnutrición, el mandato de la FAO se remonta a un momento en el que el mundo mostraba mayor preocupación por la insuficiencia ponderal. Hoy en día, se observa cada vez más preocupación por el sobrepeso y la obesidad al mismo tiempo, pues las cifras desvían el problema de la subnutrición.

35.º período extraordinario de sesiones, celebrado en noviembre de 2008, aprobó una visión de la FAO que consiste en *“un mundo libre del hambre y la malnutrición en el que la alimentación y la agricultura contribuyan a mejorar el nivel de vida de todos sus habitantes, especialmente los más pobres, de forma sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental”*. La primera meta mundial de los Miembros de la FAO en este marco estratégico es la *“reducción del número absoluto de personas que padecen hambre para conseguir gradualmente un mundo en el que todas las personas, en todo momento, dispongan de alimentos inocuos y nutritivos suficientes que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”*.

53. Desde el principio, cuando la FAO se estableció como organización de las Naciones Unidas, hasta hoy en día queda claro que la nutrición no solo forma parte integrante de la labor de la FAO, sino que constituye un **tema central** del mandato de la Organización. El 90 % de quienes respondieron a la encuesta de Estados Miembros realizada por la evaluación están seguros de que la nutrición es una parte fundamental del mandato de la FAO. Nunca antes este mandato ha sido más pertinente que en la actualidad, cuando el mundo toma cada vez más conciencia de las repercusiones de la malnutrición a nivel mundial, y nunca el papel de la FAO ha revestido tanta importancia.

2. Prioridades estratégicas de la FAO en relación con la nutrición

Introducción

54. Durante el período de evaluación, la Organización llevó a cabo una importante reforma de sus modalidades estratégicas y de planificación y comenzó a aplicarse un nuevo marco basado en los resultados, incluidos una nueva jerarquía de resultados y un ciclo y documentos de planificación nuevos, en el actual bienio 2010-2011. Durante la mayor parte del período examinado, en la evaluación se hace referencia al Marco estratégico para 2000-2015 que adopta el “antiguo” modelo estratégico y de planificación como referencia. Sin embargo, para las actividades actuales y las consideraciones futuras se hace referencia al Marco estratégico para 2010-2019.

55. Otra novedad durante el período de evaluación fue la introducción de un marco de programación por países en la FAO, que se inició oficialmente en el año 2006 con la publicación de las directrices para los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP). En 2010 se llevó a cabo una evaluación que reveló que, si bien los MNPMP son un instrumento necesario y útil para mejorar la eficacia del programa de campo de la FAO y un elemento central del nuevo sistema de planificación, programación y rendición de cuentas de la Organización, la calidad y los efectos de los MNPMP que se habían elaborado fueron muy variables y en muchos casos no se ajustaron a los niveles deseables. Actualmente están finalizándose nuevas directrices para los marcos que ahora se denominan “marcos de programación por países”.

56. Por último, hasta el año 2010, no se pidió a las oficinas regionales de la FAO que elaboraran estrategias regionales. En el nuevo modelo de gestión basada en los resultados (GBR), el ciclo de planificación y programación se inicia con la determinación de prioridades a nivel regional a través de los marcos de prioridades regionales elaborados por la Administración de la FAO y analizados en las conferencias regionales. La orientación brindada en las conferencias regionales se utiliza como importante contribución para el establecimiento de prioridades en relación con la elaboración del Programa de Trabajo y Presupuesto. Estos documentos regionales siguen en curso de elaboración y, por tanto, no formaron parte de este examen.

Principales conclusiones

El Marco estratégico y el Plan a medio plazo para el período 2004-2009

57. El Marco estratégico 2000-2015 toma como punto de referencia la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996 y empieza reconociendo la existencia de un nivel inaceptable de hambre de carácter generalizado, definido este último por el número de personas subnutridas y relacionado con la inseguridad alimentaria.

58. En el apartado de Misión⁸, no figura la palabra “nutrición”. Sin embargo, se hace referencia a la inseguridad alimentaria y a la pobreza rural y se ponen especialmente de relieve aspectos de la disponibilidad y el suministro sostenible de alimentos y la conservación y el fortalecimiento de la base de recursos naturales. Ya sea en el apartado de Misión o de Metas, las cuestiones relativas a la nutrición se analizan pues en gran medida en términos de “subnutrición” y, por tanto, se hace especial hincapié a lo largo del Marco estratégico en la función de mejora de los suministros de alimentos para abordar los problemas y desigualdades en materia de nutrición.

59. Dentro de las cinco estrategias de la Organización y los 12 objetivos estratégicos, la estrategia A para toda la Organización: *Contribuir a la erradicación de la inseguridad alimentaria y de la pobreza rural* es la más próxima al objetivo de nutrición. El objetivo estratégico A2: *Acceso de los grupos vulnerables y desfavorecidos a alimentos suficientes, inocuos y nutricionalmente adecuados* es la única estrategia que tiene como meta explícita la lucha contra la “subnutrición” y la “malnutrición”⁹. Este reconoce la necesidad de adoptar medidas especiales encaminadas directamente a la consecución y el mantenimiento de mejoras nutricionales entre la población pobre y socialmente desfavorecida. En realidad, la mayor parte de la labor de la FAO en materia de nutrición figura en este objetivo estratégico.

60. En ninguno de los demás objetivos estratégicos se hace mención o indicación clara respecto de la relación entre las actividades y los objetivos de nutrición. La nutrición se trata como un conjunto de actividades independiente, que se centra en la población vulnerable. El Marco estratégico para 2000-2015 no refleja un enfoque integrado o sensible en cuanto a la nutrición para las cuestiones relacionadas con la agricultura y la alimentación. Además, parte del supuesto de que la FAO tiene ventajas comparativas en el ámbito de alimentación y la nutrición sin definirlas de forma clara ni proporcionar una justificación convincente.

Ventajas comparativas de la FAO en el Marco estratégico 2000-2015

- masa crítica de conocimientos especializados en las esferas de la política y planificación de la nutrición a nivel nacional, la evaluación de la nutrición y la elaboración de programas;
- la FAO se encuentra en una excelente posición para elaborar y adoptar conceptos y métodos relacionados con redes de seguridad social, recurriendo a un enfoque multidisciplinario que combina la competencia profesional en cuestiones tanto sociales y económicas como técnicas y jurídicas;
- una gran capacidad para medir, vigilar y evaluar la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad;
- la FAO tiene una larga experiencia en el fomento de la mejora de la nutrición basada en los alimentos a nivel familiar y comunitario.

⁸ Marco estratégico – párrafo 24.

⁹ Marco estratégico – párrafo 42, página 13.

61. El examen del Plan a plazo medio (PPM) para 2004-2009 arroja conclusiones similares. La labor de la FAO en relación con la nutrición se incluye en gran medida en un Objetivo estratégico A2 y un Programa 2.2.1: *Nutrición y calidad e inocuidad de los alimentos* con escasos vínculos con otros programas.

62. El PPM es poco preciso acerca de las prioridades dentro del programa: “la idea central del Programa 2.2.1 es fomentar el acceso universal a unos alimentos adecuados desde el punto de vista nutricional e inocuos y el consumo de los mismos, dando una elevada prioridad a la garantía de la calidad y la inocuidad de los alimentos. No hay ningún cambio significativo respecto de la estructura del anterior PPM. El programa seguirá centrado en el Codex Alimentarius y los temas relacionados con el Codex de la inocuidad y la calidad de los alimentos, la información y la educación nutricional, la seguridad alimentaria de las familias y las intervenciones en materia de nutrición, así como un reflejo adecuado de los aspectos nutricionales en las políticas nacionales”.

63. Se introdujeron indicadores por primera vez en el PPM para 2002-2007. Un examen sistemático de todos los indicadores muestra que ninguno de los indicadores del nivel de objetivo refleja grado alguno de determinación de mejora de la nutrición y esta última solo se menciona para entidades programáticas que guardan relación con la nutrición.

Planificación estratégica y marco basado en los resultados desde 2010

64. El Marco estratégico para 2010-2019 refleja un importante cambio respecto del marco anterior al reconocer en su visión la malnutrición como un tema diferenciado: *“La visión de la FAO es un mundo libre del hambre y de la malnutrición en el que la alimentación y la agricultura contribuyan a mejorar los niveles de vida de todos sus habitantes, especialmente los más pobres, de forma sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental”*.

65. La erradicación del hambre sigue formando parte de la primera meta de la FAO con una definición más completa de la seguridad alimentaria y la nutrición: *“[...] hasta llegar a un mundo en el que todas las personas en todo momento dispongan de suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida sana y activa”*. La nutrición humana, especialmente la labor de la AGN, se incorpora en el Objetivo estratégico (OE) H: *Mayor seguridad alimentaria y mejora de la nutrición*, con cierta contribución al Objetivo estratégico D 1 y 2 (inocuidad de los alimentos y Codex).

66. Sin embargo, aparte de en la sección de Antecedentes, la visión y las metas, la nutrición apenas figura en el resto del documento, excepto en el OE-H, que guarda relación explícita con la nutrición. De hecho, solo los Objetivos estratégicos C e I establecen un vínculo explícito con el objetivo de nutrición o relacionan sus resultados de la Organización con la nutrición humana.

67. De nuevo, aunque la lucha contra la malnutrición se reitera como parte del mandato básico de la FAO, los vínculos entre la primera meta de la FAO y los objetivos estratégicos (con excepción del H) no son explícitos. El Marco estratégico para 2010-2019 refleja un enfoque vertical respecto de la labor de la Organización, con vínculos escasos o inexistentes y sin una coherencia clara entre los objetivos estratégicos respecto de la meta sobre nutrición.

68. El OE-H se estructura en torno a cinco resultados de la Organización (RO), incluido un resultado específico sobre “nutrición” cuyo objeto es integrar las preocupaciones relacionadas con la nutrición en las políticas alimentarias y agrícolas de los Estados Miembros, es decir, el resultado H3: *Mayor capacidad de los Estados Miembros y otras partes interesadas para hacer frente a problemas concretos respecto de la nutrición en la alimentación y la*

agricultura. De hecho, el resultado H3 responde a la recomendación derivada de la EEI de centrar la atención de la labor de la Organización sobre nutrición en las políticas. Ello constituye el elemento central de la labor sobre nutrición (principalmente centrado en las políticas) con excepción de las necesidades de nutrientes y la evaluación dietética.

69. El equipo encargado de coordinar los trabajos en este pilar ha identificado claramente esta fragmentación dentro del OE-H: “a pesar de su importancia dentro del marco estratégico global de la FAO, en su conjunto, el Objetivo estratégico H está bastante fragmentado” con cinco resultados de la Organización y 67 resultados de unidad. La justificación de los cinco resultados de la Organización, así como los vínculos entre estos, son poco convincentes. En noviembre de 2010 se organizó un encuentro del equipo del Objetivo estratégico H para intentar abordar la necesidad de crear mayores vínculos y trabajo multidisciplinar entre este equipo, mediante la identificación de oportunidades de consolidación, y resultados de unidad conjuntos o compartidos entre las divisiones. Aunque meritorio, el encuentro no resultó muy determinante con miras a lograr una mayor coordinación y coherencia dentro del Objetivo estratégico H.

70. En relación con las prioridades derivadas del PPM para 2010-2013, cabe destacar el texto sobre la prioridad programática (y su corolario sobre la “reducción de la prioridad”) respecto del Objetivo estratégico H que, una vez más, responde a la recomendación de la EEI de centrar la atención en el trabajo sobre las políticas e integrar la nutrición en este, al tiempo que se reduce la prioridad de las actividades de proyectos a nivel de los países.

Fragmento del Plan a plazo medio 2010-2013 y el Programa de Trabajo y Presupuesto 2010-2011

103. Los objetivos estratégicos G, H y K guardan una relación estrecha. A lo largo de 2010-2011 se dará prioridad al trabajo en: los pequeños agricultores; el desarrollo rural; las estadísticas (para los cuales se han creado cuatro nuevos puestos), y la aplicación de las directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. La política de nutrición está ahora más estrechamente integrada con la política de seguridad alimentaria.

104. Los incrementos en las esferas prioritarias de trabajo se verán compensados por algunas reducciones relacionadas con el trabajo sobre los productos básicos y los estudios de perspectiva. El apoyo a la labor sobre composición de los alimentos a nivel nacional se ha eliminado, haciéndose hincapié en la creación de capacidad regional sobre composición de los alimentos. También se reducirá la prioridad de las actividades de proyectos a nivel de los países en favor de una labor estratégica de mayor nivel y de más colaboración con los asociados en la ejecución que tienen mayor presencia en el plano de los países (PMA, UNICEF, sociedad civil).

La nutrición en la programación por países

71. Se realizó un examen teórico de los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP) completados o en proyecto como parte de la Evaluación de la programación de la FAO por países antes mencionada en esta sección. Un aspecto examinado fue si los MNPMP habían definido adecuadamente sus esferas estratégicas prioritarias para la prestación de asistencia técnica a fin de apoyar las prioridades nacionales de los gobiernos.

72. En el examen se constató que la nutrición se había determinado como una prioridad estratégica en al menos una cuarta parte de los países que habían elaborado un MNPMP. Esta es de por sí una conclusión importante que señala el hecho de que la nutrición se considera un reto fundamental para el desarrollo dentro de los países.

73. La cuestión que se indica en el examen es si la FAO ha analizado en manera suficiente las causas subyacentes de la malnutrición y si ha determinado estrategias adecuadas para abordar eficazmente dichas preocupaciones en los países. Los MNPMP examinados como parte de las visitas de evaluación a los países indicarían lo contrario. Aunque la nutrición figura en algunos MNPMP, el análisis causal de base es deficiente y la articulación con otras esferas de trabajo de la Organización no es explícita. Además, el equipo entiende que la elaboración de los MNPMP en los países visitados no se benefició de las aportaciones de nutricionistas, ni tampoco de la AGN, la Oficina Regional, ni necesariamente de nutricionistas de la FAO en el país. Por último, no se hace referencia a los perfiles nutricionales por países en estos documentos.

74. Como consecuencia de ello puede haber una “desconexión” entre los MNPMP y la realidad de la programación por países. En esta evaluación se llegó a la conclusión de que algunos MNPMP eran muy deficientes a la hora de determinar y articular problemas e intervenciones en materia de nutrición que aborasen esta dimensión de la seguridad alimentaria, aunque en la práctica el programa estaba llevando a cabo una labor muy importante e innovadora sobre evaluaciones, información, análisis y políticas en relación con la nutrición (Somalia y Bangladesh son ejemplos clásicos). De igual forma, hubo modelos satisfactorios de incorporación de la nutrición en los objetivos de los MNPMP sin ninguna demostración de este entendimiento en el programa de trabajo.

3. Recursos de la FAO para la nutrición

Recursos financieros con cargo al Programa ordinario

Introducción

75. Los recursos del Programa ordinario representan el presupuesto básico de la FAO financiado a través de las cuotas asignadas de los Estados Miembros. En la evaluación se examinaron los recursos que se habían asignado a entidades de programa pertinentes para el contenido nutricional¹⁰ a lo largo de los tres bienios 2004-2005, 2006-2007 y 2008-2009. En ella se habrá incluido la mayoría de las actividades relativas a la nutrición, si no todas, asociadas con los recursos del Programa ordinario.

76. Para el examen de los **recursos del Programa ordinario**, la evaluación tuvo en cuenta lo siguiente: i) los recursos *totales de la FAO* en la programación ordinaria, que comprende las cuotas asignadas de los Estados Miembros y los ingresos externos en apoyo directo al Programa ordinario; ii) el *total de la AGN* (incluidos la inocuidad alimentaria y el Codex, que no se someten a esta evaluación); iii) la *nutrición*, que corresponde a los fondos asignados a entidades de programa pertinentes para la nutrición en toda la Organización; iv) la *nutrición en la AGN*, que corresponde a los fondos (excluidos la inocuidad alimentaria y el Codex) asignados a la AGN dentro de las mismas entidades de programa.

¹⁰ En los tres bienios, la entidad de programa relativa a la asistencia técnica se excluyó de las entidades de programa pertinentes para la nutrición al resultar difícil distinguir qué cantidad se habría destinado a las actividades sobre nutrición o a las actividades de inocuidad de los alimentos y el Codex. Se incluye en las cifras del *Total de la AGN*.

Entidades de programa relativas a la nutrición en los PTP para 2004-2005, 2006-2007 y 2008-2009

Las entidades de programa relacionadas con la nutrición en el PTP para 2004-2005 son las siguientes:

- **220A1** Información sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad para una mejor orientación de las políticas (SICIAV)
- **221A2** Mejora de la nutrición para el desarrollo sostenible
- **221A4** Acción comunitaria para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en los hogares
- **221A5** Enseñanza, comunicaciones y capacitación sobre alimentación y nutrición
- **221A6** Nutrición y seguridad alimentaria en los hogares durante las emergencias
- **221P1** Necesidades de nutrientes y evaluación de la alimentación para mejorar la calidad e inocuidad de los alimentos

Las entidades de programa relativas a la nutrición en los PTP para 2006-2007 y 2008-2009 son las siguientes:

- **2DA05** Seguridad alimentaria, nutrición y medios de vida de los hogares
- **2DA06** Educación y sensibilización de los consumidores en el plano alimentario y nutricional
- **2DP02** Necesidades de nutrientes y evaluación dietética en una economía alimentaria en transformación
- **3BA01** Sistemas de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV)

Principales resultados

Cuadro 1: Recursos del Programa ordinario de la FAO asignados a la nutrición (en miles de USD)

	PTP 2004-05		PTP 2006-07		PTP 2008-09	
	Presupuesto	Gastos efectivos	Presupuesto	Gastos efectivos	Presupuesto	Gastos efectivos
Total FAO	830 627 USD	829 761 USD	856 831 USD	877 816 USD	1 033 253 USD	1 038 103 USD
Nutrición	10 850 USD	11 062 USD	10 046 USD	10 870 USD	11 966 USD	12 051 USD
%	1,31	1,33	1,17	1,24	1,16	1,16
Total AGN	19 061 USD	19 726 USD	18 598 USD	20 186 USD	22 052 USD	23 190 USD
Nutrición AGN	5 373 USD	5 749 USD	4 951 USD	5 547 USD	5 743 USD	5 940 USD
%	28,19	29,14	26,62	27,48	26,04	25,61
Total FAO	830 627 USD	829 761 USD	856 831 USD	877 816 USD	1 033 253 USD	1 038 103 USD
Nutrición AGN	5 373 USD	5 749 USD	4 951 USD	5 547 USD	5 743 USD	5 940 USD
%	0,65	0,69	0,58	0,63	0,56	0,57

77. En el cuadro anterior se muestra que los recursos de la Organización asignados a la nutrición han disminuido de en torno al 1,3 % del total de recursos de la Organización a casi el 1,15 % a lo largo de los tres bienios. Los gastos efectivos han superado sistemáticamente el presupuesto en casi un 0,1 %. El *total de recursos de la AGN* durante los tres bienios ha sido poco más del 2 % del *total de la FAO*. La proporción del *total de recursos de la AGN* asignada a la *nutrición* durante este período ha sido algo inferior al 30 % y se ha producido un descenso continuado durante los tres bienios. Los recursos para la *nutrición de la AGN* como proporción del total de la FAO se mantienen constantemente por debajo del 0,70 % y las mayores disminuciones se producen entre 2004-05 y 2006-07.

Cuadro 2: Distribución de los recursos del Programa ordinario en diferentes niveles (en miles de USD)

	PTP 2004-05				PTP 2006-07				PTP 2008-09			
	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total
Sede	8 299	77	8 646	78%	7 663	76	8 377	77	9 017	75	9 529	79
Oficinas regionales y subregionales	2 517	23	2 416	22%	2 383	24	2 493	23	2 949	25	2 522	21
Total nutrición	10 816		11 062		10 046		10 870		11 966		12 051	

78. En el cuadro anterior se muestra la distribución de los recursos destinados a la *nutrición* entre la Sede de la FAO y las oficinas regionales y subregionales. A lo largo de los tres bienios, la distribución entre la Sede y las oficinas descentralizadas se ha mantenido constante con aproximadamente un 75 % de los recursos asignado al nivel central y en torno al 25 % asignado al nivel descentralizado. Esta distribución refleja la capacidad mucho mayor de dotación de personal a nivel central. En cuanto a los gastos efectivos, las discrepancias han tendido a favorecer a la Sede y no a las oficinas descentralizadas.

Cuadro 3: Distribución de los recursos del Programa ordinario por esferas de trabajo en materia de nutrición (en miles de USD)

	PTP 2004-05				PTP 2006-07				PTP 2008-09			
	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total	Presupuesto en USD	% del total	Gastos efectivos en USD	% del total
SICIAV	4 384	40	4 074	37	4 294	43	4 123	38	5 298	44	5 126	43
Educación nutricional	1 437	13	1 558	14	1 459	15	1 781	16	1 858	16	1 923	16
Medios de vida y seguridad alimentaria en los hogares	3 599	33	3 795	34	2 822	28	3 169	29	2 855	24	2 937	24
Asesoramiento científico	1 430	13	1 635	15	1 471	15	1 797	17	1 955	16	2 065	17
Total en nutrición	10 850		11 062		10 046		10 870		11 966		12 051	

79. En el cuadro anterior se muestran los recursos de *nutrición* divididos por esferas de trabajo en materia de nutrición clasificadas según las esferas programáticas¹¹. En los tres bienios, el Sistema de información y cartografía sobre la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad (SICIAV) recibió la mayor cuota de recursos que osciló entre el 40 % y el 44 %. La siguiente esfera de trabajo en importancia es la de Seguridad alimentaria en los hogares y medios de vida, que ha sufrido también el recorte más importante en el transcurso del período de evaluación pasando del 33 % al 24 % en términos presupuestarios. Las esferas de educación nutricional y de asesoramiento científico han recibido un volumen similar de recursos y, al igual que el SICIAV, han registrado en efecto un aumento de los recursos en términos de proporción y cifras.

¹¹ En 2004/2005, las esferas programáticas 221A2, 221A4 y 221A6 se agruparon bajo el epígrafe Medios de vida y seguridad alimentaria en los hogares.

Recursos financieros del programa de campo

80. En la evaluación también se llevó a cabo un examen del programa de campo de la FAO relativo a la nutrición con respecto al presupuesto, la distribución regional y por donante. Sin embargo, una salvedad importante del análisis que figura a continuación es que está basado en los presupuestos totales de los proyectos. Por lo general, solo algunas actividades o componentes dentro de estos proyectos están directamente relacionados con la nutrición, por lo que no cabe duda de que este análisis sobreestima la proporción del programa de campo (en términos de presupuesto) que la Organización destina a la nutrición. Lo que sí presenta es una indicación de la proporción del programa de campo de la FAO que incluye actividades o elementos relativos a la nutrición.

Cuadro 4: Análisis presupuestario del Programa de campo relativo a la nutrición

Tipo de proyectos 2004-2010	Presupuesto total (USD)	% del presupuesto de todos los proyectos relativos a la nutrición	Número de proyectos	% del número de proyectos relativos a la nutrición	Promedio de presupuesto (USD)
Todos los proyectos relativos a la nutrición	231 381 308		134		1 726 726
Proyectos de cooperación técnica relativos a la nutrición	181 232 613	78,3	110	82,1	1 647 569
Proyectos de emergencia relativos a la nutrición	50 148 695	21,7	24	17,9	2 089 529
Proyectos TCP relativos a la nutrición	7 947 197	3,4	34	25,4	233 741
Proyectos de cooperación técnica con cargo a fondos extrapresupuestarios relativos a la nutrición	173 285 416	74,9	76	56,7	2 280 071
Proyectos relativos a la nutrición con un presupuesto superior a 2 millones de USD	178 232 436	77,0	34	25,4	5 242 130
Proyectos de cooperación técnica relativos a la nutrición con un presupuesto superior a 2 millones de USD	140 078 814	60,5	29	21,6	4 830 304
Proyectos de emergencia relativos a la nutrición con un presupuesto superior a 2 millones de USD	38 153 622	16,5	5	3,7	7 630 724

81. Durante el período de evaluación de seis años, hubo 134 proyectos relativos a la nutrición con un presupuesto global de 231 millones de USD. De estos, un 82 % fueron proyectos de cooperación técnica¹² y un 18 % correspondieron a iniciativas de emergencia. Hubo 34 proyectos (un 25 %) con un presupuesto superior a los 2 millones de USD, que supuso el 77 % del presupuesto global.

¹² Los proyectos de cooperación técnica son aquellos proyectos no clasificados como “de emergencia” y que comprenden la cooperación técnica financiada por donantes (CTFD) y el Programa ordinario de la FAO (que incluye PCT y algunos fondos de programas especiales).

Cuadro 5: Programa de campo relativo a la nutrición en relación con el Programa de campo total de la FAO¹³

Tipo de proyectos 2004-2010	Presupuesto total (USD)	% del presupuesto de todos los proyectos relativos a la nutrición	% del presupuesto del total de proyectos
Total de proyectos de la FAO	2 343 906 629	-	-
Total de proyectos de cooperación técnica de la FAO	1 251 497 954	-	-
Total de proyectos de emergencia de la FAO	1 092 408 675	-	-
Total de proyectos del PCT	179 801 322	-	-
Todos los proyectos relativos a la nutrición	231 381 308		10
Proyectos de cooperación técnica relativos a la nutrición	181 232 613	78,3	14,5
Proyectos de emergencia relativos a la nutrición	50 148 695	21,7	4,6
Proyectos del TCP relativos a la nutrición	7 947 197	3,4	4,4

82. Un análisis del programa de campo de la FAO relativo a la nutrición en relación con el programa de campo total de la FAO¹⁴ muestra que la labor relativa a la nutrición se limita, en efecto, al 10 % del total. El porcentaje de proyectos de emergencia y proyectos del PCT que están relacionados con la nutrición es aún menor (menos del 5 % cada uno). Una vez más, debe tenerse presente la salvedad indicada al principio, que solamente seguiría ejemplificando la limitada presencia de la labor relativa a la nutrición en el Programa de campo de la Organización.

Cuadro 6: Distribución regional del Programa de campo relativo a la nutrición

Tipo de proyectos	Presupuesto total (USD)	% del presupuesto de todos los proyectos relativos a la nutrición	Número de proyectos	% del número de proyectos relativos a la nutrición	Donante principal (por presupuesto)	Donante principal (por número de proyectos)
África	96 626 464	41,8	60	44,8	Bélgica	FAO
Asia y el Pacífico	63 107 972	27,3	27	20,1	CE	España
Europa y Asia central	782 170	0,3	1	0,7	-	-
América Latina y el Caribe	55 736 279	24,1	33	24,6	España	FAO
Cercano Oriente	2 652 507	1,1	5	3,7	España	FAO
Ámbito interregional	7 801 582	3,4	4	3,0	Alemania	-
Mundial	4 674 334	2,0	4	3,0	Bélgica	Bélgica

83. La mayor proporción de los fondos para proyectos relativos a la nutrición (en torno al 45 %) se destina a África, luego a Asia y el Pacífico (algo más del 27 %) y a continuación a América Latina y el Caribe (poco menos del 25 %). Las otras regiones presentan volúmenes insignificantes de asignación de recursos para proyectos relativos a la nutrición.

¹³ Los porcentajes de toda la ejecución se basan en el total respectivo de cada categoría.

¹⁴ El total de partidas presupuestarias para el Programa de campo de la FAO se basa en los informes de ejecución del Sistema de información sobre gestión del Programa de Campo.

84. El Programa de campo de la FAO se financia principalmente mediante recursos extrapresupuestarios. Solo el 6 % del presupuesto del Programa ordinario de la FAO llega al nivel de campo a través de PCT y programas nacionales para la seguridad alimentaria, mientras que el 94 % del apoyo extrapresupuestario se asigna a operaciones sobre el terreno. En un análisis preliminar de los principales donantes que apoyan actividades de la FAO relativas a la nutrición, que se presentan en el anexo 8, España y Bélgica aparecen con una notable diferencia frente a los demás desde el punto de vista del presupuesto total (53 millones de USD y 32,2 millones de USD, respectivamente). El predominio de estos dos donantes puede atribuirse a los grandes proyectos PESA (Proyectos Estratégicos de Seguridad Alimentaria) en América Latina, así como al apoyo al Fondo para el logro de los ODM, en el caso de España, y los proyectos hortícolas urbanos y periurbanos tanto en África como en América Latina, en el caso de Bélgica. El siguiente donante en importancia¹⁵ en términos presupuestarios es Alemania (21 millones de USD), seguido de cerca por la Comisión Europea (20,9 millones de USD), y Colombia¹⁶ y Sudáfrica¹⁷, que son los mayores donantes no miembros de la OCDE y que suman en total 13,8 millones de USD.

Recursos humanos en la nutrición

85. Como se describe antes en la Sección I (C) del presente informe, varios departamentos y divisiones dentro de la FAO llevan a cabo la labor de la Organización en materia de nutrición. Es difícil tener en cuenta la capacidad en materia de nutrición fuera de la AGN, ya que la Oficina de Planificación Estratégica (OSP) no reconoce explícitamente esta capacidad y a nivel de los proyectos la capacidad es solo temporal al financiarse mediante fondos extrapresupuestarios.

86. En la evaluación se realizó un análisis de los puestos que figuran más adelante basado en la información facilitada por la OSP a través del sistema de información institucional PIRES. El análisis de los puestos se refiere especialmente a la AGN¹⁸, donde se han concentrado los conocimientos específicos en materia de nutrición durante el período de evaluación¹⁹. En el análisis se incluyeron puestos ocupados a nivel de la Sede, de las oficinas regionales y de las oficinas subregionales. En el cuadro siguiente se indica la evolución de los puestos durante el período de evaluación en todos los grados y en los diferentes niveles.

Cuadro 7: Evolución de los puestos relacionados con la nutrición en la ESN y la AGN

	PTP 2004-2005				PTP 2006-2007				PTP 2008-2009			
	TOD OS	Sede	OR	OSR	TOD OS	Sede	OR	OSR	TODO S	Sede	OR	OSR
D	3	3			1	1			1	1		
P-5	7	4	3		7	4	3		6	3	3	
P-4	8	5	1	2	7	4	2	1	9	6	2	1
P-3	7	5		2	6	5		1	5	4		1
TOTAL	25	17	4	4	21	14	5	2	21	14	5	2

¹⁵ Las iniciativas multilaterales ascienden a un total de 21,7 millones de USD.

¹⁶ Financiación de proyectos del FFU en Colombia.

¹⁷ Financiación de un único proyecto regional en países de la Comunidad para el desarrollo del África meridional (SADC).

¹⁸ División de Alimentación y Nutrición (ESN) en el PTP para 2004-2005.

¹⁹ Se dispuso de información sobre los puestos para los tres principales bienios del período de evaluación: 2004-05; 2006-07; 2008-09.

87. Durante el período de evaluación, la AGN ha perdido tres puestos de nutrición a nivel de la Sede y uno a nivel descentralizado. También se han producido cambios en la distribución de los puestos en las distintas categorías, siendo la más significativa la pérdida de dos puestos de nivel superior de grado D.

88. En la evaluación se realizó asimismo un análisis de los recursos humanos asignados a cada una de las esferas técnicas en materia de nutrición. En el sistema de información institucional PIREs, cada puesto dentro de cada PTP respectivo se adjunta a un porcentaje, que se traduce en el presupuesto de una esfera de programa determinada. A efectos de este análisis, la importancia de cada individuo dentro de cada una de las esferas de programa es como un indicador que muestra el establecimiento de prioridades en esferas más amplias de trabajo de la AGN. El resultado del análisis realizado por puestos es similar al caso del análisis sobre la asignación de recursos en nutrición. En los tres bienios, el SICIIV recibió la mayor parte de las asignaciones de tiempo (esto es, recursos). La siguiente esfera de trabajo de mayor envergadura es la seguridad alimentaria en los hogares y los medios de vida, que también ha sufrido el recorte más notable de recursos en el período de evaluación. Las dos esferas correspondientes a educación nutricional y asesoramiento científico han recibido un volumen similar de recursos y, al igual que el SICIIV, han registrado realmente un aumento del tiempo/recursos expresado en proporción y cifras.

89. Uno de los aspectos más significativos de las conclusiones es que la proporción de recursos humanos asignada a actividades de nutrición (frente a la inocuidad alimentaria y el Codex) a nivel de la Sede ha disminuido del 31 % al 27 % en el transcurso del período de evaluación. Aunque esta reducción no se refleja a nivel de las oficinas regionales y subregionales, el porcentaje de tiempo dedicado por los titulares de los puestos en estos niveles a los trabajos relacionados con la nutrición es muy inferior al de la Sede. Ello se debe a que los puestos regionales y subregionales también se encargan de los trabajos en las esferas de inocuidad alimentaria y el Codex y la priorización de este tiempo depende en gran medida de las prioridades regionales establecidas por la respectiva oficina regional.

4. Conclusiones principales

90. En general, aunque la nutrición figura en el nivel más elevado de los marcos estratégicos de la FAO (visión y metas), luego esta no se articula en torno a un objetivo de nutrición al que se vincule claramente la labor de la Organización. La nutrición desaparece como meta o finalidad para convertirse en otra “esfera técnica”. Esta falta de coherencia se refleja en la ausencia de vínculos explícitos entre las estrategias de la Organización, los objetivos estratégicos y la meta número 1 de la FAO.

91. Esto indica una falta de visión sobre lo que la FAO debería hacer en materia de nutrición, así como una falta de claridad sobre la forma en que la labor de la FAO puede contribuir a la nutrición (meta 1 de la FAO) en todos los niveles (desde el nivel institucional hasta el de los países) y los vínculos necesarios en toda la Organización. En consecuencia, la labor sobre nutrición en la FAO sufre un efecto de “compartimentación”, que ya se puso de relieve en la EEI. Se trata de un problema importante que la actual reforma intenta abordar, pero que sigue siendo un reto en toda la Organización. Una de las principales razones de la escasa coordinación entre las esferas técnicas, en general, podría ser el sistema de asignación de presupuestos vinculado a las unidades administrativas en vez de a los objetivos estratégicos y resultados de la Organización en un contexto de escasez de recursos.

92. El PPM para 2010-2013 y el PTP para 2010-2011 representan un avance en la clarificación de las prioridades de la FAO en cuanto a la labor sobre nutrición. Este refleja muy bien las prioridades de la Organización en cuanto a la nutrición recomendadas en la EEI, centrando el trabajo de la FAO en una labor normativa estratégica de mayor nivel y, más específicamente, en la integración firme de las políticas de nutrición con las políticas de seguridad alimentaria.

93. El OE-H: *Aumento de la seguridad alimentaria y mejora de la nutrición* del nuevo Marco estratégico 2010-2019 de la FAO apoya, sobre todo, “la realización y divulgación de análisis, productos y servicios de la FAO relacionados con la seguridad alimentaria, la agricultura y la nutrición”, así como la facilitación a los Estados Miembros de un mejor acceso a los productos y servicios analíticos e informativos de la FAO al tiempo que se refuerza también la capacidad de los Estados Miembros de intercambio de conocimientos sobre nutrición, seguridad alimentaria y agricultura²⁰.

94. Una conclusión principal de esta evaluación es que, habida cuenta del mandato de la FAO, los recursos asignados a la nutrición han sido y siguen siendo **inaceptablemente bajos**. Los recursos destinados a la nutrición a través de las entidades de programa de 2004 a 2009 oscilan entre el 1,6 % y el 1,3 % del total del Programa ordinario de la FAO, y solo en torno a la mitad de esta cantidad contribuye al tema de la nutrición en la AGN. Así pues, para cumplir su mandato en materia de nutrición, la FAO destina **menos del 0,7 %** de los fondos de su Programa ordinario a proporcionar conocimientos técnicos en esta esfera central.

95. Tres cuartas partes de los recursos presupuestarios para la nutrición en la AGN se concentran en el nivel de la Sede, lo que deja solo un 25 % disponible para las oficinas descentralizadas. Normalmente, un oficial regional de nutrición e inocuidad de los alimentos tiene un presupuesto básico anual de 14 000 USD para establecer redes, realizar viajes y apoyar actividades relacionadas con la inocuidad de los alimentos y la nutrición en una región del tamaño de África. Las tendencias de financiación indican que probablemente los recursos seguirán disminuyendo si no se adoptan medidas a este respecto. No hay indicios claros a través de la asignación de recursos de que la FAO esté dando especial prioridad a algún elemento de la labor relativa a la nutrición frente a otro, pero la inocuidad de los alimentos y el Codex se han “protegido” de los recortes presupuestarios que se llevaron a cabo durante el período de evaluación.

96. El programa de campo de proyectos relativos a la nutrición recaba asimismo muy pocos fondos. Solo un 10 % de los recursos para el programa de campo a escala mundial apoya proyectos relacionados con la nutrición. Cabe señalar que menos del 5 % de los proyectos del PCT y de emergencia está relacionado con la nutrición, lo que supone un porcentaje muy bajo. Resulta interesante que España, Bélgica y Alemania sean los tres donantes más significativos en cuanto a la nutrición, aunque internacionalmente no son los principales donantes asociados con la nutrición. Ello indica, y así quedó confirmado durante las entrevistas realizadas para esta evaluación, que si la FAO fuera a establecerse más eficazmente como agente fiable en el ámbito de la nutrición, la Organización tiene amplias posibilidades de generar mayores niveles de financiación para su programa de campo procedente de los donantes principales, en especial aquellos asociados con la iniciativa Scaling-up Nutrition (SUN).

²⁰ FAO 2009, Marco estratégico 2010-2019.

B. Evaluación general del papel de la FAO en relación con la nutrición

1. Desafíos mundiales y regionales en materia de nutrición 2004-2010

97. Entre 2006 y 2008, la crisis alimentaria mundial impulsó los precios de los productos básicos y los situó fuera del alcance de millones de personas pobres. Ello aumentó la presión sobre la ya limitada capacidad de las familias pobres para comprar alimentos. Aunque el aumento de los precios de los alimentos puede resultar beneficioso para algunos pequeños productores y ofrecer incentivos para realizar inversiones a largo plazo en agricultura, en muchas ocasiones la subida de los precios de los alimentos no siempre se traduce en un aumento de los ingresos de los agricultores debido al funcionamiento deficiente de los mercados. Además, muchos pequeños productores, los trabajadores sin tierras y otros hogares pobres destinan gran parte de sus ingresos a la compra de alimentos. Con los bruscos aumentos de 2008 los precios de los alimentos excedieron el poder adquisitivo de muchos y las mujeres sufren generalmente repercusiones desproporcionadas.

98. La consiguiente crisis financiera y económica de 2009 afectó a todos los países, pero tuvo la mayor repercusión en los países en desarrollo con escasos recursos y niveles más elevados de pobreza que afrontar. Estos sufrieron los efectos de la contracción económica, reducciones de las exportaciones y la escasez de crédito. Tal vez lo más apremiante para las poblaciones más pobres fue la disminución de las remesas de los ciudadanos que viven en el extranjero y el descenso de los niveles de ayuda al desarrollo. Frente a los efectos de la contracción económica, las familias se han adaptado a través de la disminución del consumo de alimentos nutritivos, un menor volumen de comida, la venta de activos productivos y la renuncia a los cuidados sanitarios y la educación²¹.

99. Por primera vez desde 1970, la FAO y el PMA informaron en “El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo” (SOFI) 2009 de que más de 1 000 millones de personas, esto es, en torno a una sexta parte de la población mundial, padecían hambre y subnutrición debido a dietas deficientes en calorías. Al mismo tiempo, unos 2 000 millones de personas sufren diversas carencias de micronutrientes, como son por ejemplo la falta de hierro (se estima que hay 1 000 millones de personas afectadas), de vitamina A (con una estimación de 40 millones de personas afectadas) y de yodo. La mayoría de estas personas viven en países en desarrollo.

100. En el año 2010, la estimación del número y proporción de personas subnutridas se redujo a 925 millones, lo que se atribuye a la previsión en 2010 de un mayor crecimiento económico y a las sólidas cosechas mundiales de cereales, aunque los precios de los alimentos mantienen su volatilidad. En 2010, el informe SOFI prestó especial atención a 22 países en crisis prolongada donde la incidencia del hambre es particularmente elevada y persistente. Estos países se caracterizan por sufrir crisis duraderas o recurrentes, tanto naturales como causadas por el ser humano, y por tener escasa capacidad para responder ante ellas. Los datos más recientes indican que casi un 40 % de la población de estos países está subnutrida, lo que representa casi un 20 % de todas las personas subnutridas del mundo.

101. La región con más población subnutrida sigue siendo Asia y el Pacífico con 578 millones de personas, pero esta cifra está disminuyendo²². Si bien la meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) es reducir a la mitad el *número* de personas

²¹ Marco integral de acción actualizado, Grupo de Acción de Alto Nivel sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial, septiembre de 2010.

²² Entre 2009 y 2010, se produjo un descenso del 12 % pasando de 658 millones de USD a 578 millones de USD.

subnutridas, el ODM1 pretende reducir a la mitad la *proporción* de personas subnutridas para el 2015. Se han hecho algunos avances en la consecución del ODM1 al disminuir la prevalencia del hambre en el mundo de un 20 % de personas subnutridas en 1990-92 a un 16 % en 2010. La proporción de subnutridos sigue siendo muy elevada en el África subsahariana con un 30 %.

102. El ODM, y previamente la Cumbre Mundial para la Infancia (1990), fijaron una reducción del 50 % en la insuficiencia ponderal de la población infantil para el año 2015 como otro indicador relacionado con el hambre y la malnutrición. De los 86 países que se analizaron a escala mundial, el 44 % registra mejoras y el 21 % deterioros, con una mejoría más significativa en Asia que en África. Las tendencias desde 1990 hasta 2007 muestran que África no está avanzando lo suficiente para reducir la insuficiencia ponderal (no hay avances en los países del África austral) a fin de alcanzar el ODM1. El retraso del crecimiento, que se considera más un indicador de malnutrición crónica, sigue tendencias similares²³. Uno de cada tres niños de países en desarrollo con menos de cinco años (178 millones de niños) sufre retraso del crecimiento debido a factores como una mala salud materna durante el embarazo, repetidas enfermedades, prácticas deficientes de alimentación de lactantes y niños pequeños y dietas de baja calidad. El 80 % de estos niños viven en tan solo 20 países de África y Asia²⁴. El retraso del crecimiento o la malnutrición crónica se asocian con el aumento de los índices de enfermedades y muertes, la reducción de la capacidad cognitiva y el rendimiento escolar en los niños, así como la disminución de la productividad adulta y los ingresos percibidos durante su vida. La malnutrición crónica tiene también efectos a largo plazo e intergeneracionales. Las madres de baja estatura corren un mayor riesgo de dar a luz bebés de bajo peso. A su vez, estos lactantes de menor tamaño tienen más probabilidades de sufrir retrasos del crecimiento, de modo que el ciclo se repite; y, de adultos, corren mayor riesgo de padecer obesidad y enfermedades crónicas.

103. El hambre entre la población pobre también se manifiesta cada vez más a través del consumo de alimentos de alto contenido energético, pero pobres en nutrientes. El resultado es una doble carga de desnutrición (carencias energéticas, de micronutrientes, o ambas) e “hipernutrición” (escasa calidad de los alimentos que provoca obesidad y otras enfermedades crónicas relacionadas con la alimentación). Debido a la rápida transición económica en los últimos 20 años, hay más personas en el mundo que viven en un entorno urbano frente a un entorno rural y gran parte de estas lo hacen en barrios marginales y asentamientos informales, especialmente en los países en desarrollo. Ello ha obligado a la población a adaptarse a cambios en la alimentación y, a su vez, ha afectado al estado nutricional y a la carga de la morbilidad de una parte importante de la población mundial. Esta transición de la nutrición y la “doble carga” de la malnutrición es un fenómeno en aumento en el mundo en desarrollo, que es preciso entender mejor y tener más en cuenta.

104. Además, en la actualidad crece el reconocimiento de que una serie de factores, todos ellos interdependientes, repercute negativamente en la inseguridad alimentaria y la malnutrición²⁵. En primer lugar y sobre todo, el incremento de la población mundial, que se estima que alcance los 9 000 millones de personas en 2050, hace que aumente la demanda de recursos agrícolas y alimenticios. Las repercusiones considerables del cambio climático provocan fenómenos extremos, tales como sequías más prolongadas y frecuentes

²³ *Sixth Report on the World Nutrition Situation*, 2010. Comité Permanente de Nutrición.

²⁴ Bryce J, Coitinho D, Darnton-Hill I, Pelletier D, Pinstrip-Andersen P, para el Grupo de estudio de la desnutrición materna e infantil, (2008) *Maternal and child undernutrition: effective action at the national level*. *The Lancet*, serie sobre la desnutrición materna e infantil, artículo 4, 371:510-26.

²⁵ M.J. Cohen, C. Tirado, N-L. Aberman, B. Thompson, 2010. *Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition*, IFPRI/FAO.

precipitaciones fuertes sobre las tierras, lo que reducirá la producción agrícola global (se estima que disminuya de un 10 % a un 20 % en los países en desarrollo para 2080), la disponibilidad de alimentos y el consumo de alimentos, además de disminuir la diversidad de las dietas y aumentar la exposición a enfermedades diarreicas y otras enfermedades infecciosas. A ello hay que añadir el fomento de la producción de biocombustibles y el aumento de la comercialización de tierras agrícolas en países en desarrollo que compiten por la disponibilidad de tierras para la producción de alimentos y elevan sumamente el costo de alimentos básicos. Estos factores provocan un agotamiento de los recursos hídricos para fines agrícolas y domésticos y dan lugar a un aumento de la degradación y la deforestación. La pandemia de VIH/SIDA dificulta aún más muchas de las mejoras conseguidas.

2. Novedades en la estructura internacional en materia de nutrición 2004-2010

105. En la estructura mundial de la nutrición participan muchos agentes. La serie *The Lancet* sobre desnutrición materna e infantil en 2008 identificó al menos 14 órganos de las Naciones Unidas, cinco bancos de desarrollo internacionales y regionales, cinco importantes organizaciones de cooperación regional (como la Unión Africana), más de 20 organismos de ayuda bilateral, al menos cinco fundaciones benéficas importantes y los más o menos 15 organismos de aplicación creados por estas, más de 30 ONG internacionales, unas 35 universidades y centros de investigación (incluido el Grupo Consultivo sobre Investigación Agrícola Internacional) con alcance internacional, 12 de las principales empresas de nutrición y varios centenares de revistas científicas²⁶.

106. Con tantos agentes involucrados, programas y prioridades y la falta de una visión o “plan de juego” colectivo para afrontar la gran variedad de causas subyacentes, inevitablemente ha existido competencia entre los diferentes agentes para tratar de adquirir notoriedad en cuanto a su “papel” en la nutrición y asegurarse la obtención de recursos procedentes de la escasísima financiación internacional disponible para la nutrición. Las instituciones de financiación, técnicas, de ejecución y de formación de opiniones que configuran la comunidad mundial relacionada con la nutrición no se han fusionado en los mismos órganos normativos, de políticas y de aplicación que sí existen para otras prioridades como el VIH/SIDA, la inmunización o la tuberculosis. En parte, la disfunción de esta comunidad y la falta de notoriedad otorgada a la nutrición en el programa internacional del desarrollo han reflejado la falta de entendimiento de la desnutrición en sí²⁷. Aunque la comunidad internacional reconoce tanto las dimensiones sectoriales de la desnutrición (salud, sanidad, prácticas asistenciales, seguridad alimentaria) como la importancia de abordar este fenómeno a través de intervenciones a corto plazo (ayuda alimentaria, enriquecimiento, distribución de cápsulas de hierro y vitamina A) y a más largo plazo, son necesarias soluciones más sostenibles (cambios de comportamiento, educación de la mujer, mejora de las prácticas asistenciales y fomento de la biodiversidad, diversidad de las dietas, alimentos locales, generación de ingresos y acceso a los mercados locales y los recursos naturales).

107. A continuación figura un resumen de los principales elementos de la estructura internacional para la nutrición y el papel que han desempeñado en los últimos años, empezando por el Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas que durante un tiempo ha contribuido de forma importante como foro para el debate de las cuestiones

²⁶ Morris S.S, Cogill B, Uauy R, para el Grupo de estudio de la desnutrición materna e infantil (2008), *Effective international action against under-nutrition: why has it proven so difficult and what can be done to accelerate progress?* The Lancet, serie sobre desnutrición maternal e infantil, artículo 5, 371, 608-21.

²⁷ R. Levine, D. Kuczynski, *Global Nutrition Institutions: Is there an Appetite for Change?* Center for Global Development, agosto de 2009.

relativas a la nutrición y como plataforma para evaluar el estado de la nutrición a escala mundial.

108. El **Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas (SCN)**, inaugurado en 1977, ha recibido del Consejo Económico y Social Intergubernamental de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ECOSOC) el mandato de coordinar las actividades del sistema de las Naciones Unidas en cuanto a la nutrición y ejercer una función de dirección respecto de los demás. El SCN tiene un programa de trabajo en el que figuran evaluaciones del estado de la nutrición mundial, la promoción de los efectos que factores como el cambio climático tienen sobre la nutrición y la búsqueda de coherencia de las políticas. Los miembros del SCN están integrados fundamentalmente por tres bloques, a saber, los organismos de las Naciones Unidas (PMA, UNICEF, FAO, PNUD, Banco Mundial, UNFPA, FIDA, ACNUR, OMS, UNU y OIEA), los asociados bilaterales (países donantes y receptores juntos representando a sus gobiernos) y las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil (ONG/OSC). En los últimos diez años, ha aumentado la representación de los gobiernos de países en desarrollo, las ONG y el sector privado.

109. Un reto fundamental para el Comité Permanente de Nutrición ha sido “dar cabida” a un número cada vez mayor de agentes involucrados que aparecen más que nunca en el ámbito de la nutrición a escala mundial, incluido el sector privado²⁸ y grandes organizaciones filantrópicas como la Fundación Bill and Melinda Gates (BMGF). En 2008, *The Lancet* publicó una serie de documentos sobre malnutrición materna e infantil con financiación de la Fundación Gates. El objetivo de dichos documentos era catalizar a la comunidad internacional para que se prestara más atención a la nutrición en el programa internacional. La serie, probablemente con razón, criticó el actual sistema internacional de nutrición al que calificó de fragmentado y poco funcional y reveló que los procesos actuales para la elaboración de directrices normativas son laboriosos y repetitivos. Los asuntos y prioridades señalados en la serie *The Lancet* influyeron luego en el programa del SCN, y en los recursos, muy a pesar de aquellas organizaciones (la FAO en particular) que trataban de centrar la atención en enfoques de nutrición basados en la agricultura y la alimentación. Estas organizaciones opinaban que se estaba haciendo demasiado hincapié en las soluciones relativas a la sanidad que tenían por objeto la nutrición de lactantes y niños pequeños excluyendo enfoques más sostenibles.

110. Así pues, en los últimos años la relación entre las partes interesadas ha sido tensa, puesto que los organismos tienen discrepancias sobre el lugar que debe ocupar la nutrición en las actividades de desarrollo, a lo que no ayuda la falta de entendimiento e interés por parte de los “niveles superiores” de las organizaciones: “de interés para todos, pero responsabilidad de nadie”. A ello hay que añadir el “descontento” evidente de los donantes bilaterales acerca de que los asociados de las Naciones Unidas sencillamente no han hecho lo suficiente en un foro dirigido por las Naciones Unidas para solucionar los “conflictos” entre los organismos y racionalizar y armonizar sus respectivas funciones. También ha habido gran divergencia de opiniones dentro del SCN respecto de la inclusión del sector privado. El Comité atravesó una situación muy delicada hasta finales de 2010, al no estar seguro ni de si las contribuciones serían suficientes para mantener la Secretaría ni de su futuro. En consecuencia, durante gran parte de su mandato, la presidencia en funciones ha venido dirigiendo un proceso de reforma del SCN a fin de asumir un papel más eficaz y creíble para este. No se han celebrado reuniones completas del SCN desde 2009.

²⁸ El SCN reconoce el sector comercial privado, y en especial las industrias de alimentos y bebidas y otras afines, como agentes importantes interesados en las actividades relativas a la nutrición. El SCN ha elaborado directrices para interactuar con el sector privado.

111. El Banco Mundial decidió que no estaba preparado para seguir intentando trabajar en el marco de las disposiciones del SCN y buscó una ruta alternativa para reforzar actividades que lograran resultados nutricionales. En 2008, el Banco Mundial puso en marcha el **Plan de acción mundial** (PAM) para aumentar la atención a la nutrición. La razón principal de la elaboración de este plan fue crear un movimiento y un mecanismo que influyeran en la adopción de liderazgo y compromisos a todos los niveles a fin de fomentar las intervenciones sobre nutrición y contribuir a una visión más pragmática y a un programa común entre quienes promueven inversiones en nutrición. El PAM adoptó un foco de atención en la salud pública (en la línea de la serie *The Lancet*) y, según la opinión de la FAO, carecía de “legitimidad” ante los Estados Miembros, por lo que esta se mantuvo al margen.

112. En noviembre de 2009, surgieron desacuerdos (en una reunión convocada por la Comisión Europea en Bruselas) con algunos gobiernos europeos, ONG basadas en los derechos y organizaciones de las Naciones Unidas (especialmente la FAO y la OMS), que deseaban ver un Comité Permanente de Nutrición sólido y reformado que reuniera a los organismos para brindar apoyo coherente a los programas nacionales. También se temió que la iniciativa del Banco Mundial conllevara un aumento de la participación del sector privado y prestara demasiada atención a las intervenciones directas en materia de salud. El Banco Mundial, con el apoyo de las ONG de prestación de servicios, y en cierta medida UNICEF y el PMA, quiso establecer un acuerdo más proactivo a fin de garantizar la ejecución de las intervenciones fundamentales necesarias para mejorar la nutrición, especialmente desde la concepción hasta los dos años de duración (1 000 días). Se solicitó al Banco (en calidad de custodio del PAM) que replanteara el plan, haciéndolo menos “jerárquico” y más sensible a otros factores determinantes de la desnutrición.

113. Diferentes organismos convocaron varias reuniones entre noviembre de 2009 y marzo de 2010, en las que las partes interesadas trabajaron arduamente para volver a redactar el plan de acción. Se le dio el nuevo nombre de “**Framework for Scaling Up Nutrition (SUN): a Policy Brief**” (Marco para el fomento de la Nutrición [SUN]: resumen de las políticas) y recibió el respaldo de más de 100 entidades, incluidos gobiernos nacionales, organismos bilaterales, grupos de investigación, órganos de las Naciones Unidas y ONG, pero no de la FAO. Este marco se hizo público de forma oficial en las reuniones anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en abril de 2010. En una reunión sobre nutrición celebrada en Roma y convocada por el PMA, se pidió al Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición que dirigiese el proceso de elaboración de un Programa de acción para el fomento de la nutrición a tiempo para la celebración de la Cumbre sobre los ODM en septiembre. El equipo de trabajo del programa de acción estuvo constituido por personas que pudieran reflejar los intereses de diferentes partes y no por los representantes de las organizaciones. Se hizo hincapié en situar a los países en un lugar central, con el establecimiento de plataformas de múltiples interesados para aplicar medidas de nutrición a fin de lograr las metas establecidas al más alto nivel en los gobiernos, y con los donantes y órganos de las Naciones Unidas trabajando para respaldar la aplicación del plan por países de forma debidamente ajustada a un marco de resultados convenido. No hubo interés en establecer un fondo mundial para la nutrición, sino más bien en crear una oportunidad de aunar los esfuerzos de los donantes a nivel de los países.

114. En la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2010, se organizó un acto sobre nutrición en el que los Estados Unidos e Irlanda pusieron en marcha sus propias iniciativas de 1 000 días en colaboración con el movimiento SUN. Se invitó a los cuatro jefes de los principales organismos de las Naciones Unidas, pero el Director General de la FAO declinó la invitación. El Representante Especial del Secretario General de las

Naciones Unidas sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición y el Presidente del Comité Permanente de Nutrición han realizado grandes esfuerzos en los últimos meses para asegurar que el movimiento SUN y el proceso de reforma de dicho comité fueran compatibles, a pesar de la resistencia a dicha fusión. El SCN mantiene actualmente vínculos con la aplicación del Programa de acción de la Iniciativa SUN y puede que, una vez finalizado el proceso de reforma, asuma una función directiva a finales de este año. Ello podría ayudar a restablecer la credibilidad del SCN. Seis grupos de trabajo participan activamente —con el respaldo de la Secretaría del Comité Permanente de Nutrición— apoyando las medidas impulsadas por los países²⁹. Los órganos de las Naciones Unidas y la iniciativa REACH ocupan un lugar central en el apoyo a la aplicación. La coexistencia de los grupos de trabajo de la iniciativa SUN y los grupos de trabajo y de acción del SCN (aunque los grupos del Comité Permanente de Nutrición han permanecido relativamente inactivos durante algún tiempo) crea confusión. Este tema deberá conciliarse a través del proceso de reforma del Comité Permanente de Nutrición.

115. El **Comité de Seguridad Alimentaria Mundial** (CFS) se estableció en 1974 como órgano intergubernamental destinado a proporcionar un foro al sistema de las Naciones Unidas para el examen y seguimiento de las políticas relacionadas con la seguridad alimentaria mundial, incluida la producción de alimentos y el acceso físico y económico a los mismos. Se celebraron siete sesiones plenarias del CFS durante el período de evaluación, pero no se otorgó demasiada relevancia a la nutrición hasta las dos últimas sesiones en 2009 y 2010. Durante 2009, el CFS llevó a cabo un proceso de reforma para aumentar su efectividad mediante la idea de convertirse en la plataforma internacional e intergubernamental más integradora para que todas las partes interesadas colaboren con objeto de garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición para todos y llegar a ser la “plataforma política central de las Naciones Unidas que se ocupa de la seguridad alimentaria y la nutrición”³⁰. La función del CFS en la primera fase es promover la coordinación a nivel mundial, fomentar la convergencia de las políticas y brindar apoyo y asesoramiento a países y regiones. En una segunda fase, el CFS asumirá la coordinación a nivel nacional y regional, promoverá la rendición de cuentas sobre la inseguridad alimentaria y la malnutrición, difundirá las mejores prácticas a todos los niveles y elaborará un marco estratégico para la seguridad alimentaria y la nutrición.

116. Actualmente el CFS cuenta con una estructura que le permite recibir aportaciones de todas las partes interesadas a nivel mundial, regional y nacional. La Mesa es el brazo ejecutivo y está formada por 12 Estados Miembros. El grupo asesor está constituido por órganos de las Naciones Unidas, la sociedad civil y ONG, instituciones internacionales de investigación agrícola (incluido el GICAI), instituciones financieras internacionales (incluido el Banco Mundial y el FMI) y asociaciones del sector privado. Actualmente, el Secretario Ejecutivo del Comité Permanente de Nutrición también forma parte del grupo asesor. Hay también un Grupo de Alto Nivel de Expertos procedentes de diversos sectores relacionados con la seguridad alimentaria y la nutrición y para el que la AGN actúa como coordinadora y punto de contacto en la FAO. El fin de este grupo de alto nivel de expertos es garantizar la inclusión sistemática de asesoramiento basado en los datos y conocimientos científicos,

²⁹ El “equipo de transición” de SUN ha establecido seis grupos de trabajo vinculados entre sí para garantizar un apoyo sostenido y específico a las acciones de la iniciativa SUN en los países. Estos son: i) grupo de trabajo A para el desarrollo de la capacidad de los países; ii) grupo de trabajo B de comunicación para el fomento de la nutrición; iii) grupo de trabajo C para la participación de la sociedad civil (copresidido por la FAO); iv) grupo de trabajo D de compromiso de los asociados para el desarrollo; v) grupo de trabajo E de compromiso de la comunidad empresarial; vi) grupo de trabajo F para la supervisión y la presentación de informes sobre los progresos en los países.

³⁰ Informe del 35.º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, octubre de 2009.

incluidos los análisis del estado actual de la seguridad alimentaria y la nutrición y sus causas subyacentes.

117. En el 36.º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial celebrado en octubre de 2010, “se integró” la nutrición en el programa y el Comité Permanente de Nutrición organizó importantes actos paralelos que centraron su atención en el Programa de acción de la Iniciativa SUN y en la Iniciativa de los 1 000 Días (presentada por los gobiernos estadounidense e irlandés). Así mismo, la FAO convocó una reunión sobre “Alimentos para las ciudades”. El CFS reformado será un elemento central de la **Alianza mundial por la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición**, que se puso en marcha para dar respuesta al aumento de los precios de los alimentos en 2007-2008.

118. En 2008 se creó el **Grupo de Acción de Alto Nivel** sobre la Crisis de la Seguridad Alimentaria Mundial, bajo la dirección del Secretario General de las Naciones Unidas, para coordinar la respuesta de los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones de Breton Woods ante el incremento de los precios de los alimentos. Este grupo de acción de alto nivel elaboró el **Marco integral de acción** (MIA), que establece medidas para responder a la subida de los precios de los alimentos, realizar cambios en las políticas a fin de evitar futuras crisis y contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, regional y mundial. El Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, que coordina el grupo de acción de alto nivel, ha desempeñado un papel fundamental al dirigir la elaboración del Programa de acción de la Iniciativa SUN y el establecimiento de los grupos de acción conexos.

119. El **Comité Permanente entre Organismos** se creó en 1992 como foro único entre organismos para la coordinación, la elaboración de políticas y la toma de decisiones, con la participación de los principales asociados humanitarios tanto pertenecientes como no pertenecientes a las Naciones Unidas. Se trata del principal mecanismo para la coordinación entre organismos de la asistencia humanitaria. Como parte de su función de coordinación, en 2003 se estableció un **Grupo de Nutrición**, dirigido por UNICEF, con el fin de subsanar deficiencias y fortalecer la efectividad de la respuesta humanitaria en materia de nutrición. En 2010, se estableció asimismo un Grupo de Seguridad Alimentaria, codirigido por la FAO y el PMA, y se han elaborado principios definitorios para describir las funciones complementarias de ambos grupos. La FAO ha sido un miembro activo del Grupo de Nutrición y ha contribuido periódicamente con aportaciones técnicas al Grupo de Trabajo sobre Evaluación y al Grupo de Desarrollo de la Capacidad.

120. La iniciativa **Esfuerzos Renovados contra el Hambre Infantil** (REACH, por sus siglas en inglés) es la nueva denominación de la Iniciativa encaminada a poner fin al hambre y la desnutrición entre los niños (ECHUI, por sus siglas en inglés), que el PMA y UNICEF pusieron en marcha con anterioridad para promover la ampliación de un paquete de intervenciones en materia de salud pública (determinadas como las más efectivas en la serie *The Lancet*). La iniciativa REACH es una asociación, en la que actualmente figuran la FAO y la OMS y cuyo objetivo es acelerar los progresos de los países para la consecución de la meta 3 del ODM1 (reducir a la mitad la proporción de niños menores de cinco años con insuficiencia ponderal). La iniciativa REACH sirve de enfoque dirigido por los países para ampliar las intervenciones demostradas y eficaces relacionadas con la desnutrición infantil a través de la asociación y la acción coordinada de organismos de las Naciones Unidas, la sociedad civil, los donantes y el sector privado bajo la dirección de los gobiernos nacionales. Se sometió a prueba por primera vez en dos países, Mauritania y la República Democrática Popular Lao. Actualmente está establecida en Bangladesh y Senegal y se está ampliando a otros diez países.

121. El equipo de la evaluación es de la opinión de que en ciertos contextos, la iniciativa REACH puede centrar satisfactoriamente sus energías y su atención en cuestiones o procesos específicos relacionados con la malnutrición de lactantes y niños pequeños en los países, pero existe también el riesgo de duplicar los mecanismos existentes y poder crear cierta confusión si las partes interesadas no tienen clara la finalidad de la iniciativa. Las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales siguen percibiendo la iniciativa REACH más como un mecanismo dirigido por las Naciones Unidas que como un enfoque “dirigido por los países” en algunos contextos, y su valor añadido frente a los mecanismos de coordinación establecidos a nivel nacional (incluidos los grupos) y otros mecanismos de programación conjunta de las Naciones Unidas no siempre es evidente.

3. Posicionamiento y función de la FAO en el programa internacional sobre nutrición

Posicionamiento de la FAO sobre la nutrición

122. El posicionamiento de la FAO en cuanto a la nutrición tanto dentro como fuera de la Organización no ha sido claro desde hace tiempo. Ha habido una falta manifiesta de visión y dirección respecto de la nutrición dentro de la Organización, a pesar de los intentos realizados en la División de Nutrición y Protección del Consumidor por abordar este asunto. Como resultado, ha sido muy difícil para la FAO contribuir de manera activa al debate internacional sobre nutrición, excepto para “defender” las esferas de trabajo en materia de nutrición en las que participa. Incluso esto ha resultado difícil ya que la FAO no ha generado pruebas suficientes sobre la repercusión que los enfoques basados en la alimentación ha tenido en los resultados nutricionales (un tema constante en esta evaluación). Por consiguiente, la contribución de la FAO ha sido modesta y sus logros respecto del programa internacional en los últimos siete años se han debido más al esfuerzo y compromiso de ciertas personas que gracias al posicionamiento de toda la Organización.

123. Los interlocutores externos de esta evaluación critican especialmente que la FAO no proporcione una dirección u orientación en medida suficiente sobre la forma en que la agricultura y la seguridad alimentaria pueden contribuir a la nutrición, lo que consideran que supone el mandato y función normativa de la Organización. Se ha sostenido constantemente que la FAO debería estar mejor informada sobre cómo las diferentes políticas, sistemas y prácticas en materia de agricultura y alimentación afectan a la nutrición. Muchos consideran que la FAO ha asumido durante demasiado tiempo que el incremento de la producción agrícola de alimentos básicos se traducirá en un aumento de los niveles de nutrición, que el indicador de subnutrición refleja la situación de desnutrición y que la labor de la FAO en relación con la nutrición (desde la era “Lupien” en la década de 1990) se ha asociado más con la inocuidad de los alimentos que con otros aspectos de la labor de la Organización.

La función de la FAO en el programa internacional sobre nutrición

124. La FAO ha participado principalmente en el debate internacional sobre nutrición a través del CFS y el Comité Permanente de Nutrición. El CFS se creó como órgano intergubernamental en 1974 y su secretaría se estableció en la FAO. En 2009, el CFS sufrió una reforma y actualmente incluye un grupo mucho más amplio de partes interesadas entre las que figura, sobre todo, la sociedad civil. Ha llevado más de lo necesario adoptar las cuestiones relativas a la nutrición en el programa del CFS, pero así sucede ya actualmente, y algunos países como Bangladesh están presentando iniciativas nacionales relativas a la seguridad

alimentaria y la nutrición con muy buenos resultados (vinculadas al apoyo técnico de la FAO a nivel nacional). La FAO apoyó con firmeza que el Comité Permanente de Nutrición estuviese representado dentro del Grupo Asesor del CFS a finales de 2010, lo que supone un avance importante e impulsará las cuestiones sobre nutrición dentro del programa del CFS. Consecuencia de ello fue la organización por parte del Comité Permanente de Nutrición de un acto paralelo en el 36.º período de sesiones del CFS en octubre del año pasado y la presentación por parte de la FAO de su trabajo sobre “Alimentos para las ciudades”, que contó con el apoyo técnico de la AGN.

125. La FAO ocupa actualmente la presidencia del Comité Permanente de Nutrición, aunque esta es asumida en gran medida a título personal por el Subdirector General del Departamento de Gestión de los Recursos Naturales y Medio Ambiente (NR), entre otras cosas porque este ya no representa a la División de Nutrición y Protección del Consumidor dentro de la Organización. No obstante, en general los miembros del Comité Permanente de Nutrición han apreciado sumamente su presidencia, ya que ha adoptado una función “neutral” y conciliadora y no ha favorecido el programa de la Organización (a diferencia de su predecesor). La principal función del presidente ha sido dirigir el proceso de reforma del SCN, lo que inevitablemente requiere tiempo en vista de la amplitud de miembros y cuestiones planteadas, así como mantener la solvencia financiera del Comité en un momento en el que los donantes están más centrados en observar la ejecución de las intervenciones y los resultados tangibles obtenidos sobre el terreno. Diversos funcionarios de la FAO se han mostrado activos dentro del SCN y han presidido dos de los grupos de trabajo sobre seguridad alimentaria y nutrición en las familias, y ética y recursos humanos, así como el grupo de acción intersectorial sobre análisis, seguimiento y evaluación. El personal de la AGN ha desempeñado una función fundamental para mantener el programa sobre enfoques de nutrición basados en la alimentación dentro del Comité Permanente de Nutrición a pesar de que su participación se vio limitada debido a restricciones presupuestarias y de gestión.

126. El movimiento SUN depende de la participación constante y coordinada de los organismos del sistema de las Naciones Unidas. El PMA, UNICEF y la OMS han desempeñado funciones esenciales y trascendentales. La FAO como Organización ha participado de forma ambivalente en la iniciativa SUN. En parte ello se debe a que la FAO está dirigida por sus Estados Miembros y se muestra prudente a la hora de avanzar en cuanto a un programa con el que estos no se comprometen plenamente; en parte, se debe a que la FAO no ha sido “impulsora” del proceso y teme que los grupos de presión del sector de la sanidad ocupen un lugar central y perjudiquen el programa de seguridad alimentaria. Pero también es motivo de ello que la FAO no haya tenido la comprensión, el posicionamiento y, por tanto, el compromiso político para responder a la rapidísima evolución del programa internacional sobre nutrición. En consecuencia, la FAO ha adoptado una actitud un tanto defensiva, e incluso en algún momento “obstructiva”, para gran frustración de otros, que consideran la iniciativa SUN una oportunidad real de promover enfoques de nutrición basados en la agricultura y la alimentación. No obstante, esto no ha evitado que algunos miembros del personal de la FAO fuesen incansables defensores de la causa, en especial en los últimos meses ya que la iniciativa ha cobrado impulso internacional. En la actualidad hay 20 países “precursores”, cuyos gobiernos se comprometen a obtener resultados eficaces y sostenibles en cuanto a la mejora de la nutrición.

127. La iniciativa SUN se presentó al Consejo de la FAO en noviembre de 2010, pero desde entonces no se ha producido ninguna comunicación oficial que anunciase al personal directivo superior el compromiso de la Organización con esta iniciativa. Hay funcionarios profesionales superiores de la FAO en este campo que no tienen conocimiento de la iniciativa SUN, aun cuando esta adquiere cada vez más importancia desde un punto de vista estratégico.

128. En febrero de 2011, el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) convocó una Conferencia internacional sobre la potenciación de la agricultura para mejorar la nutrición y la salud, en Nueva Delhi (India), que contó con una amplia asistencia (como son por ejemplo, organismos principales de las Naciones Unidas, donantes, gobiernos y centros de investigación) y estuvo inaugurada por el Primer Ministro de la India. En el calendario figuraba también una reunión de los asociados para el desarrollo de la iniciativa SUN. Solo se autorizó a viajar a este acto a dos personas de la Sede de la FAO (AGN y ESA) y el funcionario que realizó la única presentación de la FAO titulada “*Working with Community Institutions in Afghanistan and Mauritania*” (La labor con instituciones comunitarias en Afganistán y Mauritania) estuvo financiado por los organizadores. Ningún miembro de la Administración superior de la FAO, incluido el Presidente del Comité Permanente de Nutrición, pudo participar. Esto refleja en cierta medida el grado de compromiso y participación que la Organización está dispuesta a tener en cuanto al programa internacional sobre nutrición acerca de un tema que normalmente debería dirigir la FAO.

4. Liderazgo, promoción y orientación de la FAO sobre cuestiones relativas a la nutrición

129. Como se deduce de las dos secciones anteriores, la FAO carece de liderazgo en cuestiones relativas a la nutrición y, en consecuencia, actualmente lleva a cabo diversas actividades de nutrición que cuentan con pocos recursos y no están suficientemente vinculadas. Nadie en la FAO parece ver una “imagen ampliada” y todos se esfuerzan por trabajar en sus distintos sectores pero, por desgracia, algunos trabajos muy buenos no contribuyen a una estrategia más amplia.

130. En noviembre de 2008, la AGN organizó un retiro interno de dos días acerca de la función de la nutrición en la FAO. El objetivo general del retiro era debatir la dirección y el alcance de la labor futura de la AGN en materia de nutrición, teniendo en cuenta las observaciones y recomendaciones específicas realizadas por la Evaluación Externa Independiente (EEI) sobre nutrición y el proyecto del Plan inmediato de acción para la aplicación del programa de reforma de la FAO. La reunión tenía por objeto lo siguiente: i) determinar nuevas cuestiones prioritarias en materia de nutrición que la FAO deba abordar a corto y largo plazo; ii) elaborar una definición ampliada de la ventaja comparativa de la nutrición en la FAO; iii) analizar la forma de mejorar la integración de la labor de la AGN sobre evaluación, políticas y programas de alimentación y nutrición, así como reforzar la colaboración con las unidades técnicas pertinentes en la FAO.

131. Sin duda, se trataba de intenciones loables y los documentos presentados en el retiro, incluidos los participantes externos, representaban una contribución muy sólida para la creación de una visión y una estrategia comunes para la División. Desafortunadamente, sin un “paladín” en la Administración superior que lleve adelante la iniciativa, estos esfuerzos apenas obtienen resultados en una amplia burocracia.

132. Más recientemente la AGN ha promovido el término “*seguridad alimentaria y nutricional*” tanto dentro como fuera de la Organización con el fin de articular mejor la relación entre la seguridad alimentaria y la nutrición, pues se considera que referirse a la seguridad alimentaria y a la nutrición por separado disminuye la importancia de la función de la nutrición en la seguridad alimentaria sostenible. En la evaluación se tiene claro en qué medida se ha aceptado esto en la institución, ni las repercusiones que tiene respecto del Marco para la seguridad alimentaria de la FAO aplicado por el SICIAV.

133. Sin una estrategia común de promoción para la nutrición, las actividades se llevan inevitablemente a cabo de forma muy específica y oportunista. El indicador de progreso parece ser el número de conferencias, talleres y seminarios internacionales o regionales a los que se asiste y no los resultados obtenidos de la participación y, más importante aún, las medidas de seguimiento. Ha sido muy difícil para esta evaluación calibrar el efecto y repercusión de este trabajo, ya que no está claro qué se pretende conseguir con los esfuerzos colectivos. Además, en las misiones de los países que esta evaluación llevó a cabo apenas se han obtenido pruebas de estos que tengan una pertinencia real sobre el terreno.

134. En el siguiente cuadro se resumen muchas de las conferencias, talleres y actos a nivel mundial y regional a los que la AGN ha contribuido desde 2004, aunque se asistió a muchos otros, y que se considerarían fundamentales para su función de promoción. Estos no comprenden actos específicos relativos a la composición de alimentos, las necesidades de nutrientes y el asesoramiento científico, que se incluyen en la Sección II (C) de este informe.

Promoción mundial

- Presentación del documento *“Negotiating the Future of Nutrition”* (Negociar el futuro de la nutrición) en el Pre-congreso Internacional de Nutrición, Johannesburgo (Sudáfrica), 18 de septiembre de 2005.
- *“Community Nutrition and Intervention Programmes – what works and what doesn’t work: Experience from the FAO/Belgian Survival Fund Partnership Programme”* (Nutrición en las comunidades y programas de intervención – qué medidas dan resultado y cuáles no: experiencias obtenidas del Programa de Asociación de la FAO y el Fondo Belga de Supervivencia). 18.º Congreso Internacional de Nutrición, Durban (Sudáfrica), Simposio 3.4, del 19 al 23 de septiembre de 2005.
- *Protecting and Improving Food and Nutrition Security of Orphans and PLWHA in Lesotho and Malawi* (Protección y mejora de la seguridad alimentaria y nutricional de los huérfanos y personas con VIH/SIDA en Lesotho y Malawi). Presentación en el Día Mundial del SIDA, FAO (Roma), 1.º de diciembre de 2006.
- *Food-based strategies are essential for combating iron deficiency anaemia* (Las estrategias basadas en la alimentación son fundamentales para luchar contra la anemia ferropénica). Punto de vista en “Nutrición”, diciembre de 2006.
- *“Food based approaches for combating iron deficiency”* (Enfoques basados en la alimentación para luchar contra la carencia de hierro), Sight and Life, capítulo 20, enero de 2007.
- *Fortification of food with micronutrients and meeting dietary micronutrient requirements: role and position of FAO* (Enriquecimiento de los alimentos con micronutrientes y cumplimiento de las necesidades dietéticas de micronutrientes: papel y posición de la FAO). Intervención en el segundo Taller técnico sobre el enriquecimiento de la harina de trigo *“Practical Recommendations for National Application”* (Recomendaciones prácticas para su aplicación nacional), Atlanta, Georgia (EE.UU.), del 30 de marzo al 3 de abril de 2008.
- Preparación de la publicación *“Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition”* (Repercusión del cambio climático y la bioenergía en la nutrición) para la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía, Roma, junio de 2008.
- *“More Technology, Safety and Quality – Less Hunger. From Post-Harvesting in Emerging Countries to Consumption”* (Más tecnología, inocuidad y calidad – Menos hambre. Desde la postcosecha en los países emergentes hasta el consumo) en la Fiera Milano, 25 de marzo de 2009.
- El documento titulado *“Narrowing the Nutrition Gap: Investing in Agriculture to Improve Dietary Diversity”* (Disminuir el déficit nutricional: invertir en la agricultura para mejorar la diversidad de la dieta), borrador de trabajo, 14 de enero de 2010.
- Reunión paralela de alto nivel sobre el fomento de la nutrición. Reuniones de primavera del Banco Mundial y el FMI, Washington DC, 24 de abril de 2010.
- Declaración de la FAO sobre la propuesta del Consejo del Programa Mundial sobre Nutrición en relación con la iniciativa *Global Food, Agriculture and Nutrition Redesign Initiative* (Iniciativa mundial de rediseño de la alimentación, la agricultura y la nutrición). Cumbre sobre rediseño mundial, Foro Económico Mundial, Doha (Qatar), 31 de mayo de 2010.
- Capítulo 4 *“Sustainable Food and Nutrition Security”*, en el 6th Report of the World Nutrition Situation, Comité Permanente de Nutrición.

- “*Ensuring Access to Food and Nutrition in LDC's*” (Garantizar el acceso a la alimentación y la nutrición en los PMA) en el acto previo a la conferencia organizado por la FAO que desembocó en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. “*Enhancing Food Security Through Agricultural Development and Access to Food and Nutrition*” (Mejora de la seguridad alimentaria a través del desarrollo agrícola y el acceso a la alimentación y la nutrición). Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, diciembre de 2010.
- Organización de un acto paralelo sobre nutrición en el Tratado internacional sobre recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura. Bali, marzo de 2011.
- Organización de un Simposio internacional sobre enfoques basados en la alimentación para mejorar el régimen alimentario y el estado nutricional – reconocimiento de la necesidad de documentar los resultados empíricos que demuestren claramente los beneficios de los enfoques basados en la alimentación. Roma, diciembre de 2010.

Promoción regional en Europa

- Reunión de expertos sobre desigualdades y obesidad. Londres, diciembre de 2005.
- Contribución a los trabajos de preparación de la Oficina Regional de la OMS para la Conferencia Ministerial Europea contra la obesidad. Estambul, noviembre de 2006.
- Organización conjunta y acogida de la Oficina Regional de la OMS para la Consulta Europea sobre “¿Cómo pueden las políticas agrícolas y comerciales contribuir a una dieta sana?” Roma, mayo de 2006.
- Presentación de “*Linking Agriculture and Public Health: joining forces to fight malnutrition*” (La relación entre la agricultura y la sanidad pública: unir fuerzas para luchar contra la malnutrición) en la reunión de la OMS de contrapartes en materia de nutrición e inocuidad de los alimentos sobre el segundo Plan de acción europeo para las políticas alimentarias y nutricionales. París, junio de 2007.
- Presentación de “*Promoting safe and healthy diets in Europe what role for agriculture?*” (Promover una alimentación inocua y sana en Europa: ¿qué papel desempeña la agricultura?). 10.ª Conferencia Europea de Nutrición. París, julio de 2007.

Promoción regional en África

- Presentación de “*Achieving the Millennium Development Goals: the role and perspective of FAO* (La consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la función y perspectiva de la FAO), reunión conjunta de coordinación técnica BAD/FAO. Túnez, febrero de 2005.
- Aportaciones a la Declaración de la Cumbre de Abuja sobre la Seguridad Alimentaria, diciembre de 2006.
- Aportaciones a la reunión de Brazzaville sobre la Estrategia revisada para la nutrición en la región de África 2005-2015, donde se recomendó utilizar dicha estrategia como orientación para la elaboración y aplicación de los planes nacionales de acción para la nutrición (PNAN).
- Presentación de “*Food Security and Sustainable Livelihoods: a prerequisite for improving nutrition and reaching the MDGs*” (Seguridad alimentaria y medios de vida sostenibles: un requisito previo para mejorar la nutrición y alcanzar los ODM), Taller Internacional WAHO/Biodiversity sobre políticas de promoción regionales. Ougadougou, septiembre de 2007.
- Asistencia técnica al 11.º Foro sobre nutrición de la CEDEAO “*Food and Nutrition Security in West Africa: opportunities and challenges*” (Seguridad alimentaria y nutricional en el África occidental: oportunidades y desafíos). Freetown, septiembre de 2008.
- Asistencia a las dos reuniones organizadas por la Comisión de la Unión Africana en Addis Abeba del revitalizado Grupo de acción africano sobre desarrollo de la alimentación y la nutrición (GAADAN), el único mecanismo de coordinación entre organismos sobre cuestiones de fomento de la nutrición en África; la primera se celebró en febrero de 2009 y la segunda en noviembre de 2009.
- Organización del Taller subregional para el África austral y oriental sobre “*Fomento de la capacidad nacional para reducir el hambre y la malnutrición*”. El Cabo (Sudáfrica), 11-14 de noviembre de 2008 con la Nueva Alianza para el Desarrollo de África (NEPAD) para prestar asistencia a los países para convertir la Estrategia para la nutrición en la región de África en medidas nacionales.
- Presentación de “*Harnessing Investments in Food Security for Improving Nutrition*” (Utilización de las inversiones en seguridad alimentaria para mejorar la nutrición) en el Foro de la CEDEAO sobre nutrición. Grand Bassam, septiembre de 2010.
- Presentación de un documento en el seminario subregional sobre medidas programáticas para afrontar los elevados precios de los alimentos (mundial), celebrado en Addis Abeba, marzo de 2011.

- Presentación de “*From Food Security to Food and Nutrition Security – what’s the difference?*” (De la seguridad alimentaria a la seguridad alimentaria y nutricional - ¿cuál es la diferencia?). Simposio internacional. Niamey, marzo de 2011.

Promoción regional en Asia

- *The Contribution of Nutrition to Achieving the Millennium Development Goals* (La contribución de la nutrición al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio). División de la FAO de Nutrición y Protección del Consumidor. Novena reunión científica regional en el Asia sudoriental de la Asociación Epidemiológica Internacional. Dhaka (Bangladesh), 9-12 de febrero de 2008.

Promoción regional para América Latina

- La Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (ALCSH) es una iniciativa llevada a cabo por países de la región para reducir la malnutrición para 2025. La Oficina regional de la FAO alberga la secretaría técnica de la ALCSH. La iniciativa trabaja con el siguiente fin: i) sensibilizar sobre el problema del hambre y el derecho a los alimentos; ii) mejorar las capacidades nacionales para llevar a cabo programas y políticas públicas dirigidas a erradicar el hambre; iii) promover la supervisión de la seguridad alimentaria y nutricional.
- Organización del Simposio regional sobre “análisis y fortalecimiento de los programas de alimentación y nutrición” como parte del XV Congreso de la Sociedad Latinoamericana de Nutrición. Santiago, noviembre de 2009.
- FAO/RLC Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y El Caribe
- La FAO se integró en la Alianza Panamericana por la Nutrición y el Desarrollo (una iniciativa regional de todo el sistema de las Naciones Unidas) en 2010.

5. Conclusiones principales

135. Los **retos mundiales y regionales** que afectan a la nutrición, sobre todo en el mundo en desarrollo, son considerables y cada vez mayores. No hay margen para la complacencia y es necesario lograr comprender debidamente los diversos factores (producción de biocombustibles, expansión de los sistemas agrícolas comerciales, cambio climático y urbanización, entre otros), que contribuyen a los niveles persistentes de desnutrición y al aumento de la incidencia de la hipernutrición.

136. Las dimensiones multisectoriales de la nutrición, la necesidad de abordarlas mediante soluciones sostenibles tanto directas como a más largo plazo y la multitud de agentes implicados han hecho que resulte especialmente difícil lograr una convergencia de opiniones en la **estructura internacional de la nutrición**. Sin embargo, el Comité Permanente de Nutrición no ha conseguido suficiente armonización entre los agentes de las Naciones Unidas —de lo que la FAO, UNICEF, el PMA y la OMS deben asumir la responsabilidad directa— y debería hacer mucho más para generar información y análisis sobre nutrición, determinar lagunas y fomentar las inversiones e intervenciones en esferas fundamentales. Como parte de esta armonización, la FAO a través de su función directiva en el Comité Permanente de Nutrición, debería promover la definición de las funciones de los organismos de las Naciones Unidas y un acuerdo sobre estas, así como oportunidades de colaboración y responsabilidad compartida respecto de la nutrición y la seguridad alimentaria en todos los contextos. Estas deberían constituir esferas fundamentales de examen durante el proceso de reforma del Comité Permanente de Nutrición.

137. En este sentido, el movimiento SUN puede contribuir considerablemente a complementar el Comité Permanente de Nutrición. Ambos pueden apoyarse mutuamente, pero la iniciativa SUN marcará la diferencia sobre el terreno en los casos en que los gobiernos “acepten” la iniciativa e impulsen el proceso. La ambivalencia de la FAO respecto del movimiento SUN hasta ahora (a nivel de la Administración superior) no es conveniente para

esta iniciativa internacional y refleja en gran medida la falta de confianza de la FAO sobre lo que esta debe aportar a la nutrición desde una perspectiva basada en la agricultura y la alimentación. De igual forma, la FAO no se ha mostrado dinámica o coherente en su enfoque de la iniciativa REACH ni ha influido para determinar en qué aspectos el mecanismo se adapta al contexto.

138. La contribución de la FAO resulta más notable en sus esfuerzos de los últimos meses para dar cabida a la nutrición dentro del CFS e impulsar el proceso de reforma del Comité Permanente de Nutrición a fin de mantener cierto grado de credibilidad en el foro y la pertinencia para otras iniciativas internacionales sobre nutrición. Sin embargo, la reciente iniciativa de la FAO y la OMS para programar una Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN) para 2012 es realmente prematura hasta que no se aclare su pertinencia para otras iniciativas importantes como SUN y un Comité Permanente de Nutrición “reformado”. Solo tendría utilidad una CIN que integrara otros agentes de las Naciones Unidas y asociados en el desarrollo. Ahora mismo, los asociados en el desarrollo están más interesados en mejorar el análisis de las causas de la malnutrición, entender la manera en que esta puede abordarse de forma sostenible y adoptar medidas prácticas sobre el terreno, que en aumentar un debate internacional que carece de estos ingredientes específicos.

139. Durante muchos años la **FAO** se ha mostrado muy poco clara en cuanto a su propia comprensión y **posición respecto de la nutrición**, que parece estar más influenciada por la actuación de algunas personas que a través de una estrategia o visión común. La suposición de que el incremento de la producción agrícola hará frente al hambre y la malnutrición se cuestiona permanentemente en todos los niveles fuera de la Organización. La FAO debe demostrar ahora un liderazgo más fuerte y articular la forma en que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación pueden contribuir a solucionar el problema del hambre y la malnutrición, teniendo en cuenta la doble carga de la desnutrición y la hipernutrición. Además, la FAO debe demostrar una flexibilidad y adaptabilidad considerablemente mayores respecto de los cambios en el contexto mundial y convertirse en un interlocutor mejor informado, más fiable e influyente en el debate internacional de desarrollo sobre nutrición.

140. La FAO debería tener como función generar y reunir pruebas sobre la forma en que las prácticas alimentarias y agrícolas mejoradas pueden reducir la pobreza, el hambre y la malnutrición, así como promover el aumento de las inversiones en estos ámbitos, en especial en zonas de persistencia del hambre y la desnutrición. La FAO debería ser la principal organización que formulara la información y orientara la respuesta en estrecha colaboración con los gobiernos y demás asociados en el desarrollo. Habida cuenta de sus recursos limitados, la FAO tendrá que ser mucho más estratégica en su enfoque.

C. Composición de los alimentos, necesidades de nutrientes y asesoramiento científico

1. Principales resultados 2004-2010

141. Se ha elaborado más de un centenar de productos normativos durante este período, los cuales se han sometido a evaluación. Entre estos figuraba la publicación interna bimestral *Journal of Food Composition and Analysis* (Revista de composición y análisis de los alimentos). Así mismo, se incluyeron consultas de expertos de la FAO sobre i) energía alimentaria y ii) calidad de las proteínas; consultas conjuntas de expertos de la FAO y la OMS sobre iii) necesidades de vitaminas y minerales en la nutrición humana, iv) necesidades energéticas en la nutrición humana, v) carbohidratos en la nutrición humana, vi) grasas y ácidos grasos en la nutrición humana; consultas conjuntas de expertos de la FAO, la OMS y la UNU sobre vii) la armonización de las necesidades de nutrientes; consultas conjuntas de la FAO y Biodiversity International sobre viii) indicadores de nutrición para la biodiversidad, en

relación con las cuales se han publicado informes y actas. En 2005 tuvo lugar asimismo una reunión de expertos sobre los límites superiores tolerables para las vitaminas y los minerales basados en los principios del Codex de evaluación del riesgo, y una consulta de expertos sobre los riesgos y beneficios del consumo de pescado, que se celebró a principios de 2010.

142. Además, se elaboró un total de 54 artículos, publicaciones e informes científicos, incluida una publicación actualizada de la composición en aminoácidos de los alimentos; las necesidades básicas de nutrición humana y la diversidad de la dieta en ecosistemas acuáticos basados en el arroz; la armonización de enfoques para elaborar normas alimentarias basadas en los nutrientes; los sistemas de alimentación de las poblaciones indígenas; la biodiversidad y las dietas sostenibles para la alimentación y la nutrición; y posturas sobre el valor energético de la fibra dietética. Muchas de estas publicaciones se han realizado en colaboración con otras organizaciones.

143. Como parte del asesoramiento científico, la FAO ha contribuido a una gran variedad de reuniones, talleres y actividades de capacitación llevados a cabo por socios colaboradores, como por ejemplo EuroFir, la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) e instituciones locales de formación. Estos incluyen reuniones de los coordinadores de centros de datos regionales de INFOODS (una red mundial de expertos en la composición de alimentos), 19 cursos de capacitación internacionales y regionales relativos a la producción y la utilización de datos sobre la composición de alimentos, la asistencia a centros de datos regionales en la aplicación y gestión de normas internacionales para sus bases de datos sobre la composición de alimentos y la elaboración de indicadores de biodiversidad. Durante el período de evaluación, también se reforzó la capacidad en la utilización de metodología e instrumentos de desarrollo normalizados para las encuestas sobre la ingestión de alimentos en varios contextos. Se celebró asimismo un simposio científico internacional sobre biodiversidad y regímenes alimentarios sostenibles.

144. En 2010, la FAO elaboró una publicación titulada “*Composition of Selected Foods from West Africa*” (La composición de determinados alimentos del África occidental), una “*Food Composition Study Guide*” (Guía para el estudio de la composición de los alimentos) y la “*Food Composition Database for Biodiversity*” (Base de datos de la composición de los alimentos para la biodiversidad), que contribuye al desarrollo de la capacidad mundial en cuanto a la composición de alimentos.

2. Pertinencia para los Estados Miembros y la FAO

145. La encuesta a las partes interesadas³¹ que se realizó en la evaluación señaló que más del 80 % y el 60 % de los encuestados necesitan datos sobre la composición de alimentos y recursos sobre las necesidades de nutrientes, respectivamente, y que estos influyen en sus actividades de investigación y programación. Casi todos los encuestados (un 96 %) señalaron la necesidad de elaborar tablas de composición de los alimentos y, en particular, mejorar estas tablas, lo que subraya la importancia de este trabajo. El papel de la FAO en la armonización de protocolos para generar datos y proporcionar capacitación se consideró importante. Aunque la encuesta solo se realizó entre usuarios primarios, y no usuarios finales, estas conclusiones se vieron corroboradas, en cierta medida, por la misión de la evaluación en Asia. Se informó al equipo de que la tabla de composición de alimentos de la ASEAN estaba en proceso de actualización y dos de los países visitados (Bangladesh y Tailandia) estaban

³¹ Entre las partes interesadas que respondieron a la encuesta figuraban el grupo de acción INFOODS/IUNS, el consejo editorial de *Journal of Food Composition*, la junta consultiva del Centro internacional de promoción de los fertilizantes, puntos de contacto del Codex (en diferentes países) y la Listserv de INFOODS (una red de nutricionistas y científicos en material de composición de los alimentos).

actualizando sus cuadros de composición de alimentos. En los otros dos países visitados (Camboya y la República Democrática Popular Lao) que no tienen cuadros de composición de alimentos, los interesados consideraron que esta era una necesidad y una función de la FAO. El papel de la FAO en la armonización de protocolos para generar datos y proporcionar capacitación se consideraba importante.

146. Es necesaria información sobre la composición de alimentos a nivel nacional, regional y mundial para apreciar las variaciones en la disponibilidad de nutrientes en alimentos concretos y en el suministro de alimentos. La FAO desempeña un importante papel a la hora de convertir los alimentos en nutrientes y apoyar el trabajo sobre la formulación de las necesidades de nutrientes (a nivel internacional y nacional). Una vez examinadas todas las pruebas, las necesidades de nutrientes recomendadas se vuelven a pasar a la orientación dietética específica del país y se vinculan con la política agrícola a fin de garantizar que se generen las cantidades adecuadas de los alimentos recomendados. Los Estados Miembros impulsan la demanda de actualización de las necesidades de nutrientes a través del Codex, las reuniones conjuntas de expertos FAO/OMS sobre nutrición y el Comité del Codex sobre Nutrición y Alimentos para Regímenes Especiales, o datos empíricos de nuevos aspectos científicos disponibles a través de las consultas a expertos. Durante el período de evaluación, se desplazó la atención de la nutrición mundial a los alimentos locales y su posible contribución a la solución de la carencia de nutrientes, así como a la biodiversidad. Por tanto, desde 2007, la FAO ha empezado a poner de relieve la importancia de la biodiversidad.

147. Los gobiernos utilizan los datos relativos a la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes para los aspectos siguientes: i) la planificación, la evaluación y el seguimiento de la idoneidad del régimen alimenticio nacional mediante el cálculo de la disponibilidad de alimentos y nutrientes; ii) la elaboración de orientaciones dietéticas específicas del país; iii) la planificación y aplicación de programas nacionales de intervención en materia de salud y nutrición; iv) directrices para formular reglamentaciones alimentarias; v) estudios de la inocuidad de los alimentos. Estos proporcionan información, como por ejemplo los aportes dietéticos recomendados (ADR) y los valores de referencia de nutrientes (VRN) para el etiquetado de alimentos y las declaraciones de propiedades nutricionales (por ejemplo, el Codex y AESA). Además, son utilizados por organizaciones humanitarias para determinar las necesidades de raciones de alimentos y, de forma más general, para la salud pública y la educación de los consumidores.

148. Las actividades relativas a la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes dentro de la FAO contribuyen al seguimiento de la disponibilidad de alimentos y nutrientes a través de: i) *hojas de balance de alimentos* que determinan la disponibilidad de cereales para el consumo por país; ii) *encuestas de los gastos del hogar* que convierten los gastos o compras de alimentos en disponibilidad de nutrientes, de manera que puedan hacerse comparaciones del acceso a los alimentos y los nutrientes dentro de la población por grupo de ingresos u otros parámetros de los hogares con el tiempo; iii) *encuestas sobre regímenes alimenticios* en las que la conversión de datos sobre el consumo de alimentos en datos sobre ingestión de nutrientes requiere disponer de datos sobre la composición de alimentos; iv) *perfiles nutricionales por países*. Para aprovechar esta vinculación, se comparte el personal dentro un equipo de la AGN, el Grupo de Evaluación de la Nutrición y de las Necesidades de Nutrientes (AGNDA).

149. La información sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes debería contribuir en algo más que los valores energéticos para los alimentos a la base de datos FAOSTAT, que a su vez contribuye al *indicador de alimentación* la FAO, el *Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo* y los *perfiles nutricionales por países* de la FAO. No

obstante, esta no ha resultado eficaz en los últimos años, porque la colaboración técnica entre la AGN y la ESS ha sido escasa. Este asunto seguirá analizándose en la próxima sección del presente informe sobre estadísticas, sistemas de información y evaluaciones. Al no establecerse esta vinculación técnica, la contribución de dicho asesoramiento científico a nivel de las políticas sigue siendo bastante limitado.

3. Eficacia del asesoramiento científico de la FAO

150. En muchos casos, las tablas de composición de alimentos compiladas para las regiones en todo el mundo no se han actualizado en 60 años. En consecuencia, los datos resultan insuficientes (en especial a nivel nacional), en algunos casos son obsoletos (dada la introducción de nuevas semillas e híbridos) y no están suficientemente contextualizados (incluidos los alimentos locales) para contribuir de forma eficaz a las esferas de programa destacadas en la sección anterior. Existe una necesidad crítica de actualización, en especial en África donde los países disponen de escasos recursos para conseguirlo. Además, se reconoce la necesidad de realizar actualizaciones más periódicas de las necesidades de nutrientes, tal y como solicitaron los Estados Miembros a través del Codex en 2010 para actualizar todas las necesidades de minerales y vitaminas a efectos del etiquetado. Por el momento, la capacidad en la FAO no puede satisfacer la demanda actual de información nueva y actualizada.

151. La OMS y la FAO han orientado el sistema de consultas de expertos sobre necesidades de nutrientes desde 1949³². La OMS asume la función principal respecto de la salud humana, mientras que la FAO aporta una perspectiva basada en la alimentación y la agricultura. Estas consultas han sido solicitadas por los Estados Miembros a través del Codex, o según era necesario si se disponía de nuevos datos científicos importantes. Los informes de las consultas, junto con las organizaciones asociadas, se convocan a nivel mundial y se adoptan en casi todos los países como base de referencia a fin de documentar la legislación relativa al etiquetado. Se ha elaborado una directriz sistemática³³ en apoyo del proceso. Durante estas consultas, se invitó a expertos en sus respectivos campos de actividad a analizar y alcanzar un consenso mundial sobre un tema específico. Hasta el año 2010, la OMS y la FAO proponían mutuamente estos expertos, pero en la actualidad la OMS ha introducido nuevas directrices para los procedimientos de selección con los que la FAO no se muestra de acuerdo. Este problema debe resolverse con urgencia ya que la colaboración técnica en este ámbito reviste importancia. Sin embargo, dado que las necesidades de nutrientes son principalmente una función tanto de la edad fisiológica como del estado de salud de una persona, el equipo de evaluación es de la opinión de que la OMS debería asumir progresivamente un papel directivo a largo plazo, con la colaboración técnica normativa de la FAO, cuyos conocimientos sobre los alimentos que satisfacen las necesidades de nutrientes de una persona siguen siendo un elemento fundamental del debate.

152. La FAO apenas utiliza de forma ventajosa en sus propios programas de campo su ventaja comparativa gracias a sus conocimientos de la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes. Una encuesta independiente realizada al personal de la FAO durante la evaluación confirma que, dentro de la AGN, el grupo con el que se tiene menos contacto es aquel que se ocupa del asesoramiento científico. Muchos proyectos o programas planificados desde la perspectiva de una economía agrícola no tienen en consideración el estado de salud de la población, el contenido de nutrientes de los alimentos locales y las

³² Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Nutrición, informe de la primera reunión. Ginebra, del 24 al 28 de octubre de 1949.

³³ Marco FAO/OMS para la prestación de asesoramiento científico sobre inocuidad de los alimentos y nutrición. Roma, 2007. ISBN 978-92-5-105807-7.

necesidades específicas de nutrientes del grupo de población. Sin embargo, se ha documentado la importancia de utilizar datos sobre la composición de macronutrientes y micronutrientes para escoger los alimentos que deben promoverse a través de los programas de agricultura y horticultura doméstica. Esto puede desempeñar una importante función en la reducción de las carencias de micronutrientes, como la vitamina A. Existen evidencias manifiestas de que los enfoques basados en la alimentación que promueven la diversificación de la dieta e incluyen la producción de cultivos ricos en beta-caroteno, como las hortalizas de hoja verde y el boniato de masa anaranjada, han mejorado el estado de vitamina A en los niños de entre 2 y 5 años en el África austral³⁴. También hay indicios de que los alimentos autóctonos, que posiblemente les resulten más sabrosos a las poblaciones locales, tienen un importante potencial para resolver las carencias de micronutrientes, pero estos no se fomentan, en parte porque no se disponía de datos sobre la composición³⁵. La biodiversidad alimentaria puede desempeñar un papel fundamental a este respecto puesto que la composición de nutrientes pueden variar considerablemente entre variedades, cultivares o razas de la misma especie.

153. La composición de los alimentos es un área técnica que comprende laboratorios especializados y capacitación que puede divulgarse de un país a otro más eficazmente con el apoyo de una organización internacional para establecer normas, asegurar la calidad y suministrar capital inicial. Dado que en las regiones y subregiones se consumen alimentos similares, el desarrollo de fórmulas para resolver las lagunas existentes en los conocimientos de la composición de nutrientes de los alimentos a estos niveles resulta mucho más rentable. Durante la misión en Asia se constató la importancia del papel que desempeña la FAO al proporcionar capital inicial a los países sin capacidad de análisis de alimentos, de manera que puedan crear laboratorios de alimentos. Esta ha sido facilitada por el coordinador de INFOODS o mediante reuniones regionales y subregionales.

154. La encuesta a las partes interesadas realizada por esta evaluación señaló que más del 54 % de los encuestados reconocía que la FAO contribuía a la calidad de los datos sobre la composición de alimentos, pero que su apoyo era insuficiente en ámbitos como la clasificación, la organización, la gestión y el archivo de datos sobre el terreno. La FAO participó en 14 cursos de formación en materia de composición de alimentos en todo el mundo de 2004 a 2010. La mitad de los encuestados señalaron que consideran importante la contribución de la FAO a la creación de capacidad, pero que actualmente esta no es suficiente.

155. La misión de evaluación de la FAO también tuvo conocimiento, a través de las visitas a los países en África y Asia en particular, de que el personal de proyectos de la FAO encargado de la aplicación de intervenciones relativas a la nutrición necesita datos adecuados sobre la composición de alimentos y no sabe dónde obtener esta información. Puede observarse claramente que este trabajo sencillamente no está vinculado a muchas oficinas en los países de la FAO y, menos aún, al personal sobre el terreno (incluidos nutricionistas fuera de la FAO) que necesitan tener referencia a esta información ya que esta labor sustenta la elaboración de directrices alimentarias, necesidades energéticas y el fomento de los alimentos autóctonos³⁶.

156. En esta evaluación se considera que fomentar la capacidad tanto a nivel regional como nacional es fundamental para la elaboración y revisión futuras de las tablas de composición de alimentos. La FAO se encuentra en condiciones de establecer normas, asegurar la calidad y, si

³⁴ Faber et al. 2002. *American Journal of Clinical Nutrition* 76:1048-54.

³⁵ Engelberger et al. 2006. *International Journal of Food Science & Nutrition*, 57 (5-6): 399-418.

³⁶ Ello quedó demostrado en Camboya, la República Democrática Popular Lao y Mozambique, donde no se disponía de tablas de composición de alimentos o estaban obsoletas.

es necesario, reforzar la capacidad. Por ejemplo, la FAO ha proporcionado asistencia técnica y fomento de la capacidad para la elaboración y gestión de tablas nacionales de composición de alimentos que se aplican en colaboración con la Red Latinoamericana de Composición de Alimentos (LATINFOODS). Del mismo modo, en una reunión reciente sobre la composición de alimentos de países de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, patrocinada por la FAO, se manifestó interés por crear datos subregionales de composición de alimentos y vínculos entre los países con más capacidad, como la India. La FAO debería desempeñar un papel de facilitación mucho más sólido para establecer vínculos entre los países y los coordinadores regionales de INFOODS y determinar, según proceda, la posibilidad de reforzar la capacidad.

4. Visibilidad, difusión y utilización

157. Considerando que las tablas de composición de alimentos no se han revisado en muchos decenios en algunos países, la función de la FAO a la hora de contribuir a la disponibilidad de datos de composición de alimentos no está debidamente reconocida y, sin embargo, actualmente existe una importante demanda para examinar los datos existentes e incorporar alimentos locales.

158. Las necesidades de nutrientes de la FAO y la OMS se han adoptado en todo el mundo y se utilizan en casi todos los países como recurso importante y, en algunos casos, se han contextualizado las necesidades internacionales. El asesoramiento científico sobre las necesidades de nutrientes se ha convertido en la norma internacional adoptada por los Estados Miembros. Sin embargo, la actividad de la FAO en cuanto a las necesidades de nutrientes no es muy visible y, por tanto, no se valora demasiado. En las misiones de la evaluación tanto en África como en Asia se observó que los interesados en la nutrición se mostraban incluso sorprendidos al conocer que la FAO participaba en esta investigación técnica sobre la nutrición.

159. Casi un tercio de quienes respondieron a la encuesta de las partes interesadas señaló que utiliza los recursos de composición de alimentos proporcionados por la FAO, pero que existían problemas cuanto a la disponibilidad y actualización de dichos recursos. En general, el acceso a estos recursos se realizaba de forma electrónica o a través del *Journal of Food Composition and Analysis* (u otras publicaciones) e INFOODS. El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés) se considera más amplio (datos de composición de alimentos, factores de retención y biodisponibilidad de nutrientes) y más fácil de acceder y comprender, pero está orientado a alimentos occidentales, mientras que la FAO brinda orientación a escala mundial. EuroFir es más global, tiene enlaces de Internet actuales e información sobre métodos de análisis, ofrece programas de aptitud, evaluación de la calidad, intercambio de datos y asistencia técnica y, como tal, se considera complementario a la labor de la FAO.

160. En su esfuerzo por incluir los datos disponibles en los países, la FAO creó un instrumento en línea para compilar las tablas de composición de alimentos. Puede accederse a este en el sitio web de INFOODS de la FAO y cualquier persona puede realizar aportaciones. Los instrumentos en línea relativos a la composición de alimentos deben actualizarse constantemente y estar apoyados por actividades de capacitación.

5. Conclusiones principales

161. Al generar información y análisis precisos y fiables sobre la composición de alimentos y la ingestión dietética y de nutrientes, se proporcionan datos científicos fundamentales para las

evaluaciones de la seguridad alimentaria y nutricional (incluido de manera determinante el indicador de subnutrición aplicado en todo el mundo), sistemas de información y estadísticas. La ventaja comparativa de la FAO radica en la atención a la composición de los alimentos y las repercusiones de la calidad de la alimentación en la salud humana (en especial cuando el exceso de aporte energético y la obesidad aumentan su importancia en el programa sobre nutrición). Las necesidades de nutrientes de los seres humanos ocupan un lugar importante en el mandato de la OMS en lo que respecta a la consecución de una salud óptima. La estrecha colaboración técnica en ambas esferas científicas entre las dos organizaciones es fundamental, pero en esta evaluación se llega a la conclusión de que la participación destacada de la FAO en consultas relativas a las necesidades de nutrientes supone emplear indebidamente los escasos recursos.

162. Las directrices dietéticas basadas en la alimentación han formado parte del dominio de la FAO durante años y constituyen una esfera fundamental en todas las regiones, dado los cambios en el suministro alimentario, los elevados índices de desnutrición y los nuevos problemas de obesidad, sobrepeso y enfermedades crónicas. La información y los análisis sobre la composición de los alimentos resulta fundamental para la elaboración de directrices dietéticas, en las que se basen tanto las intervenciones específicas de nutrición como el desarrollo centrado en la nutrición³⁷ que llevan a cabo la FAO, la OMS, los gobiernos y otros asociados en el desarrollo y socios humanitarios.

163. Las metas bienales establecidas en la labor de la FAO relativa a la composición de alimentos parecen estar más determinadas por el programa del Codex y la inocuidad de los alimentos que por las preocupaciones en materia de nutrición humana. En consecuencia, la labor sobre la composición de los alimentos no alcanza el grado de pertinencia o utilidad para los otros elementos de la labor de la FAO sobre nutrición apoyados por nutricionistas de la AGN o por la comunidad internacional más amplia y sus principales preocupaciones sobre nutrición.

164. La FAO debería comprender mucho mejor cuáles son las necesidades de los usuarios finales, dónde se encuentran las mayores necesidades, y evaluar la repercusión que tienen estos datos e información a la hora de hacer frente a la malnutrición. Esto significaría dar prioridad a las limitadas inversiones disponibles en ámbitos en los que los datos sobre la composición de alimentos pueden marcar una diferencia notable en lugar de servir a los intereses de una comunidad científica más reducida. El refuerzo de la capacidad también debería orientarse hacia los países con las necesidades mayores y promover sistemáticamente asociaciones regionales o subregionales entre países con una agroecología y hábitos alimentarios similares.

165. La FAO debería seguir manteniendo su función normativa en cuanto al establecimiento de normas internacionales y el control de la calidad respecto de los instrumentos, la metodología y los datos de composición de los alimentos. Además, debería asegurar que los instrumentos y la información en línea sobre la composición de alimentos forman parte del depósito mundial de datos de la FAO para aumentar así su intercambio y difusión.

³⁷ Términos utilizados para el enfoque de doble vía en el Programa de acción para el fomento de la nutrición (septiembre de 2010).

D. Estadísticas, sistemas de información y evaluaciones

1. Principales logros 2004-2010

166. Se han conseguido logros recientes de importancia en cada uno de estos componentes desde 2004. En lo que se refiere a las estadísticas, los nutricionistas de la FAO han restablecido una relación de trabajo con la División de Estadística para mejorar los cálculos de las necesidades mínimas de energía alimentaria y el suministro mínimo de energía alimentaria. Además, colaboran con la División de Estadística en la determinación de una serie de indicadores del consumo de alimentos para su incorporación en las encuestas periódicas por hogares que realizan los gobiernos (por ejemplo, para la supervisión del DELP). Se trabaja también en la introducción y validación de un indicador de la diversidad de la dieta (DDS, por sus siglas en inglés) en las evaluaciones en curso sobre la seguridad alimentaria que realizan los gobiernos con apoyo de la FAO. Por último, la AGN abogó firmemente por incorporar la nutrición en la nueva estrategia corporativa de la FAO sobre sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional.

2. Pertinencia para la FAO y otros usuarios

La nutrición en las estadísticas

167. Quienes respondieron a la encuesta de esta evaluación para los Estados Miembros determinaron que la labor de la FAO en materia de estadísticas, sistemas de información, políticas y estrategias era la más importante. La FAO es líder mundial en la recopilación y difusión de estadísticas de agricultura, alimentación y nutrición, y su labor sigue revistiendo suma importancia. Las estadísticas y bases de datos de la FAO se utilizan en gran medida internamente para elaborar las publicaciones relativas a “El estado de...” (por ejemplo, el SOFI, el SOFA, el SOFO), mapas del hambre, perfiles nutricionales de los países, análisis de la seguridad alimentaria y proyecciones de alerta temprana. Según partes interesadas externas, las estadísticas de la FAO se citan abundantemente y se utilizan en los análisis mundiales de centros académicos, investigadores, economistas, instituciones, gobiernos y el sector privado.

168. Aunque la labor de la FAO en materia de estadística se considera sumamente importante, también debe ser flexible y desplazar rápidamente el centro de atención en respuesta a los cambios en las necesidades de datos de los usuarios. El historial de la FAO en cuanto a la diversidad de la dieta, tablas de composición de alimentos y necesidades de nutrientes, así como su labor continuada con estos temas, se consideran muy importantes en el cálculo de la subnutrición. Entre las necesidades que van surgiendo figura la ampliación de esta función a fin de incluir el análisis de más alimentos y productos alimenticios locales. Según una encuesta de usuarios realizada como parte de la Evaluación del papel y el trabajo de la FAO en el ámbito de las estadísticas (FAO 2008), los usuarios también convinieron en la necesidad emergente de ampliar los datos y la información actuales en relación con la utilización de alimentos para biocombustibles, el calentamiento global que puede afectar a la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos, las tierras y la utilización del agua, los precios de los alimentos y el consumo de alimentos o la ingestión alimentaria en los hogares.

Sistemas de información

169. El apoyo de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional³⁸ sigue teniendo suma importancia a nivel nacional, regional y mundial para las actividades relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional, aunque en muchos de estos sistemas la información sobre nutrición no se recopila de forma sistemática. Tradicionalmente, estos sistemas se han centrado más en la recopilación de información sobre la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos, sin prestar atención a la recogida de información sobre nutrición. Esta orientación sigue siendo el enfoque predominante utilizado en la FAO.

170. Las funciones de algunos sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional se consideran aún “más desarrolladas” y más ampliamente utilizadas por unas partes interesadas que otras, lo que indica que varias funciones de estos sistemas podrían no tener la misma pertinencia. Ello puede deberse, en parte, a la falta de análisis comparativo o evaluación de las prioridades en términos de apoyo a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, incluidas las necesidades geográficas (por ejemplo, países o regiones) o técnicas (por ejemplo, apoyo a las líneas de base frente a los sistemas de alerta temprana).

171. Dos ejemplos de sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional visitados durante esta evaluación a nivel de los países son la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (FSNAU, por sus siglas en inglés) en Somalia dirigida por la FAO y la Secretaría Técnica para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (SETSAN, por sus siglas en portugués) en Mozambique, que solían recibir asistencia técnica de la FAO (ambas financiadas por la UE). Las dos realizan evaluaciones periódicas estacionales y analizan la información sobre seguridad alimentaria y nutrición que se emplea de forma generalizada para fines humanitarios y de planificación del desarrollo. La SETSAN no ha contado con asistencia técnica ni recursos en los últimos años y, en cierto modo, se ha visto marginada. La FSNAU, por otro lado, está financiada actualmente por múltiples donantes y se ha establecido desde hace tiempo como principal fuente de información sobre seguridad alimentaria y nutrición para todos los asociados en el desarrollo e instituciones gubernamentales en Somalia.

172. La pertinencia de las actividades de la FAO en los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional también queda clara en el plano de la financiación externa del trabajo en relación con estos sistemas, como por ejemplo el apoyo de la Fundación Bill y Melinda Gates para establecer CountrySTAT en 17 países africanos, la financiación continuada de la CE para la tercera fase del Programa de información sobre la seguridad alimentaria para la acción a fin de respaldar la utilización de información sobre seguridad alimentaria y nutricional para la adopción de decisiones y la planificación de respuestas, y la financiación de la CE para la labor de la clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria (CIF).

³⁸ Las principales funciones de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional comprenden el suministro de líneas de base, alertas tempranas, evaluaciones de las necesidades, la supervisión de la seguridad alimentaria, así como el seguimiento y evaluación de actividades que promueven la seguridad alimentaria (por ejemplo, la ayuda alimentaria de urgencia, la asistencia para el desarrollo agrícola, las intervenciones en el mercado, programas de redes de seguridad social).

Evaluaciones

173. La FAO goza del respeto de los Estados Miembros y los asociados institucionales para apoyar a los gobiernos en la recopilación de datos fiables a nivel provincial y nacional. Lamentablemente, la labor llevada a cabo por la AGN sobre indicadores de la diversidad de la dieta no se ha incorporado de forma coherente en todas estas evaluaciones. Ello podría cambiar ahora que se está fomentando el uso del indicador de la diversidad de la dieta como indicador de seguimiento para el pilar III del Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP), alentando así a los países de África a supervisar la diversidad de la dieta a nivel nacional.

174. Las contribuciones imparciales y transparentes a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional dependen del compromiso constante en las evaluaciones y análisis conjuntos con los Estados Miembros, organismos de las Naciones Unidas y OING. Sin embargo, en varias evaluaciones recientes de la labor de la FAO en relación con la nutrición se ha señalado una falta general de integración de las consideraciones sobre nutrición en las evaluaciones, así como la necesidad de mejorar dicha integración. Ello puede deberse, en parte, a que su labor en relación con la nutrición se lleva a cabo al margen de la labor social, de políticas alimentarias y económica dentro de la FAO. En particular, los interlocutores de esta evaluación afirmaron sistemáticamente que “la FAO, como organización mundial, debería conceder alta prioridad al examen de la repercusión nutricional de los sistemas de alimentación y la agricultura mundiales”.

3. El aumento de la pertinencia de las estadísticas

175. La FAO, encargada de supervisar los avances mundiales para reducir el hambre en el mundo³⁹, utiliza como principal indicador del hambre las estimaciones sobre la prevalencia de la subnutrición país por país. Además de servir como referencia para el objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996), el indicador de subnutrición de la FAO ha sido, y sigue siendo, ampliamente utilizado para la educación, la promoción, las políticas y la concienciación sobre la inseguridad alimentaria en todo el mundo. Sirve como base para las proyecciones de la FAO del hambre mundial, que actualmente se estima en casi 1 000 millones de personas.

176. El indicador de subnutrición de la FAO refleja la proporción de la población que tiene acceso a un suministro de energía alimentaria suficiente y se basa en las hojas de balance de alimentos obtenidas de las cuentas de utilización de suministros (CUS), que miden la cantidad de alimentos disponibles para el consumo^{40,41}. Entre los indicadores utilizados por otros especialistas de seguridad alimentaria y nutricional (por ejemplo, el PMA, el IFPRI, la OMS) para calcular el hambre figuran encuestas sobre consumo en los hogares, mediciones antropométricas (por ejemplo, el peso, la altura, la edad) e indicadores compuestos como el Índice Global del Hambre publicado conjuntamente por el IFPRI y Deutsche

³⁹ Metas de la CMA y los ODM de erradicar el hambre en el mundo, en general, y de reducir a la mitad el número de personas subnutridas para 2015, en particular.

⁴⁰ FAO, 2008. *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Organización para la Alimentación y la Agricultura, Roma.

⁴¹ Sibirián R. 2009. *Indicators for monitoring hunger at global and subnational levels*. Serie de documentos de trabajo de la División de Estadística N°: ESS/ESSG013e. Organización para la Alimentación y la Agricultura, Roma.

Welthungerhilfe⁴². Los mapas del hambre generados por estos indicadores diversos son todos diferentes, lo que ha creado la necesidad de mejorar el indicador de la subnutrición utilizando datos del gasto en los hogares.

177. Algunas de las limitaciones del *indicador de subnutrición* de la FAO son, por ejemplo, su centro de atención en torno a los niveles nacionales de seguridad alimentaria y no en la forma en que el hambre puede estar distribuida dentro de un país; la presunción de que la carencia de energía alimentaria, y no la carencia de micronutrientes, es el indicador más decisivo del hambre; la suposición de que la disponibilidad de alimentos representa el consumo de estos; la dependencia de las hojas de balance de alimentos para la compilación del suministro de energía alimentaria. La precisión de estos cálculos depende extremadamente de la calidad de la base de datos FAOSTAT y es sensible incluso a pequeños cambios en los parámetros principales del indicador.

178. Las investigaciones llevadas a cabo por el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) indican que los estudios sobre el gasto en los hogares (EGH) pueden mejorar la exactitud de las estimaciones de subnutrición de la FAO⁴³. El estudio incluye cálculos de la cantidad de la alimentación y la diversidad de la dieta como indicadores de la inseguridad alimentaria y observa la riqueza y profundidad de las características socioeconómicas proporcionadas a través de los EGH, como por ejemplo las distinciones entre zonas rurales y urbanas, la situación económica y datos desglosados por sexo, que las partes interesadas determinaron en su totalidad como importantes, pero carentes de cálculos de subnutrición.

179. Existe consenso respecto de que “no hay un método único que pueda captar todos los aspectos del hambre y proporcionar al mismo tiempo a los responsables de la formulación de políticas información pertinente y puntual de forma rentable”. Sin embargo, la FAO debería asumir un papel destacado para reunir a las partes interesadas de los sectores estadístico, nutricional, agrícola y económico con el fin de abordar y convenir una conjunto normalizado de indicadores de base, fundamentales para supervisar los avances importantes en las metas de los ODM. Actualmente dentro de la FAO se reconoce en cierta medida este asunto y se están adoptando importantes medidas para revisar la metodología del indicador del hambre de la Organización.

180. La AGN trabaja en la actualidad con la División de Estadística (ESS) para mejorar las estimaciones de las necesidades mínimas de suministro de energía alimentaria. Habida cuenta de que esta contribución no figuraba en el pasado reciente debido a desacuerdos sobre la medición, con la llegada de un nuevo director, la División de Estadística reconoce ahora la importancia del conocimiento especializado que el personal de la AGN aporta a la labor de esta división. En la actualidad, dos miembros del personal de la AGN prestan asistencia para actualizar las mediciones de altura y la información sobre el contenido de nutrientes de los alimentos, que no se ha actualizado desde hace tiempo, y reciben el apoyo de la División de Estadística.

181. También es necesaria la asistencia de la AGN para calcular las necesidades de energía alimentaria para una actividad normal y determinar los umbrales de la hipernutrición. La División de Estadística proyecta elaborar un conjunto de indicadores que ayuden a determinar

⁴² de Haen H, Klasen S & Qaim M. 2011. *What do we really know? Metrics for food insecurity and malnutrition*. Documento elaborado para el taller sobre *Measuring Food Insecurity and Assessing the Sustainability of Global Food Systems*, 16-17 de febrero de 2011, Keck Center of the National Academies, Washington, D.C.

⁴³ Smith LC, Alderman H y Aduayom D. 2006. *Food Insecurity in Sub-Saharan Africa: New Estimates from Household Expenditure Surveys. Research Report Abstract 146*. Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias, Washington, D.C.

pautas de consumo de alimentos que puedan incorporarse como módulos para los estudios nacionales en curso, como por ejemplo los estudios sobre el gasto en los hogares, los estudios de medición de los niveles de vida apoyados por el Banco Mundial y la encuesta agrupada de indicadores múltiples (MICS) realizada por UNICEF.

4. Calidad técnica y accesibilidad

Estadísticas de nutrición

182. En la Evaluación del papel y el trabajo de la FAO en el ámbito de las estadísticas⁴⁴ llevada a cabo en 2008 se señaló que la FAO simplemente carece de suficiente personal para crear la capacidad nacional suficiente y proporcionar la cantidad y calidad de estadísticas necesarias para satisfacer las altas expectativas de países y asociados. Esto es especialmente aplicable al sector de la nutrición. Los grupos de partes interesadas consideran que la FAO goza de una posición única para proporcionar información sobre seguridad alimentaria y nutricional a escala mundial como bien público, aunque existe cierta preocupación sobre su capacidad para mantener este nivel de liderazgo mundial ante los continuos problemas de financiación de la Organización.

183. En general, puede accederse fácilmente a las estadísticas de la FAO a través de aplicaciones basadas en la web, como FAOSTAT y los perfiles nutricionales por países, las publicaciones “estado del mundo” sobre inseguridad alimentaria y agricultura, y otros productos normativos. FAOSTAT está ampliamente reconocido como fuente de datos disponibles, pero no tiene un acceso sencillo ni es fácil de usar. En los últimos años, los perfiles nutricionales no se han actualizado de forma periódica y muchos llevan hasta 10 años desactualizados.

La nutrición en los sistemas de información

184. El apoyo de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional se considera en general de alta calidad técnica. Ello lo demuestra el hecho de que gobiernos, organismos de las Naciones Unidas, OING y donantes recurran de forma considerable a iniciativas apoyadas por la FAO como el Sistema mundial de información y alerta sobre la alimentación y la agricultura (SMIA), así como la importancia de los productos de sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional mundiales de la FAO tales como FAOSTAT, Perspectivas alimentarias y el SOFI a la hora de ayudar a crear sensibilización general, proporcionar análisis de la seguridad alimentaria y apoyar las actividades de promoción de las partes interesadas pertinentes. La labor de la clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria (CIF), que surgió del marco analítico nutricional y de seguridad alimentaria elaborado por la FSNAU en Somalia, también es muy valorado por muchas organizaciones y gobiernos, en especial en la región del Gran Cuerno de África.

185. El apoyo técnico de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional nacionales y regionales, como la SETSAN en Mozambique, el SIFSIA en Sudán y la FSNAU en Somalia, ha sido fundamental para mejorar la capacidad de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional en los países. La SETSAN ha resultado esencial en la introducción de indicadores de nutrición en los instrumentos de

⁴⁴ Dunmore J y Karlsson J. Evaluación independiente del papel y el trabajo de la FAO en el ámbito de las estadísticas, 2008. Organización para la Alimentación y la Agricultura, Roma.

seguimiento utilizados en el proceso DELP en Mozambique y actualmente integra la puntuación de la diversidad de la dieta (DDS, por sus siglas en inglés) en el estudio socioeconómico periódico de los hogares. La FSNAU trabaja allí donde puede para mejorar la capacidad institucional en el marco de las autoridades gubernamentales locales cuando la situación lo permite (por ejemplo, en Somaliland). Sin embargo, el enfoque de la FAO basado en los proyectos podría suponer un riesgo para la sostenibilidad a largo plazo de los programas nacionales de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional una vez que se acaba la financiación externa.

186. Muchas partes interesadas encuestadas en la evaluación conjunta de la FAO y el PMA⁴⁵ señalaron que los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional no trataban en medida suficiente las preocupaciones relacionadas con la nutrición y las cuestiones de género, ni tenían en cuenta el aumento de la urbanización. Un proyecto de la estrategia quinquenal más reciente de la FAO sobre sistemas de información incorpora la nutrición en el acrónimo (por ejemplo, ISFNS), lo que demuestra la importancia de la nutrición para el apoyo a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional de la FAO. La participación inicial de la AGN en la elaboración de la estrategia se refleja en el cambio del acrónimo. Sin embargo, la AGN no ha participado recientemente y no está representada en el comité directivo que supervisará la aplicación en curso de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Una consecuencia de ello puede ser que la nutrición no se vayan a integrar en el trabajo de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional en la medida en que debería hacerlo.

187. El público puede acceder fácilmente a los productos de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional de la FAO, siempre que se disponga de una conexión a Internet fiable, aunque tanto los usuarios efectivos como potenciales tienen un conocimiento limitado sobre la variedad de productos de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional a nivel mundial que están disponibles (por ejemplo, el SOFI). La demanda por parte de los usuarios efectivos y potenciales de información esencial sobre seguridad alimentaria y nutricional (por ejemplo, en relación con cuestiones de nutrición, de género y urbanas) ayudará a garantizar la utilización de los productos y servicios de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional.

188. Los donantes, gobiernos, OING y otras partes interesadas demandan ampliamente una presentación más concisa de información sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, incluidos documentos informativos breves y específicos sobre políticas para los responsables de la toma de decisiones. El análisis de las partes interesadas señaló asimismo la necesidad de una información más integrada y de información sobre nutrición, cuestiones de género y urbanización. Aunque en general la integración de varios datos secundarios es conveniente, los extensos sistemas de recogida de datos integrados no lo son. Los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional nacionales y regionales no deberían intentar incluir todos los aspectos de estos sistemas y centrarse en cambio en la elaboración de plataformas coordinadas que aseguren la disponibilidad de información exhaustiva sobre seguridad alimentaria y nutricional ya sea extraída de una fuente única o de sistemas integrados.

Evaluaciones

189. Demostrar la vinculación entre la agricultura y la nutrición requiere la inclusión de indicadores pertinentes para el seguimiento y evaluación de proyectos basados en la

⁴⁵ FAO/PMA, 2009. Informe final de la Evaluación temática conjunta sobre el apoyo de la FAO y el PMA a los sistemas de información para la seguridad alimentaria.

alimentación y la agricultura, en especial indicadores que midan directamente el consumo de alimentos y la diversidad de la dieta. Al adoptar y validar la puntuación de la diversidad de la dieta y la escala del componente de acceso de la inseguridad alimentaria en el hogar, que elaboraron originalmente la AED y FANTA, actualmente la FAO dispone de instrumentos que se consideran en gran medida de alta calidad y proporcionan una evaluación adecuada de la repercusión de las intervenciones en la calidad nutricional de la dieta. La AGN ha colaborado estrechamente con la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) durante los dos últimos años a fin de incorporar estos instrumentos en un curso de aprendizaje electrónico para medir la repercusión de los programas de seguridad alimentaria. Esto ayudará a demostrar la repercusión en la nutrición de los enfoques basados en la alimentación, lo que se considera un avance muy positivo.

190. En la nueva estrategia institucional de la FAO para los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional se exige una mejor integración de las cuestiones relativas al género, el estado nutricional y la seguridad alimentaria de las zonas urbanas en los instrumentos y herramientas para la seguridad alimentaria y nutricional. Las respuestas basadas en el consenso a las evaluaciones de seguridad alimentaria y nutricional y la capacidad reforzada de los gobiernos y asociados en el desarrollo nacionales y subnacionales para llevarlas a cabo también contribuirán sumamente a un aumento general de la calidad de las evaluaciones que se están realizando y utilizando para fundamentar las decisiones.

191. Las evaluaciones de la seguridad alimentaria y nutricional apoyadas por la FAO se realizan en respuesta a las demandas de apoyo formuladas por los Estados Miembros para llevar a cabo dichas evaluaciones y se aplican en colaboración con programas existentes (por ejemplo, programas de cooperación técnica de 2 a 3 años) a nivel nacional y regional, distinguiendo entre las necesidades de información a los dos niveles. Focalizarse en países en los que ya existen programas añade valor a los actuales sistemas y recursos locales⁴⁶.

192. En algunos países, el indicador de la diversidad de la dieta utilizado por la FAO puede competir con el indicador utilizado por el PMA, que es la puntuación del consumo de alimentos (FCS). En Kenya, el gobierno sustituyó la puntuación de la diversidad de la dieta (DDS) por la puntuación del consumo de alimentos (FCS) porque el PMA proporcionó más recursos para la recopilación y el análisis de datos. En otros países se utilizan ambos indicadores (por ejemplo, en Palestina). Es necesario armonizar urgentemente estos dos enfoques y la facilitación de este proceso debería constituir una función del Comité Permanente de Nutrición.

5. Innovación y adaptación

Estadísticas

193. Como se indicó en la reciente evaluación en el ámbito de las estadísticas, la función directiva de la FAO en la elaboración de nuevos métodos y mejores prácticas en cuanto a las estadísticas y la recopilación de datos, así como sus contribuciones a la ciencia y las publicaciones estadísticas, ha disminuido enormemente desde la década de 1980. La División de Estadística publicó el número más reciente de la Colección FAO: Desarrollo estadístico en 1998⁴⁷ y en 2005 se publicó un manual de métodos estadísticos para el sector pesquero⁴⁸.

⁴⁶ EC/FAO. 2009. Evaluación conjunta CE/FAO: Programa de Información sobre la Seguridad Alimentaria para la Acción. GCP/GLO/162/EC.

⁴⁷ Multiple Frame Agricultural Surveys: Volume 2. Agricultural Survey Programmes Based on Area Frame for Dual Frame (Area and List) Sample Designs. Colección FAO: Desarrollo estadístico, N° 10. 1998.

⁴⁸ Guidelines for designing data collection and sharing systems for co-managed fisheries. Documentos técnicos de pesca de la FAO 494, partes 1 y 2. 2005.

194. En un momento de aumento de las demandas de estadísticas nuevas y la necesidad de integrar datos derivados de múltiples sectores, se reconoce ampliamente la necesidad de liderazgo e innovación en materia de estadística y metodologías estadísticas en relación con la agricultura, la pesca y la silvicultura a fin de entender sus efectos interrelacionados en la salud, la nutrición, los medios de vida y las cuestiones medioambientales.

Sistemas de información

195. Los programas de capacitación en línea de la FAO (elaborados en el marco de la iniciativa de información sobre la seguridad alimentaria para la alimentación) ofrecen varios módulos innovadores de “carácter práctico”, incluidos cursos sobre los sistemas y redes de información sobre seguridad alimentaria, la presentación de información sobre seguridad alimentaria, la evaluación y análisis del estado nutricional, y la evaluación y análisis de la vulnerabilidad. Estas oportunidades de enseñanza a distancia son ampliamente reconocidas por varias partes interesadas y se utilizan como fuente de información general y como material dirigido a los capacitadores para fomentar la capacidad.

196. Conjuntamente con el PMA, la FAO goza de un amplio reconocimiento por adaptarse a las nuevas necesidades de información sobre seguridad alimentaria durante la crisis mundial de los precios de los alimentos a través de la puesta en marcha de varios análisis sumamente importantes de la repercusión de los precios a nivel nacional y regional. El análisis de tendencias de la información nacional, regional y mundial sobre la influencia de una amplia diversidad de factores interdependientes en constante cambio (por ejemplo, socioeconómicos, políticos, de políticas comerciales, transfronterizos, ambientales) sobre la seguridad alimentaria y nutricional debería ampliarse e institucionalizarse a fin de ayudar a determinar posibles riesgos o amenazas *antes* de que afecten a la seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, regional o mundial.

197. En respuesta al interés de los donantes por productos más fiables de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, la FAO ha desempeñado un papel vital en la creación de varias asociaciones de sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional nacionales de múltiples interesados apoyadas por procesos de creación de consenso a nivel de los países, tales como el Grupo Directivo de la Seguridad Alimentaria de Kenya, la SETSAN en Mozambique, el Sistema de información de seguridad alimentaria en Burkina Faso, la FSNAU en Somalia y el Consejo de Agricultura y Desarrollo Rural en Camboya. Los donantes consideran que estas asociaciones fomentan el intercambio de información y dan lugar a respuestas más apropiadas para los retos de la seguridad alimentaria y nutricional.

Evaluaciones

198. La FAO utiliza tanto una “perspectiva de nutrición” como una “perspectiva de gestión del riesgo de catástrofes” en una serie de proyectos de emergencia que implican resultados y repercusiones para la nutrición. Al aplicar un enfoque de nutrición para la gestión del riesgo de catástrofes, la FAO ayuda a crear concienciación sobre la importancia de la nutrición dentro de la comunidad de profesionales de la seguridad alimentaria; ha incorporado objetivos e indicadores relativos a la nutrición para orientar y supervisar (por ejemplo, la diversidad de la dieta entre adultos, la diversidad de alimentos complementarios entre niños); ha constituido una base de pruebas sobre los vínculos entre agricultura y nutrición a través de un seguimiento y evaluación (SyE) adecuados y enseñanzas adquiridas; apoyó la planificación entre organismos a nivel de los países; ha aplicado la incorporación de metas de nutrición en el diseño, la aplicación y la evaluación de programas y proyectos; e incorporó un enfoque

basado en el “derecho a la alimentación” en apoyo de intervenciones sostenibles basadas en los alimentos en situaciones de emergencia y crisis prolongadas⁴⁹.

199. La FAO está elaborando un marco para el análisis de respuesta, que se ha ensayado inicialmente en Indonesia y Somalia. Este ofrece un marco conceptual compartido, que aúna los sectores de la alimentación, la agricultura y la nutrición. Así mismo, determina las causas subyacentes de los problemas nutricionales y elabora respuestas intersectoriales e interinstitucionales basadas en un entendimiento informado sobre la forma en que cada sector puede afectar a los resultados nutricionales y cómo esta respuesta puede fortalecerse a través de la colaboración entre sectores e instituciones similares.

6. Conclusiones principales

Estadísticas de nutrición

200. Los Estados Miembros reconocen la función normativa de la FAO en el ámbito de las estadísticas para la alimentación, la agricultura y la nutrición como muy importante y sumamente pertinente. No obstante, las reducciones en la financiación para actividades estadísticas han afectado a las capacidades nacionales en este ámbito, así como al suministro de datos de calidad de la FAO a la comunidad mundial de usuarios finales. La confianza en el prestigio de la FAO como “fuente fiable de datos imparciales” no puede sostenerse sin un nuevo compromiso decidido por parte de la FAO y de los donantes de conceder prioridad y financiación a las estadísticas.

201. Los organismos de las Naciones Unidas y la OING involucradas en la evaluación del hambre mundial deben alcanzar coherencia acerca de si el indicador de subnutrición de la FAO como su principal indicador del hambre es el más apropiado en todas las necesidades de los usuarios. La FAO debería desempeñar una función destacada para reunir a las partes interesadas de los sectores estadístico, nutricional, agrícola y económica con el fin de tratar y convenir una serie normalizada de indicadores básicos relativos a la nutrición, la seguridad alimentaria y la agricultura, en especial aquellos utilizados para supervisar el hambre mundial y las metas de los ODM. Además, la FAO debería tener una función principal respecto de los demás en la medición de los resultados nutricionales de las actividades relativas a la agricultura y la seguridad alimentaria.

202. Los nutricionistas de la FAO desempeñan una importante función de apoyo a la División de Estadística para actualizar los cálculos de subnutrición y elaborar un conjunto de indicadores que pueda utilizarse para realizar el seguimiento de las tendencias de consumo de alimentos de forma periódica a través de encuestas nacionales. Actualmente existe una necesidad real de aumentar estos insumos.

La nutrición en los sistemas de información

203. La FAO debería defender y promover firmemente actividades que mantengan la calidad de los datos e información sobre nutrición que se incorporan a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, ya que esta constituye la base sobre la que se realizan los posteriores análisis y decisiones. Por ejemplo, los nutricionistas deben participar para determinar la forma en que la nutrición encaja dentro de los metanálisis utilizados por la CIF. En las escalas agudas y crónicas utilizadas en la CIF, se depende sumamente de los

⁴⁹ Marsland N. 2011. Food and Agriculture Based Approaches to Safeguarding Nutrition Before, During and After Emergencies: The experience of FAO (BORRADOR).

indicadores de nutrición. La emaciación y la diversidad de la dieta son medidas utilizadas en la escala aguda y el retraso del crecimiento y la diversidad de la dieta se utilizan en la escala crónica. La AGN debe participar más en la elaboración de los umbrales para cada una de estas escalas.

204. La FAO tiene que ser lo suficientemente flexible para responder a la creciente demanda de análisis exhaustivo de los factores estructurales y emergentes que determinan la inseguridad alimentaria crónica y la malnutrición: la edad y las desigualdades entre géneros en el estado de la seguridad alimentaria, la vulneración de los derechos a la alimentación, el posible efecto en la seguridad alimentaria de la volatilidad de los mercados mundiales y las normas del comercio de alimentos, el acceso desigual a los recursos y mercados, y los efectos del cambio climático en la seguridad alimentaria de los hogares. Todos estos temas deben abordarse en la nueva estrategia de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Por tanto, el personal de nutrición debe colaborar con otros miembros del personal de la FAO para garantizar que las repercusiones nutricionales de estos temas se tenga debidamente en cuenta.

Evaluaciones

205. Los sistemas de seguimiento y evaluación aplicados por la FAO son deficientes y no recogen pruebas de los enfoques basados en la alimentación para mejorar la nutrición. La FAO debería centrar ahora mucho más su atención en abordar esta vinculación. La elaboración de mediciones de la diversidad de la dieta que aplican la herramienta DDS satisface la necesidad de una solución única, de tecnificación baja, que la mayoría de partes interesadas entiende con facilidad y su fomento como una posible aplicación para calcular la repercusión de los programas nacionales de seguridad alimentaria demuestra un buen modelo de colaboración técnica entre las divisiones y departamentos dentro de la FAO. Además, deberían reflejarse los cambios en las políticas derivados de decisiones basadas en una mejor información que ofrecen los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. De este modo, puede observarse la repercusión de estos sistemas en las decisiones y en el proceso de toma de decisiones.

E. La integración de la nutrición en los programas de la FAO

1. Principales novedades 2004-2010

206. Las actividades de proyectos que integran las actividades relativas a la nutrición en los proyectos de agricultura y seguridad alimentaria son amplias y están muy limitadas en cuanto a su alcance. Entre las esferas de trabajo se incluye la seguridad alimentaria en los hogares y la nutrición en las comunidades, la educación nutricional, la horticultura integrada, la nutrición y el VIH/SIDA.

207. Las principales novedades que se han producido durante el período de evaluación han sido las siguientes: i) la introducción de ensayos de prácticas mejoradas (EPM) en proyectos de seguridad alimentaria en los hogares y de nutrición en las comunidades; ii) la elaboración de directrices y materiales de referencia para integrar la educación nutricional en el programa educativo y crear huertos escolares; iii) la integración de la educación nutricional en escuelas de campo para agricultores y escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores; iv) el aumento de la atención a la horticultura urbana (proyectos “Alimentos para las ciudades”); v) la seguridad alimentaria y nutricional para las personas que viven con VIH/SIDA. Sin embargo, estas actividades han seguido estando muy separadas y aisladas entre sí, impulsadas más por las oportunidades de financiación que como parte de un plan estratégico global.

208. La educación nutricional relativa a los enfoques basados en la alimentación para la mejora de la nutrición ha sido un tema central para la mayoría de las actividades de la FAO sobre el terreno en materia de nutrición. Ello se ha demostrado en la región de América Latina y el Caribe a través del apoyo técnico de la FAO a la elaboración de directrices dietéticas basadas en los alimentos y la educación nutricional en las escuelas primarias; la incorporación de la educación nutricional en los programas escolares de las escuelas de campo para agricultores y las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores, principalmente en África y Asia; el método de EPM adoptado en Asia y África que promueve hábitos de alimentación sana y un cambio de comportamiento impulsado por las propias comunidades; la labor en materia de nutrición con grupos marginados e indígenas.

2. Pertinencia para el contexto

209. En su gran mayoría, las intervenciones relativas a la nutrición a escala relativamente pequeña que la FAO lleva a cabo en los países se integran en un determinado número de proyectos de emergencia y sobre seguridad alimentaria de la FAO y son pertinentes para el contexto. La FAO, con muy pocas excepciones⁵⁰, no lleva a cabo intervenciones específicas de nutrición. En cambio, intenta incorporar una “perspectiva nutricional” en las actividades basadas en la agricultura y la alimentación que se están llevando a cabo. Los Estados Miembros que respondieron a la encuesta de esta evaluación consideraron de forma unánime a la FAO como la más indicada en el ámbito de la integración de la nutrición en los programas agrícolas. A continuación se exponen los ámbitos principales y su pertinencia, en los cuales la FAO ha integrado una mayor atención hacia la nutrición, con especial referencia a los proyectos en países que el equipo de evaluación visitó.

Educación nutricional a nivel de las escuelas y las comunidades

210. Una esfera importante de la labor de la FAO en materia de nutrición se encuentra en la educación nutricional basada en la alimentación a nivel de las escuelas y las comunidades. Se hallan buenos ejemplos de ello en Honduras y Mozambique, donde la FAO presta asistencia para integrar consideraciones nutricionales en los programas de las escuelas primarias, o en Afganistán, donde la FAO en colaboración con la Iniciativa de Escuelas Saludables de UNICEF ha llevado a cabo una intervención de tres años gracias a la cual se capacita a profesores para enseñar nutrición y cómo trabajar con los niños para crear y gestionar huertos escolares. Este proyecto crea solapamientos en ámbitos en los que la FAO apoya técnicamente a las ONG para la aplicación de huertos familiares junto con clases de nutrición, elaboración y procesamiento de alimentos a fin de mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición en los hogares y crear sinergias con el proyecto escolar.

211. Otra esfera de apoyo es la iniciativa de huertos escolares que, al igual que el trabajo en Afganistán, pretende aplicar los huertos escolares como espacio de aprendizaje. El proyecto de huertos familiares ejecutado tanto en la República Democrática Popular Lao como en Bangladesh incluyó, en cada caso, un componente escolar a través del cual los niños aprendían a cultivar frutas y hortalizas, criar animales pequeños, elegir bien los alimentos, conservar y cuidar el medio ambiente y adquirir conocimientos de comercialización y generación de ingresos. Los dos proyectos demostraron que los huertos escolares apoyan el aprendizaje basado en las competencias, incluida la educación nutricional, y contribuyen a la educación general de los niños de zonas rurales y urbanas y apoyan la difusión de estas

⁵⁰ El apoyo de la FAO a los centros de rehabilitación para niños con malnutrición aguda en Colombia constituye un ejemplo de una intervención específica de nutrición.

competencias a otros miembros de la familia. Sin embargo, la misma iniciativa no obtuvo buenos resultados en Honduras y Mozambique, ya que el apoyo del personal agrícola resultó inadecuado y los profesores no estaban suficientemente comprometidos.

La educación nutricional a través de la extensión

212. Las escuelas de campo para agricultores (ECA), que actualmente constituyen un mecanismo bien establecido para la extensión agraria en algunos países, y el método de escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores brindan oportunidades muy buenas de promover una mayor concienciación sobre la nutrición a través de la capacitación, la educación y las demostraciones prácticas. La importancia de esto es crear concienciación sobre la nutrición entre los agricultores que deciden qué producir, almacenar y elaborar. Esto se ha aplicado en varios países, como son por ejemplo Bangladesh, Camboya, la República Democrática Popular Lao, Indonesia, Malawi, Mozambique y Sri Lanka entre otros⁵¹. En Bangladesh, se ha incorporado un módulo en la aplicación experimental del curso de gestión agrícola integrada, que incluye la educación nutricional, la elaboración de alimentos, habilidades para cocinar y conservar alimentos, la elaboración de recetas, la alimentación de lactantes y niños pequeños y la higiene específica para mujeres. También hay un módulo sobre capacitación en materia de nutrición para los hombres, como parte del mismo proyecto. La capacitación se basa en las enseñanzas obtenidas del proyecto “Horticultura y nutrición integradas” (IHNP, por sus siglas en inglés) aplicado en Bangladesh hace varios años. También en Bangladesh, un proyecto financiado por el Fondo para el logro de los ODM se orientará a grupos de capacitación de mujeres agricultoras e incluirá un módulo similar al transmitido a través del curso de gestión agrícola integrada con atención especial a la alimentación y la rehabilitación de niños malnutridos. De forma similar, en Camboya el proyecto financiado por el Fondo para el logro de los ODM incorporará un módulo sobre nutrición en los programas de las escuelas de campo para agricultores y a través del proyecto de mejora de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y el alcance de los programas financiado por la Agencia Flamenca de Cooperación Internacional (FICA) en Malawi.

Huertos familiares para mejorar la nutrición

213. La FAO tiene una experiencia considerable en horticultura familiar para la mejora de la nutrición en Bolivia, Viet Nam, Afganistán y la República Democrática Popular Lao y a través del proyecto IHNP en Bangladesh. Los programas de Lao y Viet Nam se centraron firmemente en la nutrición y se diseñaron, aplicaron, supervisaron y evaluaron debidamente. Ambos proyectos mostraron mejoras en el estado nutricional infantil, el consumo de alimentos, los conocimientos sobre nutrición, las prácticas de alimentación de lactantes y niños pequeños y la higiene. El proyecto IHNP se centró más en la transferencia de tecnología, pero también demostró mejoras en el consumo de frutas y hortalizas, así como en la alimentación de lactantes y niños pequeños.

214. En Bolivia, la FAO apoyó en estrecha asociación con el gobierno local, un programa de microhuertos para familias con escasos ingresos en zonas periurbanas. Este contribuyó a poder tener hortalizas y frutas frescas todo el año y se consideró de gran importancia. Por ello, se pidió a la FAO que repitiera la experiencia en otras zonas de Bolivia. El proyecto incluyó un componente de educación nutricional para promover el consumo de estos productos. Este

⁵¹ K. Callens y K.D. Gallagher redactaron un artículo sobre la incorporación de la nutrición en las escuelas de campo de agricultores a través de un Programa PESA experimental, *Incorporating nutrition into farmer field schools*, FNA, pp. 62-67; FAO, 2003.

es uno de los ejemplos en los que la FAO disponía de una línea de base y el seguimiento periódico de los niveles de anemia.

VIH y SIDA

215. Los vínculos entre VIH/SIDA y nutrición son muy importantes, en especial en los países de África. El proyecto de mejora de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y el alcance de los programas en Malawi, financiado por la FICA, incluía sistemáticamente grupos de apoyo de VIH/SIDA y los incorporaba en las escuelas de campo para agricultores y a través del método de escuelas de campo y vida para jóvenes agricultores. La Oficina Regional de Situaciones de Emergencia para el África oriental (REOA) en Nairobi ha incorporado material de educación nutricional para las personas afectadas de VIH/SIDA en el marco de un programa regional que abarca seis países y reconoce que ha demostrado ser un excelente punto de entrada para iniciativas más amplias sobre educación nutricional.

Nutrición en el medio urbano

216. Los programas de horticultura y nutrición en el medio urbano están adquiriendo importancia al aumentar la proporción de población en los países en desarrollo que vive en las ciudades y las personas pobres de zonas urbanas se vuelven más vulnerables a las fuertes alzas de los precios de los alimentos y los combustibles. En este contexto, la FAO llevó a cabo proyectos de horticultura, que incluyen la capacitación de las familias, los profesores y el personal institucional en técnicas de horticultura, el suministro de insumos y la asistencia técnica. La FAO ha desarrollado asimismo el programa “Alimentos para las ciudades” con materiales de referencia. Sin embargo, estos no incluyen ninguna orientación o materiales sobre la elaboración de un componente de educación nutricional para dichos proyectos. En Camboya, la FAO proyecta aplicar un programa de horticultura en zonas urbanas pobres y tiene intención de utilizar materiales de ensayos de prácticas mejoradas (EPM)⁵² elaborados para las zonas rurales en Camboya. Los huertos familiares en las ciudades, así como en las zonas rurales, han mostrado grandes posibilidades de garantizar un mejor acceso a las hortalizas como fuente importante de micronutrientes.

217. En Mozambique, el componente de la FAO en el programa conjunto financiado por el Fondo para el logro de los ODM sobre “Infancia, seguridad alimentaria y nutrición” se concentra en las zonas urbanas de Maputo y Nampula, abordando a este propósito la horticultura urbana en pequeña escala. La intervención se basa excepcionalmente en una evaluación que se realizó sobre la repercusión que tenían los elevados precios de los alimentos en los hogares pobres de las zonas urbanas y un buen ejemplo de asegurar la pertinencia. Se incluye la capacitación de formadores y se adapta el material de capacitación para la utilización de huertos caseros, jardines elevados, macetas colgantes, jardines hidropónicos y horticultura en bolsa de plástico. Además, existe un componente dirigido a la plantación de árboles frutales, así como a la creación de capacidad que lo acompaña.

⁵² El personal y consultores de la AGN han adaptado la metodología de EPM a partir de la guía titulada “*Designing by Dialogue: A Program Planner’s Guide to Consultative Research for Improving Young Child Feeding*”. Kate Dickens y Marcia Griffiths, Manoff Group y Ellen Piwoz, Academia para el Desarrollo Educativo, 1997.

Dimensiones principales

218. La mayoría del trabajo de proyectos se ha realizado en situaciones concretas, a pequeña escala y de forma muy oportunista, determinado más por las oportunidades de financiación, las solicitudes de los países y los planes personales que basándose en prioridades estratégicas. En cuanto a la pertinencia, debe prestarse más atención a las siguientes dimensiones de la labor en relación con la nutrición que se lleva a cabo.

219. El trabajo debería basarse en un **análisis de causas** de la malnutrición más riguroso vinculado con las cuestiones que relacionan la producción y la disponibilidad de alimentos con el acceso a una dieta suficientemente variada y equilibrada desde el punto de vista nutricional. Muchas de las intervenciones en materia de nutrición son “añadidos” de proyectos agrícolas o de seguridad alimentaria sin un análisis de campo suficiente, lo que luego se ve reflejado en un diseño de proyecto escasamente integrado y presupuestos insuficientes que dan lugar a actividades que no son adecuadas para lograr resultados u objetivos que respondan a las preocupaciones sobre nutrición. Una importante excepción a ello son los proyectos en Afganistán, Etiopía y la República Democrática Popular Lao, que se han diseñado basándose en la evaluación participativa de las comunidades y el análisis de problemas.

220. Existe a menudo una **“desconexión”** dentro de los proyectos porque las principales actividades relativas a la producción agrícola generalmente están dirigidas a una comunidad (predominantemente masculina), mientras que el componente de nutrición se orienta a otra comunidad (predominantemente femenina) a través de la promoción de huertas, ganado menor y producción pesquera y educación nutricional. Los proyectos agrícolas no reflejan en muchas ocasiones la diversidad de producción necesaria que se corresponde con las necesidades determinadas de macronutrientes y micronutrientes de la población destinataria.

221. La estrecha relación de trabajo de la FAO con los Ministerios de Agricultura ofrece una oportunidad excelente de incluir enfoques basados en la agricultura y la alimentación para lograr resultados en material de nutrición, pero ello se ve obstaculizado por la actual falta de personal de nutrición en el sector agrícola⁵³ y se concede mucho peso a la presunción de que el **aumento de la producción de alimentos resolverá los problemas de nutrición**. Además, se depende sumamente del personal de extensión del Ministerio de Agricultura para ejecutar la educación nutricional a nivel de las comunidades, los cuales posiblemente no consideren una prioridad para su ministerio, no tengan la capacidad u orientación suficientes para hacerlo y no estén bien relacionados con otros ministerios competentes como el de sanidad. La FAO ha mejorado los resultados en educación nutricional basada en las comunidades a través de otros servicios del sector, como en Afganistán, Camboya y Zambia.

222. Pocos documentos de proyectos (distintos de Afganistán) explican la forma en que la **base de datos empíricos** generada por los proyectos y las **enseñanzas obtenidas** del proyecto contribuirán al trabajo de otros asociados en el país (o a una programación de la FAO más amplia), a la asistencia para las políticas en los países (o a nivel regional) sin priorizarse otros objetivos normativos dentro de la FAO. En consecuencia, en la evaluación se observó que las prácticas que pueden contribuir a los resultados nutricionales, como la mejora de la gestión posterior a la cosecha, la educación nutricional y la horticultura familiar, no están incorporándose lo suficiente en las políticas y estrategias a nivel nacional.

⁵³ Debido a programas de ajuste estructural, el gobierno de Malawi se vio obligado a reducir el personal en los ministerios. Los puestos de nutrición fueron los primeros en suprimirse durante este período.

3. Eficacia de los programas

223. Si bien los proyectos relativos a la nutrición a nivel de campo podrían ser bastante pertinentes para el contexto, existen muchos problemas relativos a la eficiencia y la eficacia de los propios proyectos y gran parte de ello se relaciona con el hecho de que: i) sigue habiendo un entendimiento muy deficiente dentro de la FAO de la contribución de los enfoques basados en la agricultura y la alimentación a los resultados nutricionales; ii) la capacidad técnica en toda la Organización para conseguirlo es sumamente limitada; iii) hay una dependencia casi total de la financiación para ciclos de proyectos cortos procedente de fuera de la Organización; iv) las sinergias entre proyectos y en los países son muy escasas; v) la FAO ha disminuido su visibilidad sobre el terreno en los últimos diez años.

Falta de entendimiento sobre la nutrición dentro de la FAO

224. Esta sigue siendo una importante limitación dentro de la FAO entre los profesionales de nivel superior en el nivel nacional y de proyectos. La nutrición no puede integrarse eficazmente en proyectos sin disponerse de personal con responsabilidades de gestión o técnicas en cuanto a los proyectos que entienda la forma en que los enfoques basados en la agricultura y la alimentación pueden contribuir a los resultados nutricionales. Sintomático de esto son los casos de los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPM) que no representan las preocupaciones sobre nutrición dentro de los países, como se ha mencionado en una sección anterior del presente informe. Además, este entendimiento tiene que promoverse a través de homólogos en ministerios competentes y organismos asociados que suelen ser responsables de la provisión de servicios y la aplicación de proyectos.

225. Es debido a esta falta de conocimientos y capacidad que las preocupaciones sobre nutrición no se hayan integrado sistemática y eficazmente en los métodos de las ECA y las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores, a pesar de haber oportunidades y voluntad para ello. También existen indicios de que cambios en la administración de la FAO en un país pueden sencillamente dar lugar a que un proyecto sobre nutrición exitoso (respaldado por la AGN y el gobierno) “desaparezca” por la falta de interés y compromiso; la prestación de importantes servicios técnicos a un proyecto (a pesar de incluirse en el diseño del proyecto) se bloquee; y la realización de nuevas iniciativas propuestas por el gobierno (como la alimentación escolar con productos locales) u oportunidades de promoción no se prosiga.

Capacidad técnica insuficiente

226. Se hallan buenos ejemplos de proyectos apoyados técnicamente por la AGN, entre los que cabe destacar los siguientes: manuales educativos para profesores y alumnos de escuelas primarias (Mozambique), un manual sobre la elaboración de alimentos y otros manuales de capacitación (Afganistán) y recetas o guías de alimentación complementaria (Camboya, República Democrática Popular Lao, Afganistán y Zambia). Existen otros ejemplos de iniciativas, que se han aplicado sin respaldo alguno (por ejemplo, la capacitación en la elaboración de alimentos y nutrición en Mozambique) y que están totalmente desvinculados de otros productos normativos similares de la AGN. Si bien se reconoce que el respaldo de la AGN a nivel de la Sede es importante, este resulta totalmente insuficiente (dadas las otras responsabilidades del equipo de la AGN) para apoyar el amplio “mosaico” de actividades de proyecto que están aplicando. Además, casi no ha habido capacidad a nivel regional de la que

la AGN pudiera depender, excepto en la región de Asia y el Pacífico que se menciona más adelante.

227. El apoyo técnico, ya sea de nivel mundial o regional, solo puede iniciar ideas y actividades, las cuales debe asumir el equipo de personal dentro de los respectivos países. La creación de redes y la promoción relativa a grupos temáticos, grupos de trabajo en materia de seguridad alimentaria y nutrición, la iniciativa REACH y otros mecanismos multisectoriales requieren competencia técnica y flexibilidad de tiempos en el país para asistir a estas reuniones y realizar los seguimientos. En los casos en que la FAO dispone de servicios de expertos en nutrición a nivel del país durante varios años (por ejemplo, en Afganistán y Bangladesh), la Organización se ha beneficiado de financiación adicional y ha ampliado su labor en nutrición, además de gozar de reconocimiento por su función rectora en este ámbito.

228. La falta de capacidad técnica adecuada tanto a nivel de los países como regional puede reducir sumamente la eficacia y eficiencia de la labor en materia de nutrición. Puesto que muchas de las actividades relativas a la nutrición se ejecutan con carácter “de prueba” o “experimental” a fin de comprobar métodos y estrategias, y posiblemente tengan que contribuir a otras esferas de trabajo incluidas funciones normativas y de políticas, la falta de un apoyo técnico adecuado asignado a estos proyectos afecta a la calidad técnica de ejecución y a los conocimientos adquiridos. Dos ejemplos de ello son los siguientes: i) el componente de campo del proyecto de mejora de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y el alcance de los programas en Malawi, uno de los proyectos más importantes de la FAO en relación con la nutrición que durante dos años ha integrado la educación nutricional y otros elementos en las ECA, las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores, los grupos de VIH/SIDA sin contar con conocimientos técnicos nutricionales sobre el terreno; ii) el proyecto iniciado recientemente y financiado por el Fondo para el logro de los ODM en Camboya, que también integra la nutrición en los programas de las ECA. La calidad técnica de estos proyectos se ve comprometida por la falta de aplicación sobre el terreno de conocimientos técnicos fundamentales.

Ciclos de proyectos cortos

229. Normalmente los proyectos relacionados con la nutrición tienen una duración breve de entre 12 y 24 meses y su finalización se ve interrumpida ya sea porque el Estado Miembro, o el equipo de la FAO en el país, no les concede prioridad, no hay posibilidades de ampliar la financiación o no se buscan de forma activa fondos para su seguimiento. De esta evaluación se desprende claramente en todos los continentes que la calidad técnica de la labor en materia de nutrición se ha visto gravemente comprometida por ciclos de proyectos muy cortos. Para que las intervenciones en materia de nutrición sean eficaces, deben basarse en un buen análisis causal, investigaciones formativas en temporadas distintas⁵⁴, la participación de las comunidades en el diseño de proyectos, evaluaciones de referencia, la concienciación de las comunidades, la consecución de un cambio de comportamiento, la colaboración eficaz con los asociados locales, el seguimiento y evaluación periódicos, y la documentación de los resultados y las enseñanzas obtenidas.

230. En muchas ocasiones, esto se incluye de forma poco realista en ciclos de proyectos con una duración corta de 18 meses, lo que podría beneficiar a la producción agrícola, pero en general apenas parece servir para mejorar los resultados nutricionales. Invariablemente se

⁵⁴ Los ensayos de prácticas mejoradas (EPM) que la FAO ha aplicado en Afganistán y la República Democrática Popular Lao requieren una compleja investigación formativa a nivel de las comunidades tanto en la estación húmeda como seca.

otorga una atención insuficiente al entendimiento del contexto o a la generación de información de referencia. La educación nutricional necesita mucho más tiempo para conseguir el cambio de comportamiento previsto a fin de mejorar el consumo alimentario, así como el estado nutricional. El personal de los proyectos se ve obligado a proceder con la aplicación sin contar en muchas ocasiones con la capacidad necesaria y los proyectos se finalizan sin abordar elementos básicos. Hay pocos ejemplos de proyectos sobre nutrición que hayan aprovechado la ampliación de financiación que no sean los proyectos en Afganistán, Bangladesh, Etiopía y Malawi. Sin una continuación de la financiación, los insignificantes logros y conocimientos adquiridos tanto por la comunidad como por el proyecto se perdieron con rapidez en el tiempo.

Falta de sinergia

231. Otra conclusión esencial fue la falta de sinergia entre los países que integran la nutrición en los proyectos de agricultura y seguridad alimentaria, así como entre las iniciativas de nutrición en el país e incluso dentro de los propios proyectos de la FAO. La evaluación habría esperado que las oficinas regionales (u oficinas subregionales) desempeñaran un papel fundamental en los países, pero muchas no cuentan con la capacidad necesaria al no haber un oficial de nutrición o, en caso de haberlo, la función de dicho oficial suele combinarse con la de oficial de inocuidad de los alimentos, lo que le exige una parte igual si no mayor de su tiempo. En general, es más probable que la AGN proporcione una vinculación técnica entre países que la oficina regional.

232. La única excepción ha sido la Oficina regional para Asia y el Pacífico (RAP) donde, hasta hace dos años, el oficial de nutrición trabajó muy activamente para establecer redes en toda la región. Hace muy poco tiempo, en abril de 2011, la RAP convocó un taller para los representantes de 10 proyectos sobre nutrición de la FAO en los países de la región a fin de intercambiar lecciones prácticas aprendidas y mejores prácticas, determinar las limitaciones, promover colaboraciones eficaces y estudiar mecanismos que faciliten la cooperación entre proyectos. Ello constituye un importante avance, especialmente ante la falta de interacción entre proyectos similares (financiados por el Fondo para el logro de los ODM, ensayos de prácticas mejoradas (EPM) y asistencia para las políticas, en particular). No obstante, en la actualidad no hay un programa regional de nutrición o relacionado con esta en la región de Asia para vincular las iniciativas y no está previsto poner en marcha ninguno.

233. La calidad técnica del trabajo en cuanto a nutrición se ve obstaculizada por la tendencia a aplicar varios proyectos muy dispersos que no tienen suficiente vinculación entre sí ni contribuyen unos a otros. La sinergia solo es efectiva cuando el mismo personal de la AGN desde la Sede establece el “vínculo” entre los proyectos, pero tiende a ser limitado. En consecuencia, resulta difícil entender de qué forma distintas iniciativas de proyectos pueden contribuir a la creación de productos normativos y asesoramiento sobre políticas. En cuanto a la educación nutricional, el equipo de evaluación no observó que hubiese vínculos eficaces y efectivos entre la utilización de productos normativos de la FAO y la elaboración de manuales en la región de África y América Latina. Esta cuestión parece ser mejor en Asia, donde se ha colaborado (Afganistán, Camboya y Lao) para elaborar materiales de educación nutricional basados en los alimentos, con la mediación de la AGN.

234. La razón por la que esto no se ha aplicado en la región de América Latina es que la mayoría del material se basa en ejemplos africanos. En África, la razón se busca principalmente en la falta de personal de la FAO especializado en nutrición en los países y regiones. Además, no existe demasiada cooperación con otros asociados en la aplicación (con algunas excepciones).

235. Hasta ahora, la contribución de la labor nutricional sobre el terreno a las políticas sigue estando muy limitada por la falta de pruebas suficientes de los enfoques basados en los alimentos sobre los resultados nutricionales. Se ha conseguido establecer este vínculo de forma eficaz en Afganistán, pero no así en otros países, especialmente Malawi, donde se esperaba implícitamente que el proyecto de mejora de las políticas y el alcance de los programas en materia de seguridad alimentaria y nutrición lograra justamente esto. El proyecto, a pesar del horizonte temporal más largo, ha resultado decepcionante al generar muy poca documentación sobre mejores prácticas que demuestren los vínculos entre la agricultura y la nutrición.

236. La FAO no ha sabido desempeñar en todos los niveles (nacional, regional y en la Sede) una función de depósito de conocimientos de proyectos, lo que complica la situación. En el sitio web de la FAO apenas puede encontrarse memoria “institucional” de la labor de la FAO a nivel de los países y regiones, y gran parte de las enseñanzas obtenidas del pasado no está disponible para los actuales responsables de la aplicación de proyectos⁵⁵. En algunos de los proyectos de la región de Asia (Camboya, la República Democrática Popular Lao) resultó especialmente decepcionante conocer los problemas que afrontaron los actuales proyectos y que proyectos anteriores, u otros en países vecinos, sí habían superado⁵⁶. También fue decepcionante saber que la innovadora labor de la FAO en Afganistán se limita a un pequeño número de personas y que no se ha llevado a cabo un examen de esta labor para extraer enseñanzas e intercambiar mejores prácticas.

Falta de visibilidad

237. Existe un sentimiento común entre las partes interesadas acerca de que el liderazgo de la FAO como uno de los principales agentes en nutrición ha disminuido notablemente a nivel regional en América Latina, pero también en Asia y África. La FAO ya no participa en redes regionales importantes de Asia, en plataformas de coordinación intersectoriales como la CISAN en Colombia o en la mesa redonda sobre nutrición para la definición del MANUD o la UTSAN en Honduras, y actualmente ha reducido su visibilidad sobre el terreno. Las instituciones gubernamentales destacaron asimismo que la falta de claridad en el mandato y la función de la FAO en cuanto a la nutrición afectaba a su notoriedad frente a otras organizaciones de las Naciones Unidas.

4. Innovación y adaptación

238. La FAO ha demostrado cierto grado de innovación y adaptación en su labor relacionada con la nutrición que es importante señalar. Un buen ejemplo de ello es la introducción de ensayos de prácticas mejoradas (EPM), un enfoque específico de investigación formativa, diseñado para formular recomendaciones, mensajes y recetas sobre la alimentación de lactantes y niños pequeños a través de la investigación formativa que forma la base para

⁵⁵ El equipo de evaluación comprobó de forma fehaciente que la labor de la FAO sobre horticultura familiar y la producción de alimentos para animales en Asia anterior a 2004 contribuyó de forma significativa a la programación de la nutrición basada en las comunidades y actualmente estaría proporcionando importantes pruebas para el “debate” internacional sobre la relación entre la producción agrícola y la mejora de los resultados nutricionales, si la FAO se hubiese basado en esta experiencia.

⁵⁶ Por ejemplo, en la República Democrática Popular Lao un proyecto actual en materia de nutrición (incluida una actividad experimental de horticultura familiar y alimentación complementaria) no ha sacado suficiente provecho de las enseñanzas obtenidas de intervenciones anteriores (como, por ejemplo, el proyecto de horticultura familiar para el bienestar nutricional) debido al espacio de tiempo transcurrido entre las intervenciones.

fomentar una estrategia más amplia de cambio del comportamiento a través de los actuales proveedores de servicios (por ejemplo, asistentes de extensión agraria, asistentes sanitarios, personal de desarrollo de las comunidades) y promotores voluntarios de la nutrición. Las recetas para una alimentación complementaria se basan en ensayos con madres y niños pequeños y alimentos disponibles localmente. Hasta la fecha, los proyectos aplicados no han tenido la duración suficiente para ir más allá de la fase de investigación formativa. Basándose en la experiencia de la FAO con los EPM en cuatro países (Afganistán, Camboya, la República Democrática Popular Lao y Mauritania), se está elaborando un documento y material de capacitación para el personal sobre el terreno acerca de cómo llevar a cabo ensayos, analizar las respuestas y elaborar mensajes y recetas.

239. Este enfoque, si se recogen pruebas, podría apoyar las numerosas iniciativas mundiales basadas en las comunidades para mejorar la alimentación de lactantes y niños pequeños, las cuales en su mayoría carecen de este enfoque basado en los alimentos para la alimentación complementaria sobre la base de la investigación formativa, así como de alimentos y recetas disponibles localmente. Además, proporcionaría opciones de bajo costo para una alimentación complementaria rica en nutrientes para familias pobres y posiblemente permitiría a las comunidades locales desligarse de los alimentos complementarios suministrados comercialmente y alimentos especializados que tratan y previenen la malnutrición aguda.

240. También en Afganistán, donde la actividad de proyectos se ha mantenido durante varios años, la investigación participativa y formativa ha fundamentado el desarrollo de una intervención multisectorial sobre la nutrición de las comunidades aplicada a través de asociaciones gubernamentales y no gubernamentales y que está vinculada a la creación de capacidad y la asistencia para las políticas. Este modelo ha contribuido a determinar enfoques en otros lugares como la República Democrática Popular Lao, Mauritania y un proyecto regional en el África subsahariana, pero no a los mismos efectos.

241. En Colombia, se observó otra solución innovadora en la promoción y utilización de múltiples e innovadoras tecnologías de la información y las comunicaciones para difundir mensajes sobre nutrición, incluidos mensajes de teléfono móvil, programas de televisión, redes sociales y cursos en línea. Se pudo comprobar que este enfoque resultaba muy eficaz, en particular para promover cambios de comportamiento en las zonas urbanas.

5. Sostenibilidad y repercusión

242. Hay algunos ejemplos de proyectos en la región de Asia, como el proyecto experimental para la promoción de huertos familiares para mejorar el bienestar nutricional 2002-2004, basado en un trabajo similar en Viet Nam, que ha realizado estudios de referencia, intermedios y finales del proyecto, que demostraron su repercusión como, por ejemplo, la disminución de los niños con falta de peso grave. Este fue un proyecto a muy pequeña escala, con un tamaño de muestra reducido y durante un período breve. Otro proyecto fue proyecto integrado de horticultura y nutrición 2000-2006 en Bangladesh, pero no tenía un componente de nutrición tan importante y los hogares de control no podían compararse a los seleccionados para la intervención, lo que comprometió la obtención de resultados positivos del proyecto.

243. Por otro lado, hasta hace muy poco tiempo, la FAO no ha hecho suficiente hincapié en la generación de pruebas frente a los resultados en su gestión de ciclos de proyectos. En consecuencia, la mayoría de los proyectos examinados no pueden demostrar las repercusiones respecto de los resultados nutricionales, o como el proyecto UE/FFP para la mejora de la seguridad alimentaria de las familias de agricultores afectadas por la volatilidad de los precios de los alimentos 2009-2011 que incluye estudios de referencia, intermedios y finales, los proyectos son todavía demasiado recientes para poder demostrar su repercusión.

244. Además, y como se mencionó anteriormente, la mayoría de los proyectos que han incluido actividades relacionadas con la nutrición son proyectos a corto plazo de 12 a 24 meses (determinados por los fondos del PCT o de emergencia), por lo que no cabe esperarse que se obtengan resultados nutricionales, ni menos aún evaluaciones de impacto y conclusiones aleccionadoras dentro de dicho plazo. Muchos se han etiquetado como proyectos “experimentales” para sentar las bases de las intervenciones relativas a la nutrición, aunque no han instituido líneas de referencia y no se someten a un seguimiento y evaluación periódicas. Pocos proyectos cumplen las condiciones para obtener financiación de segundo ciclo y la memoria “institucional” de dichos proyectos suele depender de los miembros del personal de la FAO que se conserven dentro del equipo (o en otros proyectos), lo que raramente sucede.

245. Curiosamente un proyecto regional del África oriental centrado en el SIDA/VIH y las cuestiones de género ha incluido recientemente las puntuaciones de diversidad de la dieta en la línea de referencia y el sistema de seguimiento y evaluación. Es la primera vez que en la evaluación se comprobó la integración de esta cuestión en el diseño del proyecto. La puntuación de diversidad de la dieta (DDS) se incorporará también sistemáticamente en los programas nacionales para la seguridad alimentaria que se gestionan a través de la División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) y se ha establecido como indicador de resultados básico dentro del nuevo sistema de seguimiento de los proyectos de la División de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCE).

246. En una evaluación reciente del proyecto del Fondo Belga de Supervivencia y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (*BSF/FAO*) para la mejora de la nutrición y la seguridad alimentaria en los hogares en Etiopía se constató que la labor de la FAO había contribuido a mejorar los resultados nutricionales y había creado un modelo que podía repetirse a nivel local, provincial y nacional. El proyecto estaba orientado a los más vulnerables y seguía un enfoque multisectorial y de múltiples partes interesadas para afrontar los retos nutricionales y de seguridad alimentaria a través de cuatro enfoques interrelacionados: el empoderamiento de las comunidades, el desarrollo de mercados y empresas, salud y nutrición, y la agricultura y ordenación de los recursos naturales. El proyecto creó y amplió la capacidad local de prestación de servicios en el ámbito de los servicios financieros rurales, la extensión agraria, los cuidados sanitarios y los servicios de protección social para la población pobre. En la evaluación se llegó a la conclusión de que estos enfoques combinados, y las intervenciones de proyectos (junto con otros programas como el Programa productivo de redes de seguridad, los servicios de divulgación sanitaria y los servicios de extensión agraria), han ayudado a mejorar la seguridad alimentaria entre los grupos vulnerables destinatarios. En cuanto a los vínculos de las intervenciones agrícolas con la nutrición, la diversidad alimentaria de los beneficiarios mostró cierta mejora como resultado de intensivas actividades de capacitación, el acceso a crédito, la mejora de la producción agrícola y el aumento de las oportunidades de generar ingresos con el apoyo del proyecto.

247. En relación con la sostenibilidad, la integración de la educación nutricional en los programas oficiales de las escuelas primarias y la adopción de la horticultura familiar y la educación nutricional por parte de los gobiernos locales (especialmente en América Latina) puede considerarse uno de los ejemplos de mayor éxito. Además, anteriores actividades en Asia con integración de la nutrición en los huertos y la cría de ganado en la década de 1990 y a principios de la década de 2000, aunque actualmente la FAO no continúa con ellas, contribuyó a que otros adquiriesen enseñanzas en este ámbito ya que se elaboraron documentos de intercambio de conocimientos y, al menos en un país (Bangladesh) existió en ese momento una estrecha relación con Helen Keller International (HKI), que también trabajaba en esta esfera. Así mismo, el gobierno de Bangladesh ha continuado en los últimos

cinco años el proyecto de horticultura integrada iniciado por la FAO con financiación propia en determinadas esferas, pero no se ha realizado un seguimiento adecuado. Curiosamente, aspectos del trabajo inicial de la FAO, como la capacitación en la cría de ganado y la orientación a familias con niños pequeños, posiblemente hayan tenido cabida en el programa de producción de alimentos caseros de HKI.

6. Conclusiones principales

248. La FAO lleva a cabo diversas actividades relativas a la nutrición, que en su mayoría se han integrado en proyectos de agricultura y seguridad alimentaria. Los Estados Miembros consideran que la FAO es la más adecuada para realizar esta función. Estas intervenciones, no obstante, no se basan en un análisis de causas que determinaría las razones subyacentes de la inseguridad alimentaria y nutricional, ni tampoco en un análisis de situación que ponga de relieve lagunas estratégicas en el apoyo técnico, las cuestiones que están llevando a cabo o planificando los gobiernos y asociados no gubernamentales, y los lugares en que podrían existir oportunidades de colaboración.

249. Sigue habiendo un entendimiento muy limitado en toda la FAO (pero particularmente a nivel de los países y regiones) sobre la nutrición y los vínculos entre la agricultura y la seguridad alimentaria, incluso entre el personal encargado de gestionar o apoyar técnicamente los proyectos. Además, la capacidad técnica dentro de la FAO en todos los niveles (pero especialmente sobre el terreno) es insuficiente para asegurar que los proyectos sean pertinentes, eficaces y logren mejores resultados nutricionales.

250. La FAO ha introducido algunas prácticas innovadoras y de adaptación que han sido muy pertinentes y eficaces, incluidas la horticultura doméstica, la introducción de ensayos de prácticas mejoradas (EPM) para mejorar las prácticas de alimentación complementaria a nivel comunitario y la introducción de la educación nutricional a través del sistema de las escuelas de campo para agricultores y las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores. Sin embargo, el equipo de evaluación tiene verdaderas dudas acerca de si la FAO es la más apropiada para llevar a cabo esta labor, en lugar de ofrecer orientación normativa a otros para la aplicación.

251. Ya que la mayoría de proyectos funcionan dentro ciclos de proyecto cortos, no hay tiempo suficiente para ensayar o probar prácticas nutricionales y generar resultados significativos, lo que de entrada pone en entredicho la validez de la intervención. En consecuencia, el trabajo de campo de la FAO apenas genera pruebas sobre cómo las intervenciones de agricultura y seguridad alimentaria pueden tener efectos positivos en los resultados nutricionales. Como resultado, pocos de los proyectos “experimentales” se han ampliado según lo previsto y, lo que es peor aún, apenas se conoce documentación sobre las enseñanzas obtenidas.

252. Los proyectos de la FAO relativos a la nutrición son, en general, a muy pequeña escala, están muy diseminados y no contribuyen a una estrategia más amplia a nivel regional o mundial, por lo que no hay sinergias evidentes entre los proyectos. Además, la vinculación entre el trabajo de campo, la asistencia para las políticas a nivel nacional y la elaboración de productos normativos no queda clara, ni se toma en consideración desde el punto de vista estratégico, excepto en el caso de uno o dos proyectos.

253. La FAO no demuestra ventaja comparativa como “operador”. Se halla en mejores condiciones de actuar como organización “normativa” para “hacer de intermediaria” de conocimientos, intercambiar información y proporcionar orientación técnica, en lugar de estar en la vanguardia de la ejecución de proyectos relativos a la nutrición. El equipo de evaluación está convencido de que la FAO serviría de forma más eficaz a los Estados Miembros y

asociados en el desarrollo si invirtiera su tiempo y recursos en mejorar el entendimiento sobre los vínculos entre agricultura, seguridad alimentaria y nutrición en los ministerios gubernamentales y la comunidad implicada en el desarrollo en general.

254. La FAO solo debería implicarse directamente en proyectos relativos a la nutrición en los casos en que: i) la labor sobre nutrición se base en un análisis de causas; ii) los resultados nutricionales formen parte de la intervención en materia de agricultura y seguridad alimentaria y se integran plenamente en esta; iii) la intervención tenga la suficiente duración para generar pruebas y conclusiones aleccionadoras; iv) contribuya a una estrategia más amplia que aborde las preocupaciones relativas a la nutrición a nivel nacional, subregional o regional; v) existan vínculos con las prioridades normativas de la FAO. Las asociaciones para la aplicación de dichos proyectos deberían basarse en un análisis de situación de los agentes involucrados y los servicios a todos los niveles sin depender necesariamente de los servicios de extensión de los ministerios de agricultura, que tal vez no estén en las mejores condiciones para llevarlos a cabo.

255. Otras organizaciones (especialmente institutos de investigación y ONG) están generando pruebas sustanciales y, sin embargo, la FAO no está aprovechando este “conocimiento” como organización normativa en beneficio de otros ni para contribuir a la asistencia para las políticas. A este respecto, la FAO debería formar alianzas estratégicas con otros agentes principales como el IFPRI, la HKI y otras OING para consolidar iniciativas y constituir una red “de conocimientos” más eficaz sobre enfoques basados en la alimentación para la nutrición.

F. Promoción y asistencia para las políticas

1. Promoción y asistencia para las políticas 2004-2010

Nivel regional

256. En la región de **América Latina y el Caribe**, la FAO ha contribuido de forma importante a que la seguridad alimentaria ocupe un lugar prioritario en los programas políticos de los gobiernos nacionales y entidades regionales, como por ejemplo el Parlamento Latinoamericano (PARLATINO) y la Comunidad del Caribe (CARICOM). El resultado de este trabajo ha dado lugar a políticas y estrategias nacionales relativas a la seguridad alimentaria y nutricional en Colombia, Bolivia y Honduras, y a la promulgación de leyes, tales como la ley de soberanía alimentaria en Bolivia. Así mismo, en colaboración con los responsables de la formulación de políticas, la FAO desempeñó un papel influyente en el aumento del gasto público en seguridad alimentaria y nutricional, lo que quedó demostrado a través del proyecto ReSA en Colombia. En el Caribe, los estados miembros de la CARICOM aprobaron en 2010 una política regional sobre seguridad alimentaria y nutricional elaborada con la asistencia técnica de la FAO y, en la actualidad, la FAO colabora con estos estados para plasmar las políticas en los programas a nivel nacional.

257. En **África**, la FAO apoyó el 11.º Foro de nutrición de la CEDEAO sobre seguridad alimentaria y nutricional en el África occidental, celebrado en septiembre de 2008. También apoyó un Taller subregional de la NEPAD para el África austral y oriental sobre el aumento de la capacidad nacional para reducir el hambre y la malnutrición, que tuvo lugar en noviembre de 2008. Al taller de la NEPAD asistieron representantes de 14 países y varios asociados en el desarrollo. En él se estudió la forma de ejercer un liderazgo eficaz para fomentar la capacidad nacional y regional a fin de hacer frente al hambre y la malnutrición respecto de la ejecución sobre el Programa general para el desarrollo de la agricultura en África (CAADP).

258. La FAO ha participado en dos reuniones del Grupo de acción africano revitalizado sobre desarrollo de la alimentación y la nutrición organizadas por la Unión Africana (UA) en Addis Abeba en febrero y noviembre de 2009. La principal finalidad del grupo de acción es la prestación de asistencia a los países para poner en práctica la Estrategia Regional Africana sobre Nutrición y sensibilizar a los responsables de las políticas de África acerca del papel que desempeña la seguridad alimentaria y nutricional como insumo básico para el desarrollo socioeconómico del continente.

259. La AGN participa actualmente en varios talleres subregionales dirigidos a los responsables de las políticas a nivel nacional sobre los efectos de los elevados precios de los alimentos, que están organizados por la TCS (el taller más reciente se celebró en Addis Abeba a finales de marzo de 2011).

Nivel nacional

260. En América Latina, la FAO ha convocado a diferentes agentes para establecer una mesa redonda intersectorial y plataformas de coordinación para el debate sobre la seguridad alimentaria y nutricional y la elaboración de políticas, lo que ha sentado posteriormente las bases para el establecimiento de instituciones de seguridad alimentaria y nutricional como CISAN en Colombia, UTSAN en Honduras y CONAN en Bolivia. Tanto en **Colombia** como en **Honduras** la FAO ha prestado asistencia técnica para la elaboración de planes y políticas nacionales relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional. En **Bolivia**, la FAO ha desempeñado un papel influyente en la adopción e integración del enfoque basado en el derecho a la alimentación en el proceso de planificación y formulación de políticas nacionales y subnacionales.

261. La asistencia de la FAO en materia de políticas ha permitido la formulación de marcos jurídicos. Al menos cuatro de las seis leyes nacionales sobre seguridad alimentaria y nutricional en la región (Nicaragua, Ecuador, Venezuela y Distrito Federal de México) tienen su origen en la labor de promoción de la FAO, en particular en el marco de la iniciativa ALCSH (las otras dos, Guatemala y Brasil, se promulgaron con anterioridad).

262. La FAO también ha promovido la creación de comisiones sobre seguridad alimentaria y nutricional en municipios y distritos (Guatemala, Honduras, Colombia y Bolivia) y ha patrocinado el establecimiento de plataformas regionales, como el Frente Parlamentario contra el Hambre.

263. En África, la FAO participó en el desarrollo de las dos fases de la Estrategia de nutrición y seguridad alimentaria nacional (ESAN1 y 2) y apoyó el análisis de la seguridad alimentaria y nutricional dentro de la planificación estratégica a nivel descentralizado. A través de la SETSAN, la FAO también respaldó la incorporación de la seguridad alimentaria y nutricional en el DELP y la legislación sobre el derecho a la alimentación. La FAO apoyó la finalización de la política nacional sobre nutrición y el Plan estratégico para 2007-2012 en **Malawi** y ha ayudado a coordinar la aplicación de la estrategia multisectorial encabezada por el Departamento de Nutrición, VIH y SIDA dentro de la Oficina del Presidente y el Gabinete. En **Lesotho**, la FAO presta asistencia técnica continua para finalizar la política de nutrición nacional, que se redactó en 2009. La FAO también ha participado en el proceso de elaboración de la estrategia y política alimentarias y nutricionales en **Kenya**, el proyecto del plan de acción para la nutrición de **Uganda** y brindó apoyo para la revisión del componente de agricultura del programa nacional de nutrición en **Etiopía**.

264. En Asia, a través del Programa nacional de fortalecimiento de la capacidad de políticas alimentarias (NFPCS, por sus siglas en inglés) en **Bangladesh**, la FAO ha apoyado la elaboración de la política alimentaria nacional de 2006, a la que siguió un plan de acción

nacional para 2008-2015 y un plan nacional de inversiones para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. En **Afganistán**, la FAO ha brindado asistencia técnica al gobierno para la integración de los objetivos de seguridad alimentaria, nutrición y género en las estrategias y políticas gubernamentales. Entre los productos figuran el plan director del Ministerio de Agricultura, la estrategia nacional de desarrollo de Afganistán (ANDS, por sus siglas en inglés) y el plan de acción interministerial para la nutrición.

265. En la **República Democrática Popular Lao**, la política nacional de nutrición se elaboró con el apoyo técnico y financiero de la FAO (en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas) y fue aprobada por la Oficina del Primer Ministro en diciembre de 2008. Posteriormente, el gobierno elaboró, en colaboración con cuatro organismos de las Naciones Unidas que constituyen los miembros fundamentales de REACH, una estrategia nacional de nutrición y un plan de acción para 2010-2015.

2. Pertinencia de la promoción y la asistencia para las políticas

266. Un aspecto central de la labor de la FAO es la prestación de asistencia técnica sobre políticas principalmente en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria basándose en actividades prácticas de investigación y experiencias de programas y con una vinculación cada vez mayor a su labor sobre sistemas de información para la seguridad alimentaria⁵⁷. La FAO brinda asistencia para las políticas a diferentes niveles en todos los aspectos de la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la pesca, la alimentación y la nutrición, el desarrollo rural y la ordenación de los recursos naturales. En la reciente Evaluación externa independiente (EEI) de la FAO se llegó a la conclusión de que el apoyo normativo era una de las dos esferas de mayor prioridad para los Estados Miembros de la FAO (la otra era la creación de capacidad) y en la encuesta del personal de la FAO realizada durante esta evaluación se determinó que las políticas y estrategias eran el elemento más importante de la labor de la FAO en materia de nutrición. Desde la Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN) de 1992, que convocaron conjuntamente la FAO y la OMS, la FAO ha participado en el apoyo a la elaboración de políticas nacionales de nutrición y planes de acción nacionales sobre nutrición, o en la integración de la nutrición en políticas de seguridad alimentaria, estrategias y planes de acción afines.

267. La promoción y la asistencia técnica para la formulación de políticas e iniciativas legislativas en seguridad alimentaria y nutricional es una de las actividades de mayor reconocimiento de la FAO en la región de América Latina y el Caribe. El asesoramiento sobre políticas se consideraba de alta calidad y coherente con otras políticas y estrategias nacionales. De especial pertinencia era la labor de promoción de la FAO sobre el derecho a la alimentación, que se ha reforzado en toda la región en el marco de la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (ALCSH), que tiene por objeto las cuestiones siguientes: i) dar un alto perfil al problema del hambre y el derecho a la alimentación en los programas nacionales, regionales y subregionales; ii) crear capacidades en los países para llevar a cabo políticas públicas y programas para erradicar el hambre y garantizar el derecho a la alimentación; iii) supervisar el estado de la seguridad alimentaria y nutricional de los países involucrados en el marco de los ODM hasta 2015. Varios agentes reconocieron que la labor de la FAO en este ámbito ha influido de forma significativa en la planificación y programación alimentarias y nutricionales en los países, obligando a estos a garantizar, proteger y promover los derechos a la alimentación de sus poblaciones.

⁵⁷ En la actualidad, la contribución de los sistemas de información a la elaboración de políticas se refleja cada vez más en el diseño de los proyectos de sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Un buen ejemplo de ello es el proyecto SIFSIA en Sudán.

268. En Colombia y Honduras, la FAO ha prestado asistencia técnica en la elaboración de planes y políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional, que comprende intervenciones multisectoriales dentro del marco del sistema de bienestar social para aumentar la repercusión de la política en las poblaciones más vulnerables y en riesgo, así como promover la producción estable y sostenible de alimentos. La FAO ha apoyado también el fortalecimiento de las instituciones a diferentes niveles encargadas de ejecutar las políticas y aplicar los planes.

269. En otros lugares, la labor de promoción de la FAO a través del marco del derecho a la alimentación y las redes regionales ha tenido menor influencia, ha dependido mucho más de los programas gubernamentales de los países y los vínculos entre las diferentes iniciativas no han sido tan cohesivos. Existen pocos ejemplos en los que las políticas hayan sido especialmente importantes para el contexto de la nutrición. Bangladesh, sin embargo, es un modelo en el que los factores que afectan a la inseguridad alimentaria y nutricional parecen insuperables. Bangladesh elaboró una política y plan de acción nacional multisectorial para la alimentación y la nutrición ya en 1997, que integraba la nutrición, la sanidad y la seguridad alimentaria. Ello sentó en gran medida las bases para la elaboración de la política alimentaria nacional de 2006⁵⁸, que estuvo apoyada por la asistencia técnica de la FAO (la dirección técnica corresponde a la ESA) a través del *Programa de fortalecimiento de la capacidad nacional en materia de políticas alimentarias* financiado por la UE y USAID. A ello prosiguió un plan nacional de acción 2008-2015 y un plan nacional de inversiones para la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición. Estos últimos documentos han integrado en mayor medida las intervenciones complementarias de nutrición relacionados con la salud, lo que refleja el interés del gobierno y las partes interesadas por hacer frente a la malnutrición a través de un enfoque multisectorial.

270. La asistencia técnica de la FAO al Programa de fortalecimiento de la capacidad nacional en materia de políticas alimentarias se incluye dentro de la Unidad para la planificación y la supervisión de la alimentación (FPMU, por sus siglas en inglés) del Ministerio de Alimentación. Esta unidad ha desempeñado un papel fundamental con el gobierno de Bangladesh al reunir a 11 ministerios técnicos diferentes, numerosos donantes y asociados en el desarrollo, en apoyo de un plan general de acción y un importante plan de inversiones que asciende a 10 000 millones de USD. Curiosamente, la FPMU ha demostrado una notable versatilidad y ha sido capaz de recaudar fondos para revisar y actualizar las tablas de composición de los alimentos para Bangladesh, que se elaboraron en la década de 1960, y financiar las investigaciones para contextualizar las necesidades dietéticas. Se necesita disponer de esta información antes de llevar a cabo el estudio antropométrico y de consumo de alimentos a nivel nacional previsto para 2012. Los resultados de este estudio y actividades afines servirán de fundamento para las acciones de lucha contra el elevado nivel de desnutrición y el problema emergente de la hipernutrición, y fundamentarán también la elaboración de directrices dietéticas e iniciativas de apoyo fundamentales para la mejora del equilibrio y la diversidad de la alimentación.

271. Un modelo complementario es el de Afganistán, donde la FAO ha demostrado cómo una vinculación sólida y eficaz entre las intervenciones sobre el terreno y los responsables gubernamentales de la toma de decisiones a nivel nacional puede aportar pertinencia a la formulación de políticas y la planificación estratégica. Los productos de esta labor se han incluido en un plan director muy completo para el Ministerio de Agricultura, la estrategia de desarrollo nacional de Afganistán y el plan de acción interministerial para la nutrición.

⁵⁸ La política alimentaria de 2006 de Bangladesh ha sobrevivido a dos cambios de gobierno en el país, lo que habla de su importancia y pertinencia en un contexto político volátil.

272. En la República Democrática Popular Lao, la política nacional de nutrición se elaboró con el apoyo técnico y financiero de la AGN (en colaboración con otros órganos de las Naciones Unidas) y fue aprobada por la oficina del Primer Ministro en diciembre de 2008. La política es muy breve —y se podría decir que insuficiente—, y resume las principales causas de la malnutrición y enumera 10 objetivos específicos para abordar las causas, incluidos la disponibilidad de alimentos, el acceso a estos y la mejora de la ingestión de nutrientes. Posteriormente, el gobierno elaboró una estrategia y un plan de acción nacionales sobre nutrición para 2010-2015 en asociación con los cuatro organismos de las Naciones Unidas que constituyen los principales miembros de la iniciativa REACH. Si bien el propio plan incorpora dimensiones multisectoriales, las intervenciones se han traducido mejor en la estrategia de desarrollo de la salud de lo que lo han hecho en educación o agricultura dentro del proyecto del Plan nacional para el desarrollo socioeconómico VII 2011-2015 para la República Democrática Popular Lao.

3. Eficacia de la asistencia para las políticas

273. La FAO mantiene vínculos históricos con los Ministerios de Agricultura en sus Estados Miembros, lo que suele hacer que la FAO solo acceda a los procesos gubernamentales a través de este ministerio competente. Ello tiene consecuencias considerables respecto del acceso a los ministerios de establecimiento de las políticas (finanzas, planificación, economía, desarrollo, etc.) y ministerios sectoriales no agrícolas con repercusión en la nutrición (sanidad, educación, servicios sociales, mujeres y niños, etc.) y requiere que la FAO desempeñe un papel mucho más versátil.

274. La eficacia del asesoramiento de la FAO para las políticas en relación con la nutrición depende en gran medida de la implicación técnica en los sectores. Las partes interesadas de América Latina reconocen que la FAO tiene capacidad para reunir a diferentes agentes a fin de establecer mesas intersectoriales y plataformas de coordinación para el debate de la seguridad alimentaria y nutricional y la elaboración de políticas, lo que ha demostrado ser muy eficaz y ha dado lugar a la creación de consejos o instituciones como CISAN (Colombia), UTSAN (Honduras), CONAN (Bolivia), que incorporan a varios agentes implicados en la nutrición. Bangladesh y Malawi también son países en los que la FAO ha adoptado una función multisectorial más amplia y no se ha visto limitada por sus vínculos tradicionales con la agricultura.

275. En Bangladesh, esto ha resultado especialmente difícil ante el número de ministerios sectoriales que tratan los problemas relacionados con la nutrición, pero la FPMU, a pesar de encontrarse en el Ministerio de Alimentación y Gestión de Catástrofes, lo ha conseguido gracias al establecimiento de una plataforma común para todos los ministerios implicados en la cual debatir la política nutricional, los planes de acción y las inversiones conexas. Este ha demostrado ser un modelo especialmente eficaz en un entorno de gobernanza complejo, en gran parte porque ha establecido un plan nacional de inversiones, que tiene una amplia participación y que la comunidad de donantes reconoce como de gran credibilidad. El plan nacional de inversiones se elaboró con el apoyo técnico de la División del Centro de Inversiones (TCI) de la FAO. Sobre la base de este plan, Bangladesh fue el único país de Asia escogido en la primera ronda de solicitudes para recibir una subvención de 5 años del Programa mundial de agricultura y seguridad alimentaria por una cantidad de 52,5 millones de USD.

276. En Malawi, el gobierno ha establecido un Departamento para la Nutrición, el VIH y el SIDA independiente, que informa directamente a la oficina del Presidente y al Gabinete, y a través del cual la AGN proporciona apoyo técnico. El reto es garantizar el establecimiento de

vínculos eficaces a través de otros ministerios, como el de agricultura, sanidad, educación y género. Esto se ha logrado mediante la identificación y capacitación de “contactos” en cada uno de los ministerios sectoriales. Menos exitosa ha sido la “inclusión” de todos los asociados en el desarrollo en apoyo de la estrategia, lo que ha provocado cierta animadversión entre los principales asociados de las Naciones Unidas en Malawi.

277. En la República Democrática Popular Lao, de forma excepcional la AGN trabaja principalmente a través del Ministerio de Sanidad para apoyar la formulación de políticas y estrategias. En parte, como consecuencia de ello, la FAO ha perdido la estrecha relación técnica con el Ministerio de Agricultura. Los vínculos con la agricultura se han vuelto insuficientes y no toman como base la ventaja comparativa de la Organización, de tal forma que la FAO no ha logrado ser eficaz en su apoyo al proceso de trasladar los elementos fundamentales de las políticas a las estrategias y planes de acción dentro de este sector.

278. El papel destacado que desempeña la FAO a través del proyecto de apoyo a la mejora de la seguridad alimentaria en los hogares, la nutrición y los medios de vida en Afganistán ha ayudado a configurar la elaboración de políticas. Cabe señalar el importante papel que desempeñó la primera fase del proyecto para promover que los objetivos de seguridad alimentaria, nutrición y género se integraran en las estrategias y políticas gubernamentales a distintos niveles. El personal de proyectos participó en grupos consultivos sobre temas pertinentes y realizó actividades de fomento a nivel interministerial.

279. En muchos países, sin embargo, la atención se centró principalmente en la asistencia en materia de políticas a nivel nacional. No se ha prestado suficiente atención a la difusión y aplicación de dichas políticas en los niveles descentralizados. En América Latina, el asesoramiento de la FAO sobre seguridad alimentaria y nutricional no integró debidamente las consideraciones sobre nutrición, especialmente en los niveles subnacionales (Colombia y Bolivia) donde se otorgó excesiva importancia a la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos. Además, la perspectiva de género se abordó de forma deficiente.

280. La calidad de la asistencia técnica en apoyo del asesoramiento de la FAO en materia de políticas ha sido variable. En algunos casos, se han empleado consultores internacionales que desconocen el contexto y han resultado muy ineficaces a pesar del largo tiempo asignado a sus misiones. Esta puede ser una experiencia desmoralizante para el personal nacional de proyectos que suele tener que afrontar los efectos de una ejecución técnica deficiente, como sucedió en la República Democrática Popular Lao. En general, la asistencia técnica más eficaz es la integrada en un compromiso de la FAO a medio o largo plazo con el gobierno, como por ejemplo la Unidad para la planificación y la supervisión de la alimentación en Bangladesh o el Departamento para la Nutrición, el VIH y el SIDA en Malawi, donde los consejeros suelen tener más cualificación y experiencia y pueden establecer relaciones profesionales sólidas en el gobierno y los asociados en el desarrollo.

4. Sostenibilidad y repercusión

281. A menudo las necesidades de capacidad de los ministerios y estructuras gubernamentales descentralizadas se pasan por alto durante el proceso de elaboración de las políticas. Sin embargo, esta capacidad resulta fundamental para ejecutar y mantener elementos principales de las políticas, las estrategias y los planes de acción. La FAO ha tomado conciencia de ello en algunos países y ha desempeñado un importante papel en la evaluación de las necesidades de capacidad, así como en la facilitación de la asignación de recursos a fin de crear capacidades en diferentes sectores.

282. La FAO realizó una evaluación de la capacidad en el ámbito de la nutrición en Malawi en 2009 a fin de proporcionar una base para fortalecer las medidas nutricionales a todos los

niveles en apoyo del plan estratégico y la política nacionales sobre nutrición de Malawi. En esta evaluación no solo se analizó la capacidad del gobierno en diferentes sectores, sino también las estructuras descentralizadas en provincias y distritos, las instituciones de capacitación y las ONG. Otros asociados en el desarrollo, que actualmente están destinando recursos para impartir la formación pertinente, han reconocido favorablemente este ejercicio.

283. De manera similar en la República Democrática Popular Lao, la FAO ha gestionado el proyecto *sobre creación de capacidad para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional* en 2009, que refuerza la capacidad del gobierno y sus asociados para aplicar la estrategia nacional de nutrición y el plan de acción para la nutrición e incorporar los objetivos de nutrición en el séptimo plan nacional de desarrollo socioeconómico de 5 años. El proyecto puso en marcha una evaluación general de las necesidades del personal gubernamental desde los ministerios de agricultura, sanidad y educación, centros académicos y beneficiarios de las comunidades pobres. Este trabajo desembocó en un marco amplio para la creación de capacidad y un plan de aplicación de 10 años junto con la elaboración de módulos sobre nutrición básica y la gestión de la programación sobre nutrición basada en las comunidades. Sin embargo, la realización del plan estará sujeta a la disponibilidad de financiación adicional, lo cual sigue sin saberse en este momento.

284. El proyecto de Afganistán sobre el *Apoyo a la mejora de la seguridad alimentaria de los hogares, la nutrición y los medios de vida* ha reforzado el Departamento de Economía Doméstica dentro del Ministerio de Agricultura, Riego y Ganadería y ha reforzado la capacidad del personal gubernamental (ministerios de salud pública, educación, asuntos de la mujer, cultura y juventud) a múltiples niveles en materia de seguridad alimentaria y nutricional. Estas relaciones sólidas de colaboración han sentado en gran medida las bases para un proyecto conjunto de las Naciones Unidas.

285. En la publicación de la FAO titulada *Incorporating Nutrition Considerations into Development Policies and Programmes* (Incorporación de las consideraciones de nutrición en las políticas y programas de desarrollo) y elaborada en 2004 se reconoce que las políticas de agricultura, sanidad, agua potable y saneamiento, educación, infraestructuras e igualdad de género pueden tener repercusiones en la nutrición, pero sigue habiendo una importante laguna a la hora de saber cómo se puede evaluar esta repercusión en los resultados nutricionales. Esta es una consideración fundamental para la FAO, ya que dichas evaluaciones serán contribuciones importantes para la futura asistencia a las políticas.

5. Conclusiones principales

286. La prestación de asistencia técnica sobre políticas, principalmente en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria, es un aspecto central de la labor de la FAO. Se trata de una cuestión de considerable demanda por parte de los Estados Miembros y el personal de la FAO la ha considerado la mayor prioridad en las actividades relativas a la nutrición. La FAO tiene una clara ventaja comparativa en este ámbito que se basa en su amplia experiencia práctica y normativa y que cada vez está más vinculada a la labor estratégica que desempeña en los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Se trata de una de las actividades más reconocidas de la FAO.

287. La labor de promoción y normativa a nivel regional ha funcionado de modo muy eficaz en la región de América Latina y el Caribe, donde ha logrado establecer capacidad institucional a nivel nacional para continuar la iniciativa de integrar la nutrición en las políticas generales. El marco del derecho a la alimentación ha sido muy importante para dar relieve a las preocupaciones sobre nutrición y asegurar que la nueva legislación aborde dichas preocupaciones en varios países. En otras partes, la FAO ha participado muy escasamente a

nivel regional en África o Asia y ha resultado muy difícil obtener un cálculo de lo que se ha logrado a nivel nacional o subnacional.

288. Dada la importancia estratégica de este trabajo, la contribución de la FAO a la asistencia para las políticas nutricionales ha estado muy limitada a un pequeño número de países. Los logros obtenidos han sido muy pertinentes para el contexto y han incluido a aquellos ministerios y departamentos del gobierno más interesados en los resultados nutricionales.

289. La AGN no tiene la capacidad ni la orientación para trabajar en la asistencia para las políticas de forma aislada. La asistencia para las políticas que ha resultado más efectiva es la que se ha inspirado en la colaboración técnica entre departamentos y divisiones de la FAO, como por ejemplo ESA, TCS y TCI, así como la AGN.

290. La experiencia de la FAO en cada país tiene mucho que ofrecer a otras iniciativas en materia de asesoramiento para las políticas. En Afganistán, la labor basada en las comunidades acerca de los enfoques basados en la alimentación y la colaboración con las ONG ha sido esencial para fundamentar las políticas a nivel nacional. En Bangladesh, el establecimiento de una plataforma interministerial y la inclusión de los principales asociados en el desarrollo en el proceso de formulación de políticas, un plan de acción y un plan nacional de inversiones ha garantizado una amplia participación en un marco global con los recursos necesarios. En Malawi, se ha evaluado la capacidad de llevar a cabo una política nacional relativa a la nutrición y esta se encuentra en proceso de creación en los distintos sectores. Todas ellas constituyen experiencias adquiridas que deben documentarse, intercambiarse e incorporarse a otras iniciativas de proyectos.

291. El reto para la FAO a la hora de avanzar en su labor normativa es: i) incorporar la nutrición en su labor normativa en materia de agricultura y seguridad alimentaria; ii) mejorar la calidad de sus conocimientos técnicos especializados en el ámbito del asesoramiento para las políticas nutricionales; iii) integrar, de forma más sistemática, las experiencias adquiridas, las pruebas y los resultados derivados de los proyectos sobre el terreno en la asistencia para las políticas; iv) reforzar los vínculos entre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y la asistencia para las políticas; v) trabajar de forma más eficaz en los distintos sectores fuera de la agricultura; vi) colaborar más eficazmente en los departamentos y divisiones interesados en la asistencia para las políticas dentro de la FAO; vii) colaborar con otras organizaciones que puedan trabajar de forma eficaz juntamente con la FAO (por ejemplo, UNICEF, el PMA, la OMS y el IFPRI sobre investigaciones normativas); viii) apoyar la adaptación y aplicación de políticas a un nivel descentralizado; ix) evaluar y supervisar la repercusión de las políticas en los resultados nutricionales allí donde sea más importante.

G. Labor normativa

1. La labor normativa 2004-2010

292. Desde 2004 se han generado varios centenares de ejemplos de labor normativa en materia de nutrición (anexo 11), de los que esta evaluación examinó una muestra representativa de cuarenta. La cantidad de trabajos es impresionante, pero en esta evaluación no queda claro la forma en que estos productos se han determinado y priorizado y, salvo cuando se realiza una serie, la manera exacta en que se complementan. Los 40 productos examinados se han clasificado en tres grupos amplios: i) directrices y manuales; ii) documentación sobre intercambio de conocimientos, mejores prácticas y experiencias adquiridas; iii) orientación sobre políticas, estrategias y marcos jurídicos.

293. El examen no comprende los trabajos sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes, que se tratan por separado en este informe, ya que se trata del examen de la labor de la FAO sobre nutrición en relación con las estadísticas, los sistemas de información y la evaluación.

2. Pertinencia para la FAO y los Estados Miembros

294. Aunque la FAO ha generado varios productos normativos que son pertinentes para una amplia gama de cuestiones nutricionales y de seguridad alimentaria, existen pocos temas o mensajes comunes centrales que se deriven de esta labor normativa, lo que refleja la falta de claridad sobre la forma en que se establecen las prioridades para elaborar productos normativos.

Directrices y manuales

295. Muchas de las directrices y manuales examinados parecen estar redactados principalmente para oficiales gubernamentales, incluidos los responsables de formular políticas y el personal de nivel intermedio encargado de aplicar los programas basados en dichas políticas. La finalidad de muchas de las directrices examinadas es ofrecer a los responsables de la formulación de políticas estrategias prácticas que abarcan desde la respuesta a nuevos retos como el aumento de los precios de los alimentos y los combustibles, la incorporación de estrategias de nutrición en las políticas de desarrollo, hasta el apoyo a los servicios de extensión agraria para mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de las familias y las comunidades a través de la educación.

296. Algunas de las publicaciones también son útiles para las ONG y otras organizaciones de desarrollo, como por ejemplo los manuales relativos a las escuelas de campo para agricultores (ECA) y las escuelas de campo y de vida para jóvenes agricultores, materiales sobre educación nutricional y la guía para elaborar programas nutricionales para las comunidades. En esta evaluación se observó particularmente sobre el terreno que la FAO ocupaba un área específica en la elaboración de orientaciones más prácticas y normativas frente a otros organismos de las Naciones Unidas. También hay varios documentos académicos, presentados en diversas conferencias, que serían de interés para los investigadores de universidades en los Estados Miembros, los cuales podrían también desempeñar un importante papel en el asesoramiento al gobierno sobre políticas.

297. Si bien la FAO es la más adecuada para promover enfoques de nutrición basados en la alimentación, gran parte de las inversiones en este ámbito parecen guardar relación con la utilización, como el extenso trabajo realizado sobre educación nutricional. Este trabajo es importante para su conocimiento por los consumidores, como demostró la guía *Family Nutrition Guide for Nepal* (Guía de nutrición familiar para Nepal) para movilizadores de comunidades y familias. Otros productos de educación nutricional examinados estaban actualizados y bien elaborados desde el punto de vista técnico. Sin embargo, tienden a elaborarse de forma aislada sin contar con el personal de proyectos similares en otros países ni tampoco con los asociados del proyecto (aunque esta colaboración se logró claramente en Afganistán y Mozambique).

298. Las directrices sobre educación nutricional proporcionan, en general, mensajes y objetivos claros, y responden a las necesidades de los profesionales en países que necesitan guías prácticas que estén diseñadas para culturas y dietas particulares que puedan ser aptas para su adaptación a otros países.

Un buen ejemplo de producto normativo en educación nutricional es el documento titulado *Zambia Basic Education Course, Nutrition Education, Teacher's Book Grade 2 Supplementary Material* (Curso de educación básica de Zambia, Educación nutricional, Libro del profesor Grado 2, material complementario). Este documento es importante ya que la malnutrición entre los niños en edad escolar en Zambia es elevada y las intervenciones de seguridad alimentaria no suelen estar directamente orientadas a este grupo. Además, muchos problemas de nutrición en Zambia guardan relación con los hábitos alimentarios, así como con el acceso a los alimentos, y las metodologías utilizadas tienen por objeto fortalecer la relación entre la escuela y el hogar.

299. Uno de los mejores productos normativos examinados para demostrar la forma en que puede llevarse a cabo el proceso de integración de un enfoque de seguridad alimentaria y nutricional en las políticas nacionales lleva por título *Enhancing Food Security and Nutrition Policy Assistance: Lessons from Experience* (Mejora de asistencia para las políticas de seguridad alimentaria y nutrición: enseñanzas extraídas de la experiencia). Es un documento sumamente útil que responde a las demandas de los países de establecer una coherencia entre los marcos a nivel mundial y nacional con el fin de integrar mejor las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y los mecanismos de gobernanza de la seguridad alimentaria. En el documento se muestra cómo las políticas eficaces deben vincularse a inversiones sociales, la reducción de la pobreza, políticas de desarrollo y datos adecuados. Se ilustran medidas comunes en la asistencia satisfactoria en materia de políticas, al tiempo que se muestra cómo la situación en cada país es diferente. Sus principales enseñanzas y estudios de casos están bien delineados y vinculados a temas fundamentales en toda su extensión.

El documento titulado *Food-Based Nutrition Strategies in Bangladesh* (Estrategias nutricionales basadas en la alimentación en Bangladesh) es uno de los pocos documentos examinados que demuestra cómo la FAO puede utilizar políticas agrícolas y alimentarias para promover la producción de alimentos basada en los hogares con el objetivo explícito de incrementar el consumo familiar de alimentos ricos en micronutrientes. Ello está en consonancia con la ventaja comparativa de la FAO en la promoción de la nutrición a través de la agricultura y satisface una necesidad desde el punto de vista de otros agentes mundiales en materia de nutrición de aumentar el entendimiento basado en las pruebas sobre aquellas medidas que dan resultado en los enfoques nutricionales basados en la alimentación. El documento proporciona orientación práctica junto con repercusiones en el plano de las políticas, y una presentación muy útil y detallada de enfoques, métodos y resultados. El estudio reveló algunos resultados positivos para la dieta en la ingesta de proteínas y micronutrientes, en especial para mujeres y niñas. Sin embargo, en el propio informe se ponen de relieve algunas deficiencias metodológicas, como son por ejemplo la falta de datos de referencia, la breve duración de la intervención y el pequeño número de muestras de control, lo que plantea cuestiones acerca de si se ha ensayado cabalmente la eficacia del enfoque. Esto supone un inconveniente para una publicación por lo demás útil y refleja un aspecto deficitario en cuanto que la FAO no ha reunido un volumen considerable de pruebas que demuestren que los enfoques basados en la alimentación dan resultado a la hora de disminuir la malnutrición.

300. Otros productos normativos son similares al anteriormente citado de Bangladesh, como por ejemplo el documento *Home Gardens Key to Improved Nutritional Well-Being* (2006) (Huertos familiares clave para mejorar el bienestar nutricional), que proporciona orientación práctica sobre horticultura familiar derivada de la experiencia en la República Democrática Popular Lao, junto con recomendaciones normativas, y que comparte dos de los autores.

301. En cambio, la publicación *Incorporating Nutrition Considerations into Development Policies and Programmes: Brief for Policy-makers and Programme Planners in Developing Countries* (Incorporación de las consideraciones nutricionales en las políticas y programas de desarrollo: documento informativo para los responsables de la formulación de políticas y los planificadores de programas en los países en desarrollo), si bien es una publicación anterior (2004), tiene algunos temas útiles, pero muchos son demasiado generales para proporcionar una orientación real o han sido ya expuestos muchas veces en otras publicaciones. Como

directriz, no presenta demasiadas pruebas acerca de qué da resultado y dónde radican los problemas.

302. *Educating Consumers to Cope with High Food Prices* (Educar a los consumidores para afrontar los elevados precios de los alimentos) es una publicación de 2008 que parecería ser muy oportuna y útil para los oficiales gubernamentales que tratan de reducir los efectos de los precios de los alimentos en la seguridad alimentaria y la nutrición de las poblaciones vulnerables. Sin embargo, este ofrece un escaso contenido que sea nuevo o específico sobre los elevados precios de los alimentos y mejoraría si tuviese mejor organización, como la exposición de sugerencias según localización (por ejemplo, urbana, periurbana, rural) y conforme a las diferentes necesidades de grupos en riesgo desde un punto de vista nutricional.

303. Aparte de eso, existen pocas directrices que demuestren enfoques basados en la alimentación, que trabajen en apoyo de la mejora de la nutrición o que se centren en prevenir la malnutrición mediante, por ejemplo, la promoción de la mejora de la seguridad alimentaria y nutricional como parte integrante de una productividad agrícola mejorada. Directrices de esta naturaleza podrían realmente ayudar a los trabajadores de extensión agraria a brindar apoyo a los hogares y comunidades para lograr mejores resultados nutricionales a través de la selección de cultivos, prácticas de producción mejoradas, un mejor almacenamiento de las cosechas y la elaboración de alimentos que pueda ayudar a conservar su valor nutricional. En los documentos se presentan enfoques debidamente probados como huertos domésticos y huertos “keyhole” (circulares en forma de ojo de cerradura) para personas afectadas por el VIH, pero no vinculan estas prácticas con la mejora de la nutrición, mientras esta se relaciona con la producción de ganado o la gestión después de las cosechas.

304. Otro tipo de directriz elaborada para el personal de los ministerios gubernamentales, las ONG y las organizaciones comunitarias locales es la guía exhaustiva y gradual *Getting Started Running a Junior Farmer Field and Life School* (Cómo empezar a dirigir una escuela de campo y de vida para jóvenes agricultores). Se trata de un buen ejemplo de documento que, aunque extenso, ofrece una explicación detallada de cómo aplicar un programa que sea pertinente para el mandato de la FAO. En muchos otros documentos se mencionan de forma repetida pasos importantes, pero pocos proporcionan una orientación tan detallada. Mediante la asociación de la FAO y el PMA se han elaborado directrices en respuesta al creciente número de huérfanos y niños vulnerables afectados por el VIH.

El documento titulado *Cerrar la brecha: el Programa de la FAO para la igualdad de género en la agricultura y el desarrollo rural* es un buen ejemplo de producto normativo que demuestra cómo un documento de poca extensión y en papel satinado puede transmitir mensajes relativamente sofisticados en un formato breve y claro, accesible para los responsables de la formulación de políticas. El análisis reconoce la importante función que desempeñan las relaciones de poder en la dinámica de género y cómo se ven afectadas por las modernas fuerzas de mercado, a menudo en detrimento de las mujeres. Proporciona algunos ejemplos fiables de cómo la FAO apoya la igualdad de género en su trabajo, aunque la mayoría de ejemplos implica hombres y mujeres y no se abordan necesariamente las necesidades y dificultades específicas de las mujeres.

305. La FAO ha llevado a cabo algunos trabajos de alta calidad sobre nutrición y VIH. Sin embargo, esta es un sector en la que participan activamente muchos organismos y ONG y, por tanto, resulta discutible si se trata de una esfera de ventaja comparativa para la FAO. Por ejemplo, el artículo sobre huertos “keyhole” (circulares en forma de ojo de cerradura) está bien elaborado, pero se publicó en 2008, mientras que algunas ONG y otras organizaciones ya habían publicado trabajos similares a mediados de la década de 2000.

Intercambio de conocimientos, mejores prácticas y enseñanzas obtenidas

306. Los *perfiles nutricionales por países* elaborados por la FAO se orientan en particular a los Estados Miembros. En el momento de elaboración, se consideraron un documento útil y amplio para los gobiernos, en el que se incluye información estadística y la interpretación de los indicadores básicos de un país sobre demografía, la situación económica, infraestructuras y servicios, y el estado de la alimentación y la nutrición. Se consideraron especialmente útiles en países como Uruguay, Paraguay y Guyana, entre otros, ya que carecían de información estadística. Sin embargo, en la actualidad muchos están desactualizados, apenas tienen pertinencia para la situación actual y el personal desconoce, en general, su existencia. La FAO debería examinar su función en este trabajo y determinar si estos perfiles siguen siendo necesarios y si este trabajo se va a realizar en colaboración con otros. El equipo de evaluación tuvo conocimiento, por ejemplo, de que el Banco Mundial está realizando actualmente versiones más breves y resumidas ante la falta de actualizaciones de la FAO.

307. Algunos de los mejores productos normativos elaborados por la FAO son los informes sobre *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (SOFI)*. Estas publicaciones tienen por objeto destacar y explicar los principales problemas y tendencias para un público mundial formado por responsables de la formulación de políticas, organismos de las Naciones Unidas y organismos bilaterales, e instituciones académicas. Son exhaustivos y oportunos y, por tanto, de gran pertinencia para los Estados Miembros. El SOFI 2008 reconoce las difíciles elecciones y las escasas opciones que afrontan los gobiernos de los países pobres al intentar mitigar los efectos del aumento de los precios de los alimentos y los combustibles. El informe SOFI también demuestra su importancia al ofrecer respuestas constructivas a las crisis de los precios de los alimentos que pueden ayudar a los pequeños agricultores y promover al mismo tiempo la seguridad alimentaria.

308. Sin embargo, el informe SOFI 2009 sobre *Crisis económicas – repercusiones y lecciones extraídas* no hace hincapié en el apoyo a la agricultura basada en la nutrición. Este analiza las repuestas en materia de seguridad alimentaria y nutricional en el contexto del Derecho a los Alimentos (por ejemplo, Brasil). El informe SOFI 2010 sobre la inseguridad alimentaria en situaciones de crisis prolongadas determinó la dimensión de la nutrición, pero dada la relevancia de este aspecto, debería habersele otorgado un capítulo en el informe.

Políticas, estrategias y marcos jurídicos

309. Para la mayoría, la extensión y el formato de muchos de los documentos normativos no satisfacen las necesidades de los responsables de la formulación de políticas en cuanto a documentos concisos que resuman cuestiones fundamentales y presenten soluciones y recomendaciones. En aquellos aspectos en los que la FAO pretende persuadir a los funcionarios gubernamentales de las ventajas de un determinado enfoque, o promover un cambio de perspectiva, documentos más concisos que presenten un diseño atractivo tienen mayores probabilidades de llegar al público destinatario.

310. La FAO ha realizado avances en sus publicaciones desde la publicación de 2004 *Incorporating Nutrition Considerations into Development Policies and Programmes Brief for Policy-makers and Programme Planners in Developing Countries* (La incorporación de consideraciones sobre nutrición en las políticas y programas de desarrollo. Información para los formuladores de políticas y los planificadores de programas en los países en desarrollo). El objetivo de este documento era: i) proporcionar a los responsables de la formulación de políticas estrategias prácticas para incorporar las consideraciones sobre nutrición en las

políticas de desarrollo pertinentes; ii) ofrecer a los trabajadores de sanidad y nutrición una herramienta que promueva la nutrición en el plano de las políticas. En el informe se destaca que la agricultura es el sector más oportuno para mejorar el estado nutricional y se hacen algunas observaciones útiles, muchas de las cuales son demasiado generales o se han señalado ya en repetidas ocasiones. Los ejemplos que presenta no van acompañados de datos que demuestren qué acciones dan resultado y dónde radican las dificultades.

311. Las políticas, las estrategias y los marcos jurídicos son un ámbito en el que tal vez la FAO se halle en una posición única para llevar a cabo ideas innovadoras y fomentar políticas y programas con visión de futuro entre los Estados Miembros. La labor de la FAO sobre el derecho a la alimentación es un ejemplo de ello. La serie de *Directrices sobre el derecho a la alimentación* intenta subsanar una laguna de conocimientos atendiendo a las necesidades de los Estados Miembros interesados en proteger en sus legislaciones el derecho a la alimentación. La serie proporciona amplia orientación sobre la forma de *interpretar y aplicar los conceptos en que se basa el derecho a la alimentación, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales*. Esta ofrece además orientación detallada y ejemplos sobre cómo realizar evaluaciones de los grupos vulnerables y los motivos de su vulnerabilidad, cómo llevar a cabo medidas legislativas nacionales, cómo realizar actividades de capacitación y promoción con las partes interesadas y cómo hacer un seguimiento de las actividades relacionadas con el derecho a la alimentación.

Un ejemplo de un análisis muy informativo es el documento titulado *Promesas y desafíos del sector alimentario informal en países en desarrollo*. Se trata de un acertado resumen sobre la forma en que funcionan los mercados informales de productos alimentarios, el nicho que cubren para la población y el motivo por el que son importantes. Presenta estadísticas sobre la contribución económica del sector alimentario informal en varias ciudades. Tiene un formato breve de 30 páginas, es exhaustivo y está bien diseñado. Señala el valor económico y para los medios de vida de este sector, lo que resulta de utilidad para informar y persuadir a los funcionarios gubernamentales que tal vez consideren la regulación de los mercados informales de productos alimentarios más una molestia que un activo que merece apoyo oficial.

312. El reto de la creciente urbanización en el mundo en desarrollo es un buen ejemplo de dónde la FAO ha tomado la iniciativa en cuanto a ideas sobre los desafíos para la seguridad alimentaria y la nutrición en nuevas esferas que requieren una mayor atención por parte de los responsables de la formulación de políticas. La FAO contribuyó a poner de relieve este asunto en 2004 en un documento de la Organización titulado *Emerging Challenges for Food and Nutrition Policy in Developing Countries* (Nuevos desafíos para la política alimentaria y de nutrición en los países en desarrollo) en una edición de un número especial de la revista electrónica sobre economía agrícola y del desarrollo sobre “Globalización de los sistemas alimentarios: el impacto sobre la seguridad alimentaria y la nutrición”. En la edición se analiza el efecto del cambio en los patrones alimentarios sobre los sistemas de producción de alimentos, la venta al por menor y la distribución, y se describe la forma en que ello afectará a la pobreza rural y la seguridad alimentaria, la inocuidad y calidad de los alimentos y las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta. El trabajo en este sector contribuye al conocimiento mundial sobre los efectos de los cambios de alimentación en las zonas urbanas, sus repercusiones para la alimentación en zonas urbanas y rurales, y la forma en que responder a estas. El presente examen de los productos normativos muestra que este mensaje sigue promoviéndose en algunas publicaciones, pero desde la publicación de 2004 no parece constituir un tema central de la FAO.

313. Otro ejemplo es el documento conjunto realizado por el IFPRI y la FAO titulado *Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition* (Repercusión del cambio climático y la bioenergía en la nutrición). Dirigido a los responsables de la formulación de políticas

multilaterales, bilaterales y gubernamentales, investigadores y académicos de alto nivel, se presenta un resumen exhaustivo de los posibles efectos del cambio climático en la seguridad alimentaria. En el documento se examinan las consecuencias del cambio climático y el aumento de la demanda de bioenergía para el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y la nutrición. Se ofrece información que puede ayudar a gobiernos y organismos multilaterales a formular estrategias sobre la manera de afrontar las amenazas más recientes para la consecución de la seguridad alimentaria y nutricional mundial. Este documento es indicativo del tipo de trabajo que la FAO puede ampliar para ofrecer un mayor valor añadido al debate mundial sobre la nutrición y al mismo tiempo ayudar a delimitar la discusión sobre los problemas y las soluciones. Las recomendaciones normativas pueden ayudar a la FAO a establecer un foco de atención de la Organización en esta esfera.

3. Diseño y calidad de los productos

314. Evidentemente, la visibilidad está vinculada a muchos factores, incluidos entre otros la pertinencia, la calidad y el diseño de fácil utilización del producto.

Directrices y manuales

315. La directriz básica para validar una puntuación de diversidad de la dieta familiar (DDS) es una directriz utilizada de forma generalizada que ha demostrado ser muy valorada sobre el terreno. La herramienta DDS es sumamente importante, pues satisface la demanda de soluciones sencillas y de bajo nivel tecnológico que la mayoría de partes interesadas puede entender con facilidad. Una de las principales ventajas de esta herramienta es que predice el cambio en el estado de la seguridad alimentaria de los hogares y las personas de forma temprana. Se han realizado notables esfuerzos para incorporar estas herramientas en los sistemas nacionales de información para la seguridad alimentaria (por ejemplo en la Ribera Occidental/Gaza, Malawi y Somalia), las evaluaciones de referencia para proyectos (en Malawi) y los marcos de seguimiento de los documentos normativos (en Mozambique). Además, se ha establecido una sólida asociación mundial-local entre la FAO y los proveedores de servicios locales en torno a la puesta a prueba y promoción de las herramientas entre los miembros de comunidades de los sistemas de información sobre seguridad alimentaria (SISA), así como capacitación sobre las herramientas dirigida a las partes interesadas locales.

Intercambio de conocimientos, mejores prácticas y enseñanzas obtenidas

316. El informe *Progress in Nutrition 6th Report on the world nutrition situation - SCN 2010* (Progresos realizados en materia de nutrición -Sexto informe acerca de la situación mundial de la nutrición), al que contribuyó el personal de la FAO, supone un análisis muy completo de los problemas y las opciones en materia de nutrición a escala mundial, con un amplio público interesado en la seguridad alimentaria y nutricional en el mundo. En el informe se señala la necesidad de otorgar una atención explícita a la “seguridad nutricional” para promover la seguridad alimentaria y reducir la nutrición, ya que los aumentos de la ingestión de alimentos y de los ingresos no garantizan la mejora de la nutrición. Este es un aspecto que la FAO debería destacar más en sus publicaciones y proporcionar al mismo tiempo orientación sobre las políticas y los programas para abordarlo.

317. Los documentos principales como los informes SOFI están debidamente elaborados, con un diseño adecuado y gráficos presentados con claridad. Asimismo, tienen una amplia distribución y gran notoriedad. Otras contribuciones importantes como la serie sobre *El*

derecho a la alimentación tienen un buen diseño y muestran material exhaustivo en un formato fácil de seguir. En cambio, los informes oficiales de las reuniones del Comité Permanente de Nutrición presentan una redacción tan densa y una estructura tan cerrada que son difíciles de leer y no se aprecian las cuestiones clave.

318. Muchos de los documentos examinados tenían una buena calidad técnica y estaban bien redactados. Sin embargo, su extensión a menudo abarca de 70 a más de 200 páginas. El tiempo necesario para leer y analizar las ideas presentadas en un solo documento principal hace que sea poco probable que el público principal de la FAO lea muchos de estos documentos, ya que son funcionarios gubernamentales en diversos niveles con una gran carga de trabajo. Por tanto, aunque es probable que la notoriedad y utilización de estos documentos sean elevadas en otros organismos de seguridad alimentaria e instituciones académicas, probablemente los lea un escaso número de responsables de la formulación de políticas. Muchos de los documentos de orientación en papel satinado diseñados para un público informado de responsables de la toma de decisiones, como por ejemplo *Cerrar la brecha: el Programa de la FAO para la igualdad de género en la agricultura y el desarrollo rural*, son buenos ejemplos de documentos bien presentados, con gráficos que dan mayor realce al mensaje y una redacción concisa pero que hace justicia al carácter multifacético del tema.

319. Los datos obtenidos de las visitas a los países que realizó el equipo de la evaluación indican que varios documentos sobre experiencias adquiridas se generan sobre el terreno y se adoptan como publicaciones regionales (por ejemplo, el *Pilot Project for the Promotion of Home Gardens for Improved Nutritional Well-being* [Proyecto experimental para la promoción de huertos familiares para la mejora del bienestar nutricional] 2002-2004 en la República Democrática Popular Lao, basado en un trabajo similar en Viet Nam; el documento *Integrated Horticulture & Nutrition Project* [Proyecto integrado de horticultura y nutrición] 2000-2006 en Bangladesh; *Ensayos de prácticas mejoradas* en Afganistán, Camboya y la República Democrática Popular Lao), tienen posibilidad de ser muy útiles, pero simplemente carecen de notoriedad suficiente dentro de la Organización y siguen siendo escasamente conocidos y, por consiguiente, poco utilizados. Otros proyectos que ofrecen importantes conclusiones aleccionadoras (como la labor de la FAO en Afganistán que vincula la programación de nutrición basada en las comunidades con la asistencia para las políticas) nunca se han elaborado para un intercambio importante de información en la Organización.

Políticas, estrategias y marcos jurídicos

320. El IFPRI y la FAO realizaron el documento *Impact of Climate Change and Bioenergy on Nutrition* [Repercusión del cambio climático y la bioenergía en la nutrición] para el acto especial de la FAO de 2008 sobre el cambio climático y la bioenergía celebrado durante la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Aunque se trata de un documento sumamente pertinente y útil, se presenta como literatura gris, con 86 páginas, por lo que es poco probable que muchos responsables de las políticas gubernamentales los lean en su forma actual.

4. Visibilidad, difusión y utilización

321. El equipo de evaluación no ha observado ninguna estrategia de comunicación o difusión para las diferentes categorías de documentos. Los datos derivados de las misiones en los países indican que la difusión de productos normativos depende plenamente del interés y el compromiso de las diferentes oficinas o personas de la FAO y cómo estos distribuyen la documentación. Sistemáticamente, las partes interesadas en los países desconocían la amplitud de los productos normativos de la FAO, incluso allí donde la plataforma y presencia

de la FAO eran sólidas. Según señalan, pensaban que la FAO solo elabora productos de nutrición relacionados con la agricultura, y no toda la variedad disponible, y consideraban muy difícil navegar por la página web para encontrar productos. Las personas con las que se habló se mostraron sorprendidas de la amplitud de los materiales elaborados y, en especial, no conocían la labor más técnica de la FAO, como por ejemplo el establecimiento de las necesidades dietéticas con la OMS.

322. Muchas partes interesadas, incluidos oficiales gubernamentales e instituciones académicas, mostraron interés en recibir productos normativos pertinentes de los que a menudo habían oído hablar, pero no sabían cómo acceder a estos. La descarga de versiones electrónicas de documentos en los países en desarrollo puede ser complicada, por lo que el suministro de productos normativos, en especial a universidades donde estos pueden influir en los estudios de los estudiantes y profesionales futuros, es realmente importante.

323. Muchos documentos que parecen estar dirigidos a los responsables de la formulación de políticas de los gobiernos y al personal gubernamental encargado de la aplicación de los programas no indican cómo se difundió el documento y a quién. El equipo de evaluación que realizó las visitas en los países fue testigo también de ocasiones en las que oficinas gubernamentales recibían paquetes de publicaciones sin ninguna presentación u orientación sobre su contenido o aplicación.

324. El sitio web de la FAO y la biblioteca de documentos de la Organización es un amplio depósito pasivo que contiene gran cantidad de documentos para quienes buscan información sobre temas específicos. Las principales publicaciones de la FAO, como los informes sobre El estado de la inseguridad alimentaria, se difunden impresas y pueden encontrarse en Internet. Se trata de informes periódicos o anuales muy conocidos que tienen ya sus lectores. Además, muchos documentos importantes no están disponibles en un único archivo en formato PDF, sino que aparecen como una serie de vínculos o partes de documentos, por lo que no resulta fácil descargarlos o acceder a ellos.

325. El sitio web sobre nutrición ya no está en la página web principal de la FAO, lo que reduce su visibilidad y accesibilidad. Así mismo, muchos documentos relativos a la nutrición proporcionados para este examen no pudieron localizarse ni en el sitio web ni en la biblioteca de la Organización mediante una búsqueda por título o por autor. Pudo accederse a algunos documentos solo a través de enlaces que no se identificaban con rapidez, mientras que otros estaban representados por una imagen mucho más fácil de reconocer de la tapa del informe. Supuestamente, los documentos elaborados para las conferencias se ponían a disposición en dichas conferencias y en algunos informes posteriores. Las personas que no participan en las conferencias no tienen probabilidad de conocer estos documentos o de tener necesariamente acceso a ellos.

326. Además, no hay un depósito activo, centralizado, basado en la web para materiales útiles elaborados por los proyectos que pueden compartirse con otros proyectos que se están planificando o diseñando, lo que resultaría muy valioso para muchos profesionales sobre el terreno. También parece que existe demanda y probablemente mayor difusión para los materiales de educación nutricional (como las directrices de alimentación complementaria elaboradas conjuntamente con UNICEF en Afganistán y Zambia) y los materiales sobre la alimentación de lactantes y niños pequeños y creación de capacidad elaborados en Afganistán y la República Democrática Popular Lao, que se están reproduciendo y utilizando en el Banco Mundial, UNICEF, USAID y las ONG.

5. Conclusiones principales

327. Los productos normativos de la FAO relativos a la nutrición abarcan muchos ámbitos y reflejan las muchas facetas de la Organización y su mandato. Estos incluyen una amplia gama de sectores, que comprenden la agricultura, la horticultura, el género, la nutrición, la educación de los consumidores, el comercio y temas sobre la seguridad alimentaria en zonas urbanas. Apenas hay trabajos normativos que vinculen la nutrición con la producción ganadera o la pesca, lo que parece ser una deficiencia en la labor normativa de la FAO. En general, los productos tratan de las preocupaciones sobre nutrición dentro del ámbito de la seguridad alimentaria y, convenientemente, muy pocos examinan la nutrición por separado.

328. Determinados temas son evidentes en la labor normativa de la FAO que recoge las experiencias adquiridas y tiene por objeto el intercambio de conocimientos. Sin embargo, solo unos pocos temas o mensajes centrales comunes surgen claramente del examen, lo que refleja la falta de énfasis estratégico en los productos sobre nutrición de la Organización.

329. La mayoría de los productos normativos apuntan a las necesidades de los gobiernos de los Estados Miembros, aunque algunos manuales prácticos son también de gran aplicación para las ONG. La mayoría no parecen estar impulsados por la demanda de los Estados Miembros, sino generados en respuesta a las prioridades actuales entre los organismos mundiales de seguridad alimentaria o temas fundamentales en la FAO.

330. Muchos documentos normativos importantes que podrían utilizar los responsables de la formulación de políticas son demasiado extensos (70-300 páginas) y se presentan en un formato de tipo académico. Otros, como los perfiles nutricionales por países, demostraron ser de gran actualidad en su día, pero actualmente están obsoletos y ya no son tan pertinentes. Estos no satisfacen las necesidades de los responsables de políticas en cuanto a documentos concisos y actuales que resuman las cuestiones fundamentales y presenten soluciones y recomendaciones prácticas.

331. Existen, sin embargo, algunos productos de la FAO como la herramienta de puntuación de diversidad de la dieta familiar (DDS), que satisface la necesidad de disponer de soluciones sencillas y de bajo nivel tecnológico que la mayoría de partes interesadas pueda entender con facilidad. Otros tipos de productos, como los informes SOFI, exponen los conocimientos técnicos de la FAO en un formato amplio, muy legible y atractivo que recibe una extensa distribución. La contribución de la FAO al informe *Progress in Nutrition* (Progresos en cuanto a nutrición) pone de relieve también importantes conceptos promovidos por la FAO en una publicación sumamente visible.

332. Además de las publicaciones principales y algunos productos clave, la amplia gama de trabajos normativos elaborados no es muy conocida. Además, resulta difícil encontrar documentos en el sitio web de la FAO y la presentación de algunos de ellos no es fácil de utilizar. No existe una estrategia clara de comunicaciones o difusión para las diferentes categorías de productos normativos relacionados con la nutrición.

333. En sus productos normativos, la FAO analiza la importancia de vincular la nutrición y la agricultura, pero no proporciona un trabajo normativo suficientemente claro y basado en datos concretos sobre la forma en que las inversiones agrícolas a más alto nivel pueden contribuir a mejorar la nutrición, lo que ocurre fundamentalmente a nivel de los hogares e individual. Se hace hincapié en la importancia de estos vínculos, pero los trabajos normativos basados en datos concretos acerca de cómo establecer estos vínculos, qué acciones dan resultado y cuáles no, son escasos. Basándose en el inventario de productos normativos, y el examen específico de una muestra representativa, parece que la FAO no ha conseguido pruebas considerables de que los enfoques basados en la alimentación consiguen reducir la malnutrición. Este tipo de

trabajos e investigaciones normativas es lo que los donantes y otros organismos internacionales que trabajan en la lucha contra el hambre espera que proporcione la FAO. Examinar a gran escala los resultados de los esfuerzos para integrar la nutrición en las políticas y programas agrícolas, incluso en las primeras fases, permitiría a la FAO contribuir de forma importante a los procesos mundiales en un ámbito que otros no abordan.

334. Es necesario que la FAO se concentre de forma más explícita en la “seguridad nutricional” como parte de su trabajo para reducir la malnutrición, ya que aumentar la ingesta de alimentos o los ingresos no garantiza la mejora de la nutrición. Este es un aspecto que la FAO debería subrayar más en sus documentos informativos dirigidos a los responsables gubernamentales de la formulación de políticas, así como proporcionar orientación para las políticas y programas con el fin de abordar la seguridad nutricional.

335. Aparte de las publicaciones principales y algunos productos fundamentales, la amplia gama de trabajos normativos realizados no se conoce ampliamente. Además, resulta difícil encontrar documentos en el sitio web de la FAO y la presentación de algunos documentos principales no es práctica. No existe una estrategia clara de comunicaciones o difusión para las diferentes categorías de productos normativos relacionados con la nutrición.

H. Cuestiones de género e inclusión social

1. Incorporación de las cuestiones de género en la labor sobre nutrición

336. Existen variaciones significativas en cuanto a la medida en que la FAO logra incorporar las cuestiones de género en su labor sobre la nutrición. En el aspecto positivo, en la labor en Afganistán durante este periodo se hizo considerable hincapié en las cuestiones de género y se obtuvieron numerosos resultados. Más concretamente, los proyectos apoyaron la elaboración de una estrategia de género para el Ministerio de Agricultura, Riego y Ganadería que el gobierno ha apoyado y adoptado adecuadamente, incluidos el establecimiento de una unidad de género y su dotación de personal. Se elaboró material de capacitación sobre cuestiones de género que se utilizó para formar a los asociados. La evolución del trabajo de la FAO en materia de género puede verse en las actividades iniciales más provisionales hasta un enfoque de incorporación más amplio que se ha extendido para involucrar a los hombres y proporcionar funciones directivas al Ministerio de Agricultura y otros proyectos de la FAO. Desde el inicio, las actividades se estructuraron y se adaptaron de forma especial para las mujeres pudiesen participar y, más recientemente, se ha dirigido la atención hacia los hombres y las instituciones masculinas.

337. En Bangladesh, un proyecto experimental innovador para integrar la educación nutricional basada en las competencias en un programa de administración de explotaciones agrícolas representa un intento de superar los prejuicios de género en Bangladesh, dirigiéndose tanto a los hombres como a las mujeres de las mismas familias para proporcionar educación nutricional en sus respectivos grupos; un enfoque que ha demostrado ser más eficaz a la hora de posibilitar un cambio de comportamiento. En Camboya, los dirigentes de las comunidades para intervenciones sobre la alimentación de lactantes y niños de corta edad en ensayos de prácticas mejoradas determinan a los educadores en materia de nutrición de las comunidades y, en muchos casos, se ha seleccionado a hombres para funciones directivas, que han resultado ser eficaces educadores y promotores de prácticas mejoradas de nutrición infantil.

338. Sin embargo, un aspecto común de la labor de la FAO relativa a la nutrición es que no se basa en ningún análisis de género, por lo que las cuestiones de género no se tienen en

cuenta lo suficiente en el diseño de los proyectos y, por tanto, en su aplicación. La evaluación reveló que el personal de proyectos solía malinterpretar o considerar erróneamente el concepto de género y muchas actividades de capacitación en materia de nutrición, por ejemplo, reforzaban en realidad la función procreadora de las mujeres y no prestaban la suficiente atención a la distribución por sexo de las tareas y el tiempo en los hogares. La falta de especialistas en cuestiones de género en el equipo de la FAO en el país se determinó como un factor que impedía la integración de la dimensión de género en la programación de nutrición y el asesoramiento para las políticas. Además, el enfoque de género de algunos proyectos ni siquiera estaba armonizado con las estrategias gubernamentales sobre cuestiones de género (Honduras es un ejemplo de ello).

339. En el informe se ha mencionado anteriormente que gran parte del trabajo de la FAO relativo a la nutrición se canaliza a través de los ministerios de agricultura y sus servicios de extensión, que son asociados tradicionales de la FAO desde hace tiempo. Además, el personal de proyectos de la FAO suele estar integrado por personal que previamente trabajó en el Ministerio de Agricultura o que se ha transferido al proyecto. Este personal es predominantemente masculino y, en general, tienen poca capacitación en materia de nutrición, en caso de tenerla. En consecuencia, aunque los proyectos pueden ser eficaces al dirigirse a las mujeres (que tienen más influencia en la determinación de la alimentación en las familias), estos son realizados y gestionados en gran parte por hombres y, en la mayoría de las culturas, ello no resulta ni pertinente ni eficaz. También se consideró mucho más eficaz utilizar promotores de nutrición voluntarios de las comunidades (hombres y mujeres) que personal gubernamental en las actividades relativas a la nutrición, porque estos están integrados en las comunidades en las que trabajan y son respetados por estas, además de mostrar un mayor compromiso para cambiar la situación de los niños en sus comunidades.

2. Atención a la inclusión social

340. En general, el diseño de los proyectos de la FAO no tiene en cuenta a los grupos más vulnerables cuyos medios de vida siguen dependiendo directamente de la economía agrícola rural, pero que no tienen acceso a suficientes tierras o están socialmente marginados. Por ejemplo, en la evaluación se constató que en los casos en que los problemas relativos a la nutrición se integraban en los programas especiales de seguridad alimentaria (PESA) en América Latina, ello no resultaba necesariamente adecuado para los hogares más vulnerables (por ejemplo, hogares encabezados por mujeres y familias con superficies muy pequeñas de tierras productivas) que a menudo carecen de acceso a suficientes activos productivos como tierras, agua y mano de obra. En estas situaciones, la FAO debe analizar realmente otros entornos propicios necesarios para la seguridad alimentaria y nutricional a través de la producción, los medios de vida, la generación de ingresos, las capacidades de cuidado y la promoción de hábitos de alimentación saludables a lo largo del ciclo de vida. Para aplicar eficazmente este enfoque, la FAO debe buscar activamente otras alianzas estratégicas como la colaboración con ONG y gobiernos locales.

341. Así mismo, canalizar las actividades de proyectos en relación con la nutrición a través de los ministerios de agricultura excluye a estos grupos porque los servicios gubernamentales son manifiestamente deficientes a la hora de dirigirse a los sectores más vulnerables de la comunidad. Ello resultó muy evidente para el equipo de evaluación en Bangladesh, donde los servicios de extensión agraria que no están bien integrados a nivel de las comunidades dependen en suma medida de personas de contacto que sean “influyentes” dentro de la comunidad y que, probablemente, necesiten menos apoyo.

342. En el aspecto positivo, en América Latina, la FAO es reconocida por trabajar estrechamente y de manera eficaz con las poblaciones indígenas en zonas rurales alejadas y aisladas. Había, por ejemplo, indicios claros de la inclusión intencionada de las comunidades indígenas y afro-descendientes tanto en el diseño como en la aplicación de la intervención de Chocó en Colombia financiada por el Fondo para el logro de los ODM (en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas) y la FAO también se mostró activa en la promoción de la revalorización de los alimentos autóctonos. En otros proyectos relativos a la nutrición en el África oriental y austral se ha incluido específicamente a personas que viven con VIH/SIDA, ancianos y otros grupos desfavorecidos.

I. Colaboración y asociaciones

1. Asociaciones internacionales

343. La función de la FAO en la nutrición y su contribución a elementos de la estructura internacional en materia de nutrición, incluido el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS), el Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas (SCN) y el movimiento Scaling-up Nutrition (SUN) para el fomento de la nutrición, se ha analizado anteriormente en la sección 5 del presente informe. Esta sección guarda mayor relación con la colaboración y asociación en cuanto a la labor de la FAO en materia de nutrición a distintos niveles.

344. Existen varias asociaciones estratégicas en relación con la nutrición humana en las que la FAO participa a nivel internacional. La mayoría están relacionadas con la labor de la FAO en materia de evaluaciones, información y estadísticas y están impulsadas en gran medida por la División ESA del Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) de la FAO. La Organización goza de una larga y amplia experiencia en la colaboración con el PMA en misiones de evaluación de los cultivos y la seguridad alimentaria proyectadas para responder a las alertas tempranas de crisis alimentarias inminentes. Esta asociación eficaz y estratégica ha dado lugar a la colaboración en otras evaluaciones de la seguridad alimentaria y nutricional, como por ejemplo las misiones de análisis exhaustivos de la seguridad alimentaria y la vulnerabilidad, la clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria (CIF) y evaluaciones de perfiles de mercado. Entre otras evaluaciones interinstitucionales figuran misiones conjuntas de evaluación, evaluaciones realizadas por el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Evaluación de las Necesidades y aplicaciones de gestión de situaciones de emergencia.

345. Más recientemente, la FAO y el PMA han convenido una estrategia conjunta de 5 años sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. En dicha estrategia ambos asociados se comprometen a aprovechar sus ventajas comparativas a fin de mejorar la síntesis de la recogida y análisis de datos sobre seguridad nutricional y alimentaria y crear un “flujo uniforme de datos” con el tiempo⁵⁹. La estrategia aboga por la armonización de los bienes públicos mundiales, lo que permite realizar análisis más eficaces de las tendencias de seguridad alimentaria, análisis de varios países e interregionales y metanálisis de las tendencias de la seguridad alimentaria, así como garantizar una mayor consistencia, coherencia e integración, mientras que se reduce simultáneamente la duplicación. La FAO seguirá sirviendo de depósito de estadísticas a gran escala y proporcionará metanálisis de las tendencias de la seguridad alimentaria y nutricional en las distintas regiones o a lo largo del tiempo.

⁵⁹ Estrategia conjunta FAO/PMA sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, 11 de marzo de 2011 (borrador).

346. Durante muchos años la FAO no reconoció las limitaciones que otras organizaciones plantearon en los métodos para calcular el indicador de subnutrición. La FAO no se mostró receptiva a sugerencias alternativas y se resistió a colaborar en las estadísticas sobre el hambre con otras organizaciones externas. Actualmente, la FAO empieza a colaborar con el Banco Mundial, el PMA y el IFPRI en el fortalecimiento del indicador de subnutrición utilizando los estudios de los gastos del hogar.

347. No obstante, la FAO ha tenido una colaboración fructífera con la AED (FANTA), que se centró en la elaboración de herramientas para medir la diversidad de la dieta y el acceso a los alimentos. La financiación se proporcionó a través del Programa sobre seguridad alimentaria para la acción financiado por la CE. La FAO invirtió tiempo en la realización de ensayos sobre el terreno y evaluaciones de las herramientas. La colaboración técnica entre la FAO y la AED ha sido muy eficaz a la hora de reforzar las capacidades de las autoridades gubernamentales para aplicar la herramienta y verificarla sobre el terreno. No obstante, sigue existiendo el problema de que la puntuación de diversidad de la dieta aplica un período recordatorio y un sistema de puntuación diferentes a la puntuación del consumo de alimentos en los hogares del PMA, que también es un indicador de la diversidad de la dieta y la frecuencia alimentaria, por lo que deben armonizarse los dos métodos.

348. En la evaluación se constató que en los casos en que la FAO había colaborado con otras organizaciones en la elaboración de productos normativos (por ejemplo, el IFPRI, el PMA y UNICEF) la pertinencia y calidad de los productos se fortalecía generalmente gracias a las ventajas complementarias de las diferentes organizaciones, presentando así diversas perspectivas, en vez de repetir un solo punto de vista.

349. La asociación de la FAO con la OMS para dirigir y orientar las consultas de expertos a nivel mundial sobre las necesidades de nutrientes se han mantenido desde que se estableció en 1949. Esta asociación reviste una notable importancia habida cuenta de la necesidad mutua de entender las necesidades de nutrientes de las personas de diferentes edades y condiciones de salud, así como la fuente alimentaria que proporciona dichos nutrientes, que la FAO genera a través de su trabajo sobre la composición de los alimentos. Sin embargo, deben aclararse los respectivos papeles y responsabilidades de cada organización habida cuenta de sus mandatos y ventaja comparativa, de manera que la FAO pueda orientar mejor sus limitados recursos y capacidades.

2. Asociaciones a nivel regional

350. El grado de colaboración y asociación sobre nutrición por parte de la FAO a nivel regional es muy limitado debido a la asignación de una baja prioridad y a las limitaciones de capacidad. Había, por ejemplo, una Red asiática para la alimentación y la nutrición, un grupo de representantes del Ministerio de Sanidad y el Ministerio de Agricultura de los países asiáticos, puesta en marcha por la Oficina regional de la FAO para Asia y el Pacífico (RAP) a fin de fomentar el intercambio de conocimientos y el aprendizaje mutuo, pero el grupo no se ha reunido en varios años. En América Latina, los programas regionales como la iniciativa ALCSH solían proporcionar apoyo específico a los proyectos nacionales en Bolivia y Colombia. La participación de la FAO en otras iniciativas apoyadas por otros organismos y donantes en América Latina y el Caribe (como el Compromiso Caribe Contra el Hambre dirigido por el PNUD, el Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional [PRESANCA], NUTRINET) se consideró en general que no era visible.

351. El papel de la FAO en la labor de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional a nivel subregional y regional se pone de manifiesto en iniciativas como la creación del Comité Regional de Evaluación de la Vulnerabilidad (CREV) en el África austral, la evaluación de 2006 de los sistemas subsaharianos de alerta temprana para la Unión Africana (UA), la coordinación del Grupo de Trabajo Regional sobre Seguridad Alimentaria y Nutrición en el África oriental y central, y la Red de cooperación técnica sobre sistemas de vigilancia alimentaria y nutricional (SISVAN) en América Central y América del Sur. El apoyo de la FAO de los sistemas de información para la seguridad alimentaria a nivel regional en Asia ha actuado más a través de los SICIIV que con el sistema de información para la seguridad alimentaria regional (AFSIS).

352. Desde la creación de la Red internacional de sistemas de datos sobre alimentos (INFOODS) en 1984 como proyecto de la Universidad de las Naciones Unidas (UNU), la FAO ha apoyado activamente su promoción y desempeña la función de Secretaría. Actualmente constituye una red eficaz de 18 centros de datos regionales, de los que los más activos y productivos son la Red Latinoamericana de Composición de Alimentos (LATINFOODS), la Asociación del Asia Sudoriental de Redes de Sistemas de Datos sobre Alimentos (ASEANFOODS) y los centros de datos subregionales de África occidental y austral de AFROFOODS.

353. Por lo demás, el grado en que la labor de la FAO se asocia con iniciativas regionales importantes en materia de nutrición ha sido y sigue siendo muy limitado, y ha sido más oportunista que estratégico.

3. Asociaciones a nivel nacional

Gobierno

354. La FAO tiene una asociación duradera y tradicional con los gobiernos de los Estados Miembros, normalmente a través de los Ministerios de Agricultura. Muchos encuestados citan esta relación como una firme ventaja comparativa de la FAO, ya que proporciona una vía muy eficaz a través de la cual poder hacer llegar los mensajes principales al marco institucional de los gobiernos. Inevitablemente, los Ministerios de Agricultura centran su atención en la agricultura y la producción ganadera. Si se tienen en cuenta las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria y se hace mayor hincapié en abordar los problemas relativos a la nutrición, cada vez hay más expectativas de que la FAO adopte un enfoque más multisectorial de la seguridad alimentaria y nutricional. Otros ministerios sectoriales que cada vez adquieren más pertinencia para esta labor son, por ejemplo, el de sanidad, educación, género y bienestar social.

355. Todas las actividades de proyectos de la FAO relacionadas con la nutrición en los países requieren una colaboración adecuada entre los departamentos gubernamentales a nivel nacional, provincial o de distritos. Un buen ejemplo de colaboración interdepartamental a nivel de proyectos ha podido verse en el proyecto de apoyo a la seguridad alimentaria en los hogares, la nutrición y los medios de vida en Afganistán, financiado por el gobierno alemán, en el que se crearon asociaciones entre el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Asuntos de la Mujer y el Ministerios de Cultura y Juventud con el Ministerio de Agricultura, Riego y Ganadería, incluidos los departamentos de economía interna y extensión. Esta colaboración, que incluyó a otros asociados en el desarrollo, se reflejó desde el nivel local hasta el nacional.

356. Otro proyecto importante relativo a la nutrición es el proyecto de mejora de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y el alcance de los programas en Malawi financiado por la Agencia Flamenca de Cooperación Internacional (FICA), que técnicamente se encuentra en el Departamento de Nutrición, VIH y SIDA (con la presentación de informes a la Oficina del Presidente y al Gabinete) a nivel nacional. No obstante, tiene capacidad muy escasa a nivel descentralizado y ningún otro ministerio o departamento técnico dispone de nutricionistas que trabajen a este nivel⁶⁰. Aquí, al igual que en muchos países en los que la FAO apoya intervenciones de proyectos en relación con la nutrición, se depende bastante del personal de extensión agraria que prácticamente no tiene capacitación sobre los vínculos entre la agricultura y la nutrición.

357. En muchos países como Bangladesh, el personal de extensión agraria es predominantemente masculino y en la evaluación se cuestionaría la conveniencia de depender exclusivamente de dichos servicios para determinar y seleccionar los hogares beneficiarios, así como para proporcionar capacitación sobre nutrición a las mujeres, tal y como se ha hecho en el componente de gestión integrada de las explotaciones agrícolas del proyecto para la respuesta de emergencia y recuperación ante ciclones. Además, en el caso de Bangladesh, el Departamento de Agricultura a este nivel no tiene una participación adecuada en los Comités de Desarrollo de Distritos, ni en otros mecanismos que fomenten un enfoque intersectorial que incluya agentes gubernamentales y no gubernamentales.

Naciones Unidas

358. Sigue habiendo una clara competitividad entre las organizaciones de las Naciones Unidas a nivel nacional en el sector de la nutrición que refleja la rivalidad y, en cierta medida, la disfuncionalidad que han caracterizado la estructura internacional para la nutrición durante los últimos años. La FAO es tan responsable de defender “su territorio” como los demás. Los Estados Miembros que respondieron a la encuesta de la evaluación señalaron que la FAO no hace lo suficiente por colaborar con otros organismos de las Naciones Unidas. Con frecuencia se comunicaban al equipo de evaluación casos en los que una organización de las Naciones Unidas no había reconocido la contribución de otras a una política, un plan de acción, una evaluación o una investigación y, en un caso, el Coordinador Residente de las Naciones Unidas instó a la FAO a reimprimir una publicación nacional sobre una estrategia de alimentación y nutrición para reflejar la contribución de otros organismos.

359. La consecuencia de esto es que hay esferas en las que debería haber mucha más colaboración de la que existe en este momento. A pesar de ello, existen ejemplos de sólida colaboración con resultados normativos fructíferos entre los que se incluyen, a través de la colaboración con UNICEF, las directrices sobre alimentación complementaria para la alimentación de lactantes y niños pequeños de Afganistán y Zambia y el manual titulado *Healthy Harvest: A Training manual for community workers in good nutrition and the growing, preparing and processing of healthy food* (Una cosecha próspera: un manual de capacitación para asistentes comunitarios promotores de una nutrición idónea y dedicados al cultivo, preparación y elaboración de alimentos saludables) elaborado en Zimbabwe.

360. Un elemento fundamental del programa de reforma de las Naciones Unidas es hacer que las organizaciones y agencias de las Naciones Unidas participen de forma más eficaz en una programación conjunta. El Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo

⁶⁰ En la evaluación se entiende que todos los puestos de nutricionista en los distintos departamentos técnicos se suprimieron gradualmente en el momento del ajuste estructural.

(MANUD) ha sido el principal mecanismo de planificación para conseguirlo. El sistema de las Naciones Unidas en la República Democrática Popular Lao ha ido un poco más allá y ha elaborado una planificación de acción conjunta. Otras iniciativas como REACH, que empieza a surtir efecto en un pequeño número de países entre los que figuran los países piloto de la República Democrática Popular Lao y Mauritania, y el mecanismo de financiación de los ODM, que actualmente se aplica en 24 países, se han basado en este desarrollo centrándose, en particular, en los cuatro agentes principales de las Naciones Unidas que se ocupan de los problemas relativos a la nutrición: la FAO, UNICEF, el PMA y la OMS.

361. Por ahora, se tiene la firme convicción de que la programación conjunta es principalmente un ejercicio de reparto de presupuesto, en lugar de una aportación del valor añadido derivado de los conocimientos técnicos complementarios de las cuatro organizaciones de las Naciones Unidas. Este parecía ser el caso de Bangladesh, Camboya y Mozambique. Tanto en Bangladesh como en Camboya, los retrasos en la aplicación del proyecto de los ODM hacía que la selección de beneficiarios se realizara por separado para diferentes elementos del proyecto por parte de organismos distintos y, por tanto, las dimensiones de seguridad alimentaria y salud pública del proyecto se hicieron efectivas en diferentes momentos y probablemente no guardaban conexión. En Mozambique, existe cierto grado de coherencia ya que los cuatro organismos están respondiendo conjuntamente a los efectos de la escalada de los precios de los alimentos. Los organismos colaboraron estrechamente para determinar a las familias pobres y malnutridas en zonas urbanas que posteriormente recibieron apoyo en cuanto a alimentación complementaria, por una parte, y apoyo adicional desde la FAO para la producción hortícola, por otra.

362. Igualmente, en el caso del proyecto de Chocó en Colombia, los organismos establecieron un plan de acción integrado para llegar a las poblaciones indígenas aisladas de forma coordinada. El plan de acción se basó asimismo en las principales ventajas comparativas y los conocimientos técnicos de cada organismo. El valor añadido de la FAO era visible en los aspectos siguientes: i) el fortalecimiento de las organizaciones locales y comunitarias, así como de las capacidades en relación con la seguridad alimentaria y nutricional; ii) el diseño y aplicación de huertos domésticos y actividades en los hogares para diversificar y aumentar la producción de alimentos de las familias; iii) el mejoramiento de la capacidad para la aplicación de centros para la rehabilitación de niños con malnutrición aguda moderada y grave y la puesta en práctica experimental de un modelo basado en las comunidades.

363. Raramente a nivel operativo la colaboración entre la FAO y otros asociados de las Naciones Unidas es así de estratégica en cuanto a la labor sobre nutrición. Cabría esperar, por ejemplo, que la labor sobre educación nutricional, el derecho a la alimentación y la política nutricional se llevase a cabo a través de la colaboración estratégica con la OMS y UNICEF, que también se centran en estos sectores más desde la perspectiva de la salud materna e infantil. Sin embargo, existen algunas excepciones. Entre estas figuraría sin duda el Programa de fortalecimiento de capacidades nacionales en política alimentaria en Bangladesh, en el que la FAO ha desempeñado una sólida función de gestión dentro del sistema de las Naciones Unidas para asegurar que todos los organismos estuviesen “en la misma página” con respecto al marco de políticas y el plan de inversiones para la seguridad alimentaria y nutricional de Bangladesh (una función que actualmente complementa en cierta medida la iniciativa REACH, ya que se ha asignado un coordinador nacional), y la Unidad de Análisis de la Seguridad Alimentaria y la Nutrición (FSNAU) en Somalia que goza de la amplia

colaboración de UNICEF, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCAH) y el PMA/ACV, en particular.

Organizaciones no gubernamentales

364. La FAO ha trabajado tradicionalmente en estrecha asociación con los Estados Miembros, lo que la sitúa en una posición firme e influyente con los gobiernos de esos países. Ello supone una importante ventaja comparativa, pero al mismo tiempo ha ido en detrimento de una relación de trabajo con otros agentes pertinentes fuera del sistema gubernamental. A la FAO no siempre le ha resultado fácil relacionarse con las ONG o trabajar en colaboración con estas. Incluso los instrumentos para definir esta colaboración a través de los proyectos, esto es, las cartas de acuerdo, reflejan más una relación subcontractual que un acuerdo de asociación. Para muchas ONG, la relación simplemente no favorece ni refleja una asociación significativa y compatible. En consecuencia, alentar y fomentar estas asociaciones depende en gran medida del representante de la FAO y el equipo en el país.

365. En algunos países, se ha establecido una buena relación de trabajo. La FAO en Afganistán ha demostrado la importancia de trabajar con las ONG y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) a nivel de las comunidades. En la República Democrática Popular Lao se trabaja actualmente con ONG locales en un país que anteriormente no ha propiciado las actividades de las organizaciones de la sociedad civil. En Honduras, el proyecto PESA suponía un muy buen ejemplo de fomento de mejores prácticas de las ONG. A través de proyectos financiados por el Fondo para el logro de los ODM en Bangladesh y Camboya, las ONG brindan asistencia a todo el trabajo de base esencial de los asociados de las Naciones Unidas. En Mozambique, la FAO trabaja a través de nueve ONG locales para llevar a cabo intervenciones en zonas urbanas mediante el Programa conjunto de las Naciones Unidas.

366. Sin embargo, existen muchas situaciones en las que la FAO simplemente no participa con “órganos” no gubernamentales que generan pruebas de enfoques de nutrición basados en la agricultura y la alimentación en el país, lo que podría contribuir de forma significativa a la labor normativa, incluida la asistencia para las políticas. Algunos de los que respondieron a la encuesta de la evaluación a los Estados Miembros incluso llegan a decir que la aplicación de actividades nutricionales debería dejarse en manos de “otros agentes”, en tanto que la FAO debe concentrarse en un nivel más estratégico. En muchos de los países que visitó el equipo de evaluación, existían consorcios de ONG que trabajaban para mejorar el entendimiento de los vínculos entre agricultura y nutrición a través de evaluaciones del impacto de sus intervenciones, que la FAO no tenía en cuenta. Sin duda, este era el caso de Malawi y Bangladesh. Helen Keller International es un agente destacado con el que la FAO ha colaborado en el pasado y sigue haciéndolo de forma puntual (Bangladesh y Mozambique), pero con el que cabría esperar una asociación mucho más estratégica habida cuenta de los datos empíricos que han generado durante muchos años sobre los efectos de la horticultura doméstica en la nutrición. En lugar de ello, la FAO parece más dispuesta a contratar personal de HKI (Camboya), que a trabajar en colaboración con esta.

Instituciones académicas y de investigación

367. Existen varios ejemplos de colaboración de la FAO con universidades e instituciones de formación. En Bangladesh, el Instituto de Ciencias de la Alimentación en la Universidad de Dhaka está recopilando una versión actualizada de las tablas de composición de alimentos de Bangladesh. En la República Democrática Popular Lao, la FAO ha logrado la participación de la Universidad Mahidol y el Instituto de Nutrición en la Universidad de Filipinas para apoyar

actividades de creación de capacidad en el ámbito de las políticas y la planificación estratégica en materia de nutrición. En Honduras, la FAO ha colaborado con la universidad nacional para apoyar la creación de una facultad de nutrición. La FSNAU en Somalia trabaja estrechamente con universidades de Kenya y Somaliland a través de pasantías y la incorporación de la seguridad alimentaria y nutricional en los programas de enseñanza pertinentes, con especial atención al fortalecimiento de la capacidad en materia de nutrición en la región.

368. En Malawi, la FAO mantiene una larga colaboración con el Bunda College de la Universidad de Malawi. La FAO ha trabajado con el Centro de Recursos Naturales para incorporar la puntuación de diversidad de la dieta (DDS) y la escala del componente de acceso de la inseguridad alimentaria en el hogar en sus instrumentos de evaluación. Por su parte, el Bunda College ha llevado a cabo bases de referencia y exámenes de proyectos, además de impartir capacitación para el personal de atención al público (Centro de Recursos Naturales). Actualmente, en el marco del proyecto de mejora de las políticas de seguridad alimentaria y nutrición y el alcance de los programas, financiado por la FICA, la Universidad de Liebig en Alemania está realizando investigaciones sobre ensayos de prácticas mejoradas (EPM) en colaboración con el Bunda College.

369. En general, queda margen para establecer una colaboración mucho mayor en el ámbito de la nutrición. Los productos normativos de la FAO se conocen muy poco a nivel universitario, a pesar de que las instituciones académicas brindan una importante oportunidad para utilizar dichas publicaciones en la enseñanza y en la creación de capacidades. Un componente del proyecto de creación de capacidad para la mejora de la seguridad alimentaria y nutricional en la República Democrática Popular Lao es reforzar la capacidad en las universidades y fomentar la investigación, de manera que los nutricionistas puedan obtener títulos de grado, máster y doctorado en el país y que la investigación en seguridad alimentaria y nutricional pueda llevarse a cabo localmente.

370. Los vínculos con las organizaciones de investigación han sido relativamente limitados y existe una acusada falta de colaboración entre la FAO y el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) a nivel nacional. Los esfuerzos combinados para generar más pruebas de las intervenciones en nutrición basadas en la agricultura y la alimentación parecen ser una clara esfera de colaboración y una importante contribución para establecer normas y políticas. En cambio, parece haber una cierta desconfianza poco profesional entre ambas organizaciones y apenas se han obtenido resultados conjuntamente a nivel nacional respecto de la programación sobre nutrición. El equipo de evaluación tuvo conocimiento, por ejemplo, de una iniciativa en Mozambique llevada a cabo por el IFPRI en colaboración con HKI y World Vision International (WVI) para evaluar los efectos de la introducción de boniatos de masa anaranjada en el consumo de alimentos y la nutrición. Este es un excelente ejemplo de cómo las organizaciones pueden ofrecer pruebas para el fomento, pero lamentablemente la FAO no formó parte de esta iniciativa.

371. Es más probable que el trabajo de la FAO y el IFPRI converja a través de los mecanismos de planificación propios del gobierno, tales como los documentos temáticos que se elaboraron como documentos de antecedentes para el plan nacional de inversiones de Bangladesh en agricultura y seguridad alimentaria con la asistencia técnica del IFPRI y el Instituto de Estudios sobre Desarrollo de Bangladesh, o el trabajo sobre el Pacto del CAADP en Mozambique.

372. Sin embargo, ha habido una buena colaboración, aunque escasa, con otra organización del GCIAl, a saber, Bioversity Internacional (anteriormente el IPGRI), para apoyar la capacitación y los proyectos en Benin, Kenya y Uganda y, sobre todo, el Simposio científico conjunto FAO-Bioversity sobre biodiversidad y dietas sostenibles, celebrado en Roma en noviembre de 2010. Ambas organizaciones desarrollan programas basados en la alimentación para combatir la malnutrición y, si pudieran generarse más datos científicos sobre alimentos locales, la investigación llevada a cabo por Bioversity International podría dar lugar a mejoras en las decisiones relativas a la dieta y efectos positivos para la salud en muchos países en desarrollo.

Sector privado

373. El sector privado desempeña un papel cada vez más importante en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria. En Colombia se observaron interesantes y prometedoras asociaciones y alianzas entre la FAO y fundaciones del sector privado para financiar y posibilitar la ampliación de la cobertura de los proyectos. Otro aspecto interesante de asociaciones similares con fundaciones del sector privado fue el interés y papel de estas en la financiación de investigaciones en materia de alimentación, nutrición y agricultura.

374. Por lo demás, la FAO ha mantenido un compromiso muy limitado realmente con el sector privado en cuanto a los proyectos relativos a la nutrición. Sin embargo, cada vez se reconoce más que las soluciones en materia de alimentación y nutrición (y en algunos casos las amenazas) requieren la participación del sector privado, en especial de los fabricantes de alimentos locales, las asociaciones de agricultores, las industrias agrícolas y alimenticias, las empresas multinacionales, así como las tecnologías móviles y las redes sociales a fin de proporcionar acceso a la información.

4. Conclusiones principales

375. A nivel internacional, la FAO ha establecido algunas asociaciones estratégicas en relación con la nutrición, como por ejemplo con la AED/FANTA sobre instrumentos para medir la diversidad de la dieta y el acceso a los alimentos, con el PMA sobre las evaluaciones y los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, con varios asociados en el desarrollo sobre la clasificación integrada de las fases de la seguridad alimentaria (CIF) y con la OMS sobre las necesidades de nutrientes. Otras esferas de la labor de la FAO sobre nutrición carecen de asociaciones estratégicas que pudieran mejorar la calidad y el nivel de los productos normativos (en especial en educación nutricional) y la asistencia técnica (sobre todo a través del apoyo a las políticas). La FAO necesita asimismo abrir con carácter urgente el debate mundial sobre el fortalecimiento del indicador de subnutrición.

376. La FAO se ha mostrado mucho más activa en el establecimiento de redes sobre nutrición a nivel regional en el pasado de lo que se muestra actualmente. Ello es reflejo de las limitaciones de capacidad y recursos en este nivel debido a la baja prioridad asignada a la nutrición. La principal participación se encuentra a través de la labor de la FAO en los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y su apoyo a INFOODS en relación con los datos de composición de los alimentos y la creación de capacidad. La única red relativa a la nutrición a nivel regional que la FAO apoya de forma activa es el Grupo de trabajo regional sobre seguridad alimentaria y nutrición en el África oriental, que ha constituido un mecanismo importante para supervisar la implantación de la CIF. Por lo demás, la FAO se mantiene muy desligada del programa sobre nutrición a nivel regional.

377. La ventaja comparativa de la FAO es la sólida asociación que tiene con los Estados Miembros, representados en gran medida a través de sus respectivos Ministerios de Agricultura. En algunos países dicha asociación ha proporcionado un punto de entrada adecuado para que la FAO facilitara un enfoque más multisectorial de su labor relativa a la nutrición. Este enfoque ha funcionado más eficazmente a nivel nacional que a nivel descentralizado, donde la excesiva dependencia de los servicios de extensión agraria ha comprometido la eficacia de los proyectos.

378. Con la introducción del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), la programación conjunta de las Naciones Unidas y el mecanismo REACH, existen oportunidades dentro del sistema de las Naciones Unidas para establecer una colaboración más eficaz entre las organizaciones a fin de afrontar el problema de la malnutrición. Existen pocos ejemplos en los que la FAO haya adoptado un enfoque estratégico conjunto con otras organizaciones de las Naciones Unidas en apoyo de la educación nutricional, el derecho a la alimentación o la política nutricional a nivel nacional. Fuera del marco de las Naciones Unidas, la FAO no se muestra suficientemente activa a la hora de entender lo que otros agentes están planificando o llevando a cabo en el sector de la nutrición. La FAO rara vez aprovecha la experiencia cada vez mayor de las ONG, las instituciones de investigación y académicas en la labor sobre seguridad alimentaria y nutrición, las cuales suelen estar mejor situadas para generar pruebas de los vínculos entre la agricultura y la nutrición y promover prácticas innovadoras.

J. Mecanismos institucionales

1. La estructura institucional

379. Como se señaló en la Sección I (C) del presente informe, la labor de la FAO relativa a la nutrición se lleva a cabo en varios departamentos y divisiones dentro de la FAO, pero la principal unidad encargada es la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN). Actualmente hay 14 puestos asignados a la labor de nutrición a nivel de la Sede. Se incorpora capacidad técnica en nutrición en las oficinas regionales y subregionales en apoyo de los programas sobre el terreno. Sin embargo, la FAO tiene oficiales de inocuidad de los alimentos y nutrición en cinco oficinas regionales de la FAO en el mundo y, de estos, solo uno es nutricionista (nombrado recientemente en la Oficina regional para África). Existen dos puestos a nivel subregional, ambos cubiertos por oficiales de inocuidad de los alimentos (en el Pacífico y el África austral). Todo el resto de personal de nutrición sobre el terreno está financiado por el proyecto, de manera que solo puede contribuir a la capacidad institucional durante un período de tiempo limitado. Además, generalmente tienen mandatos específicos del proyecto que no incluyen funciones en nombre del equipo de la FAO en el país. Esta situación puede compararse con la OMS, que cuenta con 30 miembros del personal en el nivel de la Sede, 11 miembros del personal en oficinas regionales y 19 en oficinas en los países que se ocupan de la nutrición como principal tarea (además de unos 100 miembros de personal adicionales, en su mayoría en las oficinas en los países, entre cuyas obligaciones figura la nutrición)⁶¹.

⁶¹ *An agenda for nutrition and health in the 21st century: Recommendations for WHO action in nutrition 2009-2010*, Francesco Branca (proyecto, 15 de marzo de 2009).

2. La AGN como punto de contacto de la nutrición

380. Como se describe anteriormente en la Sección I (C) del presente informe, la nutrición no ocupa una situación estratégica dentro de la FAO ni cuenta con los recursos o la capacidad necesarios para desempeñar un papel influyente dentro de la Organización, y mucho menos en el contexto externo. En consecuencia, la AGN lleva a cabo en gran medida su propio programa de insumos normativos a una escala relativamente pequeña, al tiempo que intenta desesperadamente ofrecer respaldo técnico a las operaciones (principalmente a través de servicios del PCT, proyectos de emergencia y programas nacionales para la seguridad alimentaria) y establecer vínculos con el programa internacional más amplio sobre nutrición y el asesoramiento científico conexas.

381. La situación se ve agravada por el hecho de que: i) el Director de la AGN, que puede tener una fuerte influencia personal sobre las prioridades de trabajo de la división, ha sido siempre un profesional con experiencia en inocuidad de los alimentos; ii) el puesto de Director Adjunto encargado de supervisar los tres grupos de nutrición ha estado vacante durante largo tiempo; iii) existe una falta manifiesta de entendimiento, cooperación y coordinación entre los grupos de la AGN encargados de la nutrición, que hace que los trabajos se realicen de manera fragmentada, desconectados de otras actividades pertinentes; iv) muchos de los profesionales del AGNDA, el AGNDP y el AGNDE han permanecido en el puesto largo tiempo, algunos están a punto de jubilarse y apenas se intenta, con una o dos firmes excepciones, atraer la dimensión de campo a la Sede, lo que haría que la AGN fuese mucho más pertinente y eficaz.

382. Si bien se reconoce el importante compromiso de algunos miembros del personal de la AGN dentro de este marco algo disfuncional, los interlocutores externos de esta evaluación, en particular los donantes, manifestaron su pesar porque no saben quién “representa” a la nutrición en la FAO a un nivel superior y se encuentran con diferentes profesionales, cada uno con su propia perspectiva individual sobre la posición institucional. Sin duda, ello ha limitado el grado de colaboración a nivel internacional y es una de las muchas razones por las que la FAO encuentra muy difícil garantizar el interés y la financiación externa para su labor en materia de nutrición.

383. En la evaluación se mantiene la opinión de que el equipo de nutrición de la AGN está en gran medida preocupado por su propia supervivencia y no está en situación de tener la capacidad, la cohesión y la confianza necesarios para actuar como punto de contacto eficaz dentro de la FAO. En lugar de ser una unidad de contacto proactiva, se muestra más receptiva a las necesidades de otros que impulsan el programa y, a menos que se logre un cambio institucional radical, seguirá siendo así.

3. Colaboración en la FAO en materia de nutrición

384. En general, la colaboración relativa a la nutrición entre departamentos y divisiones dentro de la FAO ha sido muy limitada. En los casos en que ha habido colaboración interna, esta depende considerablemente del grado de entendimiento que el personal de las distintas divisiones y departamentos tenga sobre la nutrición y de dónde se reconocen oportunidades para establecer vínculos con la AGN. Existen buenos ejemplos de casos en los que esto ha funcionado de manera muy eficaz, más concretamente: i) la introducción y adaptación de instrumentos y materiales centrados en la nutrición en el marco de los proyectos de emergencia llevados a cabo por la TCE; ii) la colaboración con la AGS en proyectos de horticultura urbana y periurbana, incluida la iniciativa “Alimentos para las ciudades”; iii) la incorporación del trabajo sobre las puntuaciones de la diversidad de la dieta (DDS) en los

instrumentos de evaluación del impacto para programas de seguridad alimentaria a gran escala; iv) la integración de la nutrición en los SICIAV, algunos sistemas de información sobre seguridad alimentaria y la CIF; v) más recientemente, la contribución a los seminarios sobre políticas, centrándose en los elevados precios de los alimentos, puestos en marcha por la TCS a nivel subregional.

385. No existen mecanismos dentro de la FAO impulsados por la propia AGN para incorporar la nutrición. Sin embargo, existen varios grupos de trabajo interdepartamentales en los que hay oportunidades reales de incluir la nutrición. Un grupo, por ejemplo, es el grupo de acción del CAADP, que se concentra principalmente en los pactos nacionales en elaboración y las estrategias, incluidos los planes de inversiones, para el cumplimiento de los mismos. En África, esta es una esfera fundamental en la que pueden abordarse los problemas de nutrición y la AGN asiste a la mayoría de estas reuniones a nivel de la Sede de la FAO, pero rara vez participa en las misiones llevadas a cabo a nivel nacional, lo que por ejemplo el equipo de evaluación determinó en Mozambique como una deficiencia fundamental).

386. Se ha establecido otro mecanismo interdepartamental para abordar los altos precios de los alimentos y los seminarios de políticas. La FAO los realiza en colaboración con otros asociados en el desarrollo para los responsables de la formulación de políticas a nivel subregional. La AGN contribuye a los mismos, siendo el más reciente en un seminario sobre políticas en Etiopía. La TCS también está en proceso de establecer un nodo de asistencia para las políticas dentro de la FAO, en el que se prevé incluir a la AGN. Ello reviste importancia pues el apoyo técnico de la AGN a la asistencia para las políticas podría canalizarse de forma mucho más eficaz a través de la TCS que a través del apoyo técnico directo de la AGN a nivel nacional. Un grupo de acción participa en la elaboración de directrices para el Marco de programación por países de la FAO, que actualmente sustituye al Marco nacional de prioridades a medio plazo (MNPMP). La AGN debería participar de forma más directa en ello, pues ofrece una oportunidad real para que los programas de los países determinen las causas de la malnutrición y se dé prioridad a las intervenciones en los casos en que la FAO tiene una ventaja comparativa y capacidad para actuar (véase Sección II.E (3) de este informe).

387. Existen otras esferas en las que las deficiencias son muy evidentes. En estas se incluyen los temas siguientes: i) determinar y articular la forma en que la composición de alimentos, las necesidades de nutrientes y el asesoramiento científico conexo puede contribuir a otros elementos de la labor de la AGN, en particular las evaluaciones, los sistemas de información y el asesoramiento para las políticas; ii) trabajar con la ESS para determinar la forma en que los datos y la información sobre nutrición pueden contribuir con mayor eficacia a FAOSTAT y a las publicaciones principales, como el SOFI; iii) fortalecer la dimensión de la nutrición para los sistemas de información sobre seguridad alimentaria y nutricional permitiendo la participación de la AGN en el comité directivo que supervisa la aplicación de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Estos vínculos eran mucho más eficaces cuando la División de Alimentación y Nutrición se encontraba en el Departamento Económico y Social (ES) y son de importancia fundamental para las futuras esferas de trabajo prioritarias determinadas por la evaluación.

4. Vínculos entre las estructuras central y descentralizada en la FAO

388. Como se indicó anteriormente en el informe, el 75 % del presupuesto del Programa ordinario de la FAO para la nutrición se asigna a la Sede, el 25 % a las regiones y subregiones y el 6 % sobre el terreno. Ello demuestra dónde da prioridad la FAO a una capacidad técnica “básica” sobre nutrición dentro de la Organización. A nivel regional, se ha otorgado prioridad

a los oficiales de inocuidad de los alimentos y nutrición, que tienen experiencia principalmente en materia de inocuidad de los alimentos. En consecuencia, la capacidad técnica en nutrición se ha subsumido en gran medida, lo que representa una preocupación que se planteó en la encuesta de la evaluación al personal de la FAO. Tal vez lo más destacable sea la casi total ausencia de capacidad técnica en nutrición en América Latina a todos los niveles. Al mismo tiempo, la limitada capacidad de la AGN frente al resto de la Organización a nivel de la Sede deja a esta sobrecargada. Representa menos de la mitad del personal que la OMS tiene a nivel de la Sede, cuya principal tarea se refiere a la nutrición. La consecuencia es que el respaldo técnico en el punto de ejecución a nivel nacional o sobre el terreno es desesperadamente insuficiente.

389. Además, no existe un mecanismo claro para proporcionar respaldo técnico entre la Sede y las oficinas en los países. El respaldo técnico se asigna principalmente al grupo de la AGN que es más importante para el proyecto. Ello podría hacer que en un país se realizaran múltiples viajes del personal de la AGN a diferentes proyectos, como el equipo de evaluación concluyó que ocurría en Camboya, lo que representa una forma muy ineficiente e ineficaz de trabajar. Afganistán, por otro lado, tenía un coordinador en la AGN en apoyo a los proyectos, lo que garantizaba una mayor coherencia y una mejor calidad de asistencia técnica.

390. La Oficina regional para Asia y el Pacífico (RAP) ha decidido recientemente asumir la función de prestar apoyo a toda la labor en materia de nutrición e inocuidad de los alimentos en la región. En consecuencia, la RAP decidirá cómo y cuándo se necesita el apoyo técnico de la AGN. Aunque esto está muy en consonancia con la política de descentralización dentro de la FAO y podría ser un enfoque eficaz si hubiese un oficial de nutrición a tiempo completo para la región, el equipo de evaluación está preocupado porque, aunque el puesto sea asumido por un oficial de inocuidad de los alimentos, no habrá suficiente entendimiento de las necesidades de apoyo técnico. Ello se produce también en un momento en el que ha habido una disminución de la capacidad de apoyo a la nutrición de la RAP en toda la región, donde hay algunos trabajos muy importantes en curso en Afganistán, Bangladesh y se han iniciado muchos trabajos nuevos relacionados con la nutrición en Camboya y la República Democrática Popular Lao.

391. Las principales deficiencias determinadas con respecto al apoyo de la Sede sobre el terreno son las siguientes: i) la falta de coordinación del respaldo técnico; ii) la Sede no tiene una actitud suficientemente proactiva en cuanto al intercambio y difusión de productos normativos y conocimientos con el personal sobre el terreno; iii) algunos consultores internacionales seleccionados por la AGN no estaban a la altura de los conocimientos y aptitudes que necesitaba el proyecto; iv) la Sede no participaba lo suficiente en algunos trabajos fundamentales sobre políticas y promoción de los proyectos.

392. El apoyo regional sobre el terreno ha sido prácticamente inexistente en los últimos años debido a la falta de capacidad técnica y orientación por parte de los oficiales de nutrición e inocuidad de los alimentos en este nivel. La RAP era la única excepción hasta hace dos años, cuando se jubiló el titular. No obstante, recientemente la RAP convocó un taller para representantes de diez proyectos sobre nutrición de la FAO de países de la región a fin de intercambiar las enseñanzas prácticas adquiridas y mejores prácticas, determinar limitaciones, promover colaboraciones eficaces y estudiar mecanismos que faciliten la cooperación entre diferentes proyectos. Ello constituye una importante evolución, sobre todo ante la falta de interacción entre proyectos similares (ODM, EPM, políticas y creación de capacidades) en la región.

5. Conclusiones principales

393. La FAO tiene menos de una tercera parte del personal (en todos los niveles) que tiene la OMS con la nutrición como misión principal. La División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) tiene actualmente una capacidad y un liderazgo muy escasos para poder cumplir una gran variedad de responsabilidades, debido en parte al constante descenso del número de personal durante años. Además, el entendimiento, la comunicación y la cooperación entre los grupos encargados de la nutrición dentro de la división son deficientes. En consecuencia, la AGN no representa un punto de contacto sólido y coherente para la nutrición, pese a los esfuerzos de algunos funcionarios muy comprometidos. Ello afecta negativamente a la credibilidad y notoriedad de la FAO como organización ante los agentes externos, incluidos los principales donantes.

394. La AGN es más receptiva que proactiva con respecto a la colaboración dentro y fuera de la Organización. La colaboración depende más del contacto individual que de las prioridades estratégicas. Existen muchas iniciativas estratégicas dentro de la FAO para que la AGN promueva la integración de la nutrición, sobre todo en los ámbitos de la estadística, los sistemas de información, las estrategias en los países y la asistencia para las políticas, pero esta no se encuentra lo suficientemente involucrada como para aprovechar dichas oportunidades.

395. La reubicación de la nutrición dentro del Departamento de Agricultura desde 2006 ha resultado negativa para la contribución que la nutrición debería realizar a las estadísticas, los sistemas de información y las evaluaciones. También ha aislado más la labor normativa de la AGN respecto de otras iniciativas dentro de la Organización. Se trata de esferas técnicas prioritarias donde la FAO debería centrarse en aquellos aspectos en los que la nutrición debe estar mejor integrada.

396. La capacidad técnica de la FAO se concentra a nivel de la Sede. Esta capacidad no se utiliza de forma eficaz o efectiva en apoyo de las actividades sobre el terreno, ni la limitada capacidad nutricional a nivel regional complementa o facilita dicho apoyo. Es necesario establecer capacidad técnica fundamental en nutrición a nivel descentralizado con objeto de apoyar las actividades estratégicas en materia de nutrición y garantizar un mejor flujo de la información entre la labor práctica y normativa. La encuesta realizada por el equipo de esta evaluación al personal de la FAO confirma esta necesidad.

III. Conclusiones

1. El lugar de la nutrición en la FAO (Recomendaciones 1, 2 y 3)

397. La FAO carece de visión y claridad sobre cómo la labor de la Organización puede contribuir a la nutrición. Si bien el mandato de la FAO siempre ha sido *eleva los niveles de nutrición* y su visión para el período 2010-2019 es *un mundo libre del hambre y de la malnutrición en el que la alimentación y la agricultura contribuyan a mejorar los niveles de vida de todos sus habitantes*, la nutrición se ve denigrada dentro de los marcos de planificación estratégica a una “esfera técnica” con vínculos insuficientes en toda la Organización y a la que se concede un nivel inaceptablemente bajo de recursos humanos y financieros.

398. La actual planificación estratégica para la FAO ayuda a aclarar las prioridades de trabajo de la Organización en materia de nutrición, pero el aislamiento de la nutrición

principalmente dentro de uno de los 11 objetivos estratégicos, el encuadre institucional de la nutrición dentro del Departamento de Agricultura y Protección al Consumidor (AG) y la falta de recursos y capacidad otorgados a la nutrición, la han marginado dentro de la Organización. Además, la nutrición no cuenta con un dirigente o “paladín” dentro de la Administración superior de la Organización y se la ha dejado mantenerse a flote sin un compromiso político claro en cuanto a su función desde arriba.

399. Se ha producido asimismo un cambio radical en el compromiso político de la FAO respecto de la nutrición. Definir y establecer la posible ventaja comparativa de la FAO en una agricultura sensible en cuanto a la cuestión de la nutrición es fundamental para que la Organización logre su meta. Ello requiere modificar la orientación de las políticas, el enfoque global, la medición y la programación para dar cabida a la calidad de la dieta, junto con la productividad, la elaboración y la comercialización de productos agrícolas.

400. En la Organización a todos los niveles, solo hay un grado de entendimiento muy limitado sobre la forma en que la agricultura puede contribuir a mejorar la nutrición, aparte del personal de la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN). Esto limita gravemente la medida en que la FAO puede involucrarse de forma eficaz en la labor relativa a la nutrición, especialmente al nivel fundamental de la promoción y las políticas. La credibilidad de la Organización depende de que esta desempeñe un papel mejor informado y más influyente en el ámbito de la nutrición.

2. Posición de la FAO en el programa internacional sobre nutrición (*Recomendaciones 1, 2 y 14*)

401. Los retos mundiales y regionales que afectan a la nutrición, especialmente en el mundo en desarrollo, son considerables y en muchos países no se alcanzarán las metas del ODM1. Las dimensiones multisectoriales de la nutrición, la necesidad de abordarlas mediante intervenciones sostenibles tanto directas como a más largo plazo y la multitud de agentes implicados, han hecho que resulte especialmente difícil lograr una convergencia de opiniones y esfuerzos en la estructura internacional de la nutrición. La vinculación entre la agricultura, la alimentación y la nutrición sigue sin comprenderse correctamente.

402. La FAO ha centrado gran parte de su atención en la promoción de la nutrición dentro del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) y en sus contribuciones al Comité Permanente de Nutrición de las Naciones Unidas (SCN) y al Grupo de nutrición mundial del Comité Permanente entre Organismos, las cuales son de carácter progresivo, pero insuficientes para hacer frente a la urgencia de la situación mundial. El SCN no ha sido eficaz en los últimos años a la hora de armonizar y concentrar la atención del sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional más amplia. La ambivalencia de la FAO respecto del movimiento Scaling-up Nutrition (SUN) responde en cierta medida a la falta de confianza de la FAO acerca de su propio posicionamiento sobre la nutrición y la reticencia a participar en un movimiento que ella no impulsa.

403. La reciente iniciativa de la FAO, en colaboración con la OMS, para programar la celebración de una Conferencia Internacional sobre Nutrición para 2012 resulta desacertada y prematura hasta que la FAO aclare y reconozca el lugar que ocupa la nutrición en su propia organización y hasta que quede aclarada la pertinencia de un evento de este tipo para el movimiento SUN y el SCN reformado.

3. Ventaja comparativa de la FAO *(todas las recomendaciones)*

404. La principal ventaja comparativa del sistema de las Naciones Unidas es que los organismos de este sistema: i) son un asociado fiable y neutral, especialmente para los gobiernos de los países en desarrollo; ii) ofrecen liderazgo intelectual luego de un tiempo; iii) son un proveedor de bienes públicos mundiales; iv) cumplen una función normativa al establecer leyes, normas y convenios. Esto se aplica sin duda a la FAO dentro del dominio de la alimentación y la agricultura y, como tal, la Organización ocupa un lugar idóneo para liderar un enfoque de la nutrición basado en la alimentación.

405. Inequívoca de la FAO y la OMS es la función normativa que han desempeñado para determinar las necesidades de nutrientes y proporcionar asesoramiento científico conexo. Inequívoca de la FAO, el PMA y UNICEF es la función que han desempeñado en la contribución a las evaluaciones de la nutrición y la seguridad alimentaria, los sistemas de información, las estadísticas y los informes mundiales de situación. Inequívoca de la FAO exclusivamente, es la relación firme y duradera con los ministerios de agricultura de los gobiernos de los países en desarrollo que posiblemente puede contrarrestar la atención especial prestada a la salud y las soluciones a corto plazo para la malnutrición.

406. Basada en una amplia representación de sus 192 Estados Miembros, la estructura organizativa de la FAO ofrece un foro neutral para la gobernanza de la seguridad alimentaria y nutricional a través del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS) reformado, así como diversos comités técnicos, que se reúnen periódicamente. Estos foros brindan una plataforma para alentar a los Estados Miembros a adoptar enfoques sostenibles a largo plazo respecto de la seguridad alimentaria y nutricional.

407. La FAO gestiona un gran volumen de datos estadísticos históricos relativos a la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición y es depositaria de uno de los dos principales indicadores del hambre utilizado para supervisar los ODM. La FAO proporciona asimismo información sobre seguridad alimentaria y nutricional a escala mundial como bien público, así como el análisis y la difusión de datos sobre seguimientos mundiales (por ejemplo, del clima, los precios, los mercados, la seguridad alimentaria a nivel nacional). La comunidad internacional también reconoce los méritos de la Organización en la realización de evaluaciones fiables y políticamente neutrales de la seguridad alimentaria y nutricional a nivel regional y nacional. La FAO está en una situación única para poder fomentar y apoyar acciones de los ministerios de agricultura que integren la gobernanza e iniciativas normativas de reducción de la inseguridad alimentaria y nutricional en los programas y políticas nacionales de desarrollo.

408. La FAO también tiene conocimientos científicos evidentes en cuanto a la composición de alimentos y, gracias a su colaboración con la OMS, posee un buen entendimiento de las necesidades de nutrientes. A través de su experiencia práctica, tiene posibilidad de vincular la producción agrícola hacia una ingesta de alimentos mejorada y contribuir así a la mejora del estado nutricional a más largo plazo sobre una base sostenible. Además, ha demostrado su adaptabilidad para aplicar este enfoque en situaciones diferentes, incluidos entornos urbanos donde la doble carga de la malnutrición es cada vez más preocupante.

409. La FAO ha contribuido a aumentar los conocimientos sobre el valor nutricional de los alimentos. Así mismo, ha influido en los comportamientos, actitudes y creencias, y ha

mejorado las habilidades y la motivación personales para adoptar prácticas alimentarias saludables. Esta labor ha comenzado a influir en las políticas públicas.

410. Sin embargo, la FAO tiene una capacidad muy limitada en los países para llevar a cabo la investigación formativa necesaria o ejecutar proyectos que requieren una presencia técnica firme y continuada sobre el terreno. Solo puede desarrollar esta capacidad a través de operaciones de emergencia importantes, que en general no son a largo plazo ni sostenibles. Hay otros órganos, como las OING, las instituciones de investigación y las instituciones académicas mucho mejor dotadas para realizar este trabajo.

4. La labor de la FAO en materia de nutrición

Labor general en materia de nutrición (*Recomendaciones 2 a 7*)

411. Mejorar la calidad de la alimentación de las personas teniendo en cuenta su edad, sexo y estado de salud en diferentes contextos (tanto rural como urbano) desde una perspectiva basada en la agricultura y la alimentación es un aspecto fundamental de la labor de la FAO. En consecuencia, gran parte de la labor de la FAO sobre nutrición se integra en proyectos de agricultura y seguridad alimentaria, lo que se considera un adelanto muy positivo, en vez de llevar a cabo proyectos específicos de nutrición que queden “aislados” del programa básico de la FAO. Una agricultura sensible a la cuestión de la nutrición con la aplicación generalizada de indicadores, enfoques e instrumentos de nutrición permitirá a la FAO proporcionar la atención tan necesaria dados los desafíos mundiales del cambio climático, la degradación de los recursos y las inestabilidades políticas y financieras.

412. Sin embargo, en la actualidad este trabajo no se basa en suficientes análisis de causas de la malnutrición, ni en un estudio suficiente de los aspectos en los que trabajan otros asociados en el desarrollo y, en gran medida, no contribuye a la ampliación de las políticas de los gobiernos ni a las prioridades estratégicas establecidas por la Organización a nivel nacional y regional. En consecuencia, el trabajo es muy inconexo, existen pocas sinergias entre los proyectos y son pocos los que se benefician en manera suficiente del conocimiento institucional.

413. Aunque actualmente los programas nacionales para la seguridad alimentaria gestionados por la TCS incorporan indicadores relativos a la nutrición en su trabajo y ayudan a los gobiernos a establecer sistemas nacionales de seguimiento y evaluación, la mayoría de proyectos de la FAO que llevan a cabo actividades relativas a la nutrición son por naturaleza a corto plazo y no aprovechan las evaluaciones de las líneas de referencias, los seguimientos o la repercusión. Por consiguiente, durante el período de evaluación, se obtiene muy poca información o pruebas de estas intervenciones acerca de cómo los enfoques basados en la agricultura o la alimentación han contribuido a los resultados nutricionales. Tampoco hay una vinculación clara entre las operaciones y la labor normativa.

414. Además, no hay una sensibilidad suficiente respecto de las cuestiones de género, en particular las repercusiones de la malnutrición en las adolescentes y las mujeres en edad reproductiva, y apenas se tiene en cuenta hasta ahora la doble carga de la malnutrición, que es un fenómeno creciente ya que una proporción cada vez mayor de la población del mundo en desarrollo se desplaza a entornos urbanos.

Información y conocimientos (*Recomendaciones 3 y 4*)

415. Las estadísticas y bases de datos de la FAO relativas a la agricultura, la alimentación y la nutrición se reconocen de forma generalizada y se utilizan sobre todo para sus principales publicaciones, como El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo (SOFI). Sin embargo, el papel directivo de la FAO en la creación de nuevos métodos y mejores prácticas en las estadísticas y la recopilación de datos ha disminuido desde la década de 1980. La calidad de las estadísticas depende mucho de la capacidad de las oficinas estadísticas nacionales, lo cual varía, y actualmente se reconoce que los principales datos sobre nutrición incorporados en los perfiles nutricionales de los países están desactualizados. El acceso a los datos en el sitio web FAOSTAT también resulta muy problemático.

416. Además, aumenta la preocupación internacional respecto de que el indicador de subnutrición de la FAO, que es la base de las proyecciones del hambre mundial de la Organización, no tiene en consideración la forma en que puede distribuirse el hambre dentro de un país y, puesto que se basa en la carencia de energía alimentaria, no tiene en cuenta la carencia de micronutrientes. Los nutricionistas deben desempeñar un importante papel de apoyo a la División de Estadística (ESS) en la actualización de los cálculos de la subnutrición y la elaboración de indicadores adicionales que puedan utilizarse para realizar el seguimiento de las tendencias de consumo de alimentos. La FAO debería desempeñar un papel más activo para reunir a las partes interesadas internacionales a fin de convenir un conjunto normalizado de indicadores básicos fundamentales para realizar el seguimiento de los progresos importantes hacia la consecución de las metas de los ODM.

417. El apoyo de la FAO a los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional, aunque es variable, se considera de buena calidad. Los sistemas de información sobre seguridad alimentaria asistidos por la FAO se han centrado tradicionalmente en la disponibilidad de alimentos y el acceso a estos, pero la estrategia institucional más reciente de la FAO sobre sistemas de información requiere ahora una mejor integración de las cuestiones relativas a la nutrición, el género y la alimentación urbana. Desde el punto de vista institucional, la contribución de la AGN ha sido muy limitada, excepto en los casos en que el proyecto tiene recursos para incorporar la capacidad técnica según el modelo de FSNAU en Somalia y SETSAN en Mozambique.

418. Para la creación de pruebas de los vínculos entre la agricultura y la nutrición es necesario medir el consumo de alimentos, la biodiversidad y la calidad dietética. La puntuación de la diversidad de la dieta (DDS) es un instrumento que permite captar dicha información. Este y otros instrumentos complementarios elaborados por otras organizaciones deben utilizarse mucho más. No obstante, es preciso armonizar los dos conjuntos de instrumentos para calcular la diversidad de la dieta que aplican el PMA y la FAO. La FAO debería desempeñar una función rectora con los demás en la medición de los resultados nutricionales de las intervenciones, las políticas y los sistemas de agricultura y seguridad alimentaria a diferentes niveles.

Políticas y normativa (*Recomendaciones 3, 6 y 7*)

419. La prestación de asistencia para las políticas en los sectores de la agricultura y la seguridad alimentaria es un aspecto fundamental de la labor de la FAO. Se trata de un ámbito de importante demanda por parte de los Estados Miembros y en el que la FAO tiene una clara ventaja comparativa que se basa en su amplia experiencia normativa y sobre el terreno. Ello

supone una oportunidad única para la FAO de incorporar las cuestiones relativas a la nutrición en los programas de desarrollo nacionales que abordan el problema de la pobreza.

420. Dada la importancia estratégica de este trabajo, la contribución de la FAO a la asistencia para las políticas nutricionales ha sido relativamente escasa. Cobró más impulso en América Latina, donde el marco del Derecho a la alimentación ha contribuido a dar mayor relieve a las preocupaciones sobre nutrición en varios países, pero en otros países que no han progresado lo suficiente hacia la consecución de los ODM, ha sido muy limitada.

421. La asistencia para las políticas nutricionales que se ha llevado a cabo muestra modelos satisfactorios en los que basarse, como por ejemplo: i) el trabajo basado en las comunidades sobre los enfoques basados en la alimentación que ha contribuido a servir como base a las políticas a nivel nacional en Afganistán; ii) el establecimiento de una plataforma interministerial y la inclusión de asociados en el desarrollo clave en el proceso de elaboración de una política, un plan de acción y un plan nacional de inversiones en Bangladesh; iii) la evaluación de la necesidades de capacidad para definir una política nutricional nacional en Malawi. El reto para la FAO es documentar mejor sus buenas prácticas en la asistencia para las políticas nutricionales, mejorar la calidad de la asistencia técnica a través del fortalecimiento de la colaboración institucional dentro de la FAO, trabajar de manera más eficaz en sectores aparte de la agricultura, y colaborar más con otros importantes asociados en el desarrollo.

422. La información y análisis sobre la composición de alimentos y la ingesta de nutrientes brinda información científica fundamental para las directrices alimentarias, las evaluaciones de alimentos y nutrición, los sistemas de información y las estadísticas. Lamentablemente, gran parte de los datos sobre composición de los alimentos están muy desactualizados, en especial allí donde no hay capacidad dentro de la región para examinar los datos e incluir alimentos locales y autóctonos. Un examen de otros productos normativos llevado a cabo por la evaluación analiza de forma correcta la forma en que la nutrición puede integrarse en la agricultura, la horticultura, el comercio y la seguridad alimentaria urbana, pero sin prestar suficiente atención a los beneficios nutricionales derivados de la producción ganadera o la pesca. Los productos ponen de relieve la importancia de relacionar la agricultura con la nutrición, pero carecen de pruebas sobre cómo las políticas, las inversiones y los enfoques basados en la alimentación contribuyen a reducir la malnutrición.

423. A pesar de la pertinencia y la calidad de la mayoría de productos normativos de la FAO en relación con la nutrición, el conocimiento de estos tanto fuera como dentro de la Organización (sobre todo a nivel de los países) es extraordinariamente escaso, con excepción de las publicaciones principales más notables como el SOFI. Así ocurre particularmente entre los responsables gubernamentales de la toma de decisiones para los que se diseñan muchos productos, y universidades que forman futuros profesionales en este ámbito. Algunos productos como los perfiles nutricionales de los países, que se consideraron en su día muy útiles, están actualmente obsoletos y ya no son pertinentes. Los productos no están guiados por la demanda ni existe una estrategia clara de comunicación o difusión, por lo que su utilización sigue siendo limitada.

Aplicación y asistencia técnica (*Recomendaciones 2, 3, 10, 11 y 12*)

424. La capacidad técnica de la FAO se concentra en la Sede. Esta capacidad no se utiliza de forma eficaz o efectiva para apoyar directamente la aplicación sobre el terreno, como tampoco

la limitada capacidad nutricional a nivel regional complementa o facilita dicho apoyo. Los recursos se orientan principalmente hacia el Codex y la inocuidad de los alimentos, en vez de hacia la consecución de resultados nutricionales. La calidad de la aplicación de proyectos varía pues considerablemente en función de la capacidad nutricional que se pueda tener y que pueda mobilizarse en apoyo del proyecto. Resultó evidente para la evaluación que en los casos en los que los proyectos funcionaban bajo la dirección de un Representante de la FAO y un equipo en el país que entendía el mandato de la FAO sobre seguridad y nutrición, las intervenciones eran más pertinentes y eficaces.

Promoción y colaboración (*Recomendaciones 2, 13 y 14*)

425. Existen varias asociaciones importantes y estratégicas en las que participa la FAO y que tienen influencia en la función y la labor de la Organización en materia de nutrición. Estas incluyen la colaboración con la OMS sobre la composición de los alimentos y las necesidades de nutrientes, con la AED/FANTA sobre instrumentos de medición de la diversidad de la dieta y el acceso a los alimentos y con el PMA en la realización de evaluaciones y la elaboración de sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional. Hay otros ámbitos en los que la FAO ha participado muy poco, como por ejemplo con instituciones de investigación pertinentes y las OING para generar pruebas de los vínculos entre la agricultura y la nutrición, o con UNICEF, la OMS y el IFPRI en el ámbito de las políticas nutricionales.

426. En general, la FAO no trata de entender en medida suficiente lo que otros (en particular agentes no gubernamentales y del sector privado) hacen en materia de nutrición, en especial a nivel regional y en los países. Y tampoco la FAO comunica muy bien su propio trabajo a los demás. Esto es a todas luces una oportunidad perdida, ya que la FAO podría aprovechar las pruebas contundentes que otros generan. La FAO debería asumir en mayor medida un papel de “agente” de conocimientos en esferas fundamentales específicas de asesoramiento científico, medición, pruebas de buenas prácticas agrícolas eficaces y enfoques basados en la alimentación, que influyan en los resultados nutricionales y enseñanzas obtenidas. Ello podría lograrse a través de los mecanismos de coordinación actuales (incluidos los grupos temáticos y REACH) y contribuiría tanto a la asistencia para las políticas como al fomento de las actividades operacionales de los gobiernos y los asociados en el desarrollo.

5. Estructura organizativa (*Recomendaciones 9, 10 y 11*)

427. Actualmente la División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) tiene una capacidad y un liderazgo muy limitados como para poder cumplir con una gran variedad de responsabilidades. La AGN no representa un punto de contacto sólido y coherente para la nutrición, pese a los esfuerzos de algunos funcionarios muy comprometidos. Existen muchas iniciativas estratégicas dentro de la FAO en las que la AGN debería plantear las preocupaciones sobre nutrición, en especial en el ámbito de las estadísticas, los sistemas de información, la planificación estratégica y la asistencia para las políticas, pero esta no se involucra en manera suficiente como para aprovechar dichas oportunidades. La reubicación de la AGN dentro del Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor (AG) desde el año 2006 ha perjudicado la contribución que la nutrición podría realizar en estas esferas.

428. Además, aunque se reconocen los vínculos intrínsecos entre la inocuidad de los alimentos y la nutrición, la evaluación reveló que la coexistencia del Codex, la inocuidad de los alimentos y la nutrición va en detrimento del equipo de nutrición al generar un entendimiento multidimensional de los factores que afectan a la nutrición humana y suponer

un obstáculo para la elaboración de un enfoque interdisciplinar que aborde el tema de la malnutrición. El equipo de evaluación es de la opinión de que si el equipo de nutrición debe funcionar eficazmente como “proveedor de servicios” en apoyo de evaluaciones, análisis, políticas y estrategias que incorporen en mayor medida la nutrición, teniendo en cuenta las cuestiones de género, la nutrición debería separarse del Codex y la inocuidad de los alimentos (que lógicamente deberían mantenerse en el Departamento de Agricultura y Protección del Consumidor) y vincularse más estratégicamente con el Departamento de Desarrollo Económico y Social. La nutrición de una parte cada vez mayor de la población en los países en desarrollo se ve más afectada por el comercio y los mercados que por el suministro de alimentos y la FAO se encuentra en una situación idónea para evaluar y entender estos vínculos.

IV. Recomendaciones

429. Las recomendaciones que figuran a continuación siguen un orden lógico. Las tres primeras recomendaciones son fundamentales para establecer el “programa” de la FAO en cuanto a la nutrición y determinar prioridades estratégicas para dicho programa. Las recomendaciones siguientes son esenciales para el desempeño de una función y una labor mejor definidas de la FAO en materia de nutrición. El tiempo de consecución de cada recomendación se especifica respecto de cada recomendación desde la fecha del período de sesiones del Comité del Programa (octubre de 2011) en el que se presentará esta evaluación.

430. Todas las recomendaciones se dirigen principalmente a la Administración superior de la FAO, aunque la Recomendación 12 también está dirigida a los Estados Miembros donantes. Las recomendaciones, si se aceptan en su totalidad, tendrían consecuencias en los costos habida cuenta de la necesidad de crear capacidad suficiente para cumplir la estrategia. No obstante, el equipo de evaluación ha recibido indicios de que con una mayor atención estratégica a la nutrición, la FAO estará en mejores condiciones de movilizar los fondos necesarios para sacar adelante su programa.

1. Posición institucional sobre la nutrición

Recomendación 1 (para enero de 2012): La Administración superior de la FAO debe comprometerse a **prestar especial atención a la nutrición** en la Organización como requisito de su mandato. Este compromiso debería estar impulsado por el Director General Adjunto del Conocimiento (DDK). Existen seis esferas principales que requieren la atención urgente de la Administración superior:

- una definición precisa de la proyección de la FAO de las cuestiones fundamentales en materia de alimentación y agricultura que afecten con mayor probabilidad a la malnutrición en el siglo XXI y el compromiso de la Organización de afrontar el problema de la inseguridad nutricional;
- una indicación clara del compromiso de la FAO con el programa internacional de desarrollo sobre nutrición, incluida la participación de la Organización en el movimiento *Scaling-up nutrition* (SUN) como iniciativa mundial.
- el reconocimiento de la nutrición como un resultado global para la FAO, que debe reflejarse en las diferentes etapas y niveles de los marcos de planificación y presupuestación con indicadores y cálculos apropiados de nutrición;
- el establecimiento de la nutrición como un *ámbito prioritario de repercusión* dentro del marco estratégico mundial de la FAO al que se deberían otorgar los recursos necesarios;

- la separación de la nutrición con respecto al Codex y la inocuidad de los alimentos y el restablecimiento de la “Nutrición” dentro de la estructura institucional de la FAO para asistir y fortalecer los vínculos estratégicos claros con la información, las estadísticas y la asistencia para las políticas;
- el aseguramiento de que la FAO obtiene resultados concretos en la lucha contra la malnutrición en los países.

Recomendación 2 (para mediados de 2012): Debería elaborarse una **visión y estrategia** para el desarrollo agrícola *que sea sensible ante la cuestión de la nutrición* y articularse de manera que refleje el compromiso de la FAO de abordar el problema tanto de la desnutrición como de la hipernutrición. Habida cuenta de las limitaciones de capacidad actuales, se contratará un experto superior externo que presente informes al DDK para dirigir o elaborar el proceso específicamente durante el período de duración de esta actividad. Entre los principales elementos de la estrategia cabe mencionar los siguientes:

- un marco conceptual convenido para el término recientemente adoptado de *seguridad alimentaria y nutricional* dentro de la Organización;
- la determinación de *países de interés* donde haya capacidad dentro de la FAO para ejecutar intervenciones pertinentes y eficaces, así como un compromiso dirigido por los países para luchar contra los niveles de malnutrición que son elevados y persistentes;
- la realización de análisis de causas de la malnutrición (preferiblemente a través de iniciativas nacionales gubernamentales y con inclusión de otros asociados en el desarrollo) en todos los *países de interés* que deberían incluirse en los perfiles nutricionales de los países y en los marcos de programación por países (MPP);
- análisis de situación de dónde y cómo los gobiernos y otros asociados en el desarrollo participan activamente para abordar las preocupaciones sobre nutrición, que también deberían incorporarse en los MPP de los *países de interés* a fin de asegurar que la FAO desempeña una función complementaria;
- los vínculos entre el programa de campo en estos *países de interés* y la labor normativa en materia de nutrición, y viceversa;
- una estrategia de comunicaciones (tanto internas de la FAO como externas) que, en una primera fase, aumente la sensibilización y el entendimiento de la nueva visión y estrategia sobre nutrición entre el personal profesional de la FAO a nivel regional, subregional y nacional (incluidos los jefes de oficinas y representantes de la FAO)⁶², empezando en los *países de interés*, y que, en una segunda fase, incluya a los gobiernos de los Estados Miembros y a los asociados en el desarrollo pertinentes; la estrategia debería asimismo tener en cuenta la concesión de un lugar más destacado a la nutrición en el sitio web de la FAO, líneas de comunicación para mejorar el aprendizaje entre *países de interés* y modalidades para la difusión eficaz de productos normativos sobre nutrición;
- una estrategia de promoción que promueva un entendimiento y aplicación más amplios de los vínculos entre la agricultura, la seguridad alimentaria y la nutrición; la labor de promoción de la FAO debería ser proactiva en vez de receptiva, basada en metas explícitas en cuanto a las prioridades estratégicas que estén relacionadas con los *países de interés* para la nutrición y su contribución al programa de desarrollo internacional.

⁶² Se elaborarán directrices principalmente para uso interno a fin de mejorar los conocimientos y la sensibilización de todo el personal de los países de interés acerca de la contribución que la labor de la FAO realiza a la nutrición (la CE ha elaborado recientemente un documento de referencia sobre cómo abordar la desnutrición en la asistencia externa, que está dirigido a los administradores de ayuda que trabajan dentro de las delegaciones de la UE y oficinas de los Estados miembros con intenciones muy similares).

2. Esferas de interés en relación con la nutrición

431. La labor de la FAO en materia de nutrición debería centrar menos su atención en la ejecución de actividades relacionadas específicamente con la nutrición a nivel de las comunidades y hogares y orientarse más a proporcionar una “gestión” clara y una función normativa para informar, orientar y establecer reglas y normas para los gobiernos y otros asociados en el desarrollo a fin de producir y obtener mejores resultados nutricionales. Las siguientes recomendaciones constituyen esferas de interés en torno a las cuales debería constituirse la estrategia de la FAO sobre nutrición:

Recomendación 3: *Crear pruebas y vincular la alimentación y la agricultura a los resultados nutricionales*

- La labor normativa de la FAO debe hacer hincapié en la elaboración de herramientas, métodos y directrices para las encuestas, evaluaciones y seguimiento del consumo alimentario, como son por ejemplo los indicadores de nutrición (consumo de alimentos, biodiversidad y diversidad de la dieta) tanto en contextos rurales como urbanos.
- La FAO debe actuar como “intermediaria de conocimientos” de buenas prácticas y enseñanzas obtenidas en los trabajos de desarrollo *sensibles ante la cuestión de la nutrición* por parte de una amplia gama de gobiernos y asociados en el desarrollo, incluidas pruebas de la repercusión que las intervenciones de agricultura y seguridad alimentaria tienen en la nutrición en diferentes contextos.

Recomendación 4: *Fomentar los análisis nutricionales en las estadísticas y la información*

- Deben actualizarse los cálculos sobre subnutrición y elaborarse indicadores que se puedan utilizar para realizar el seguimiento de las tendencias de consumo alimentario, así como ampliar el debate sobre la manera en que el indicador de subnutrición puede reflejar mejor la carencia de micronutrientes a través de los marcos del SCN y el CFS.
- Deben incorporarse representantes del equipo de nutrición al Comité coordinador de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y debe establecerse una relación de trabajo sólida con la Unidad de Apoyo Mundial de la CIF.

Recomendación 5: *Incorporar la nutrición en las intervenciones de agricultura y seguridad alimentaria y asignar prioridad a los países de interés*

- En los países de interés, el MPP debe elaborarse en torno a objetivos de nutrición establecidos que se hayan extraído de los análisis causales y deben establecerse una vinculación clara entre las intervenciones programáticas y dichos objetivos.
- La nutrición debe incorporarse en los proyectos de agricultura y seguridad alimentaria (incluidos los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional y la asistencia a las políticas) de los *países de interés*. Los proyectos deben tener duración suficiente para incorporar datos de referencia y el seguimiento de los indicadores relativos a la nutrición a fin de evaluar la repercusión sobre la nutrición y demostrar así la pertinencia y eficacia de la intervención. Se buscarán oportunidades para incluir los resultados nutricionales en los proyectos, incluidas actividades de ganadería y pesca.
- Los proyectos que incorporan el tema de la nutrición deben articular con claridad la forma en que tienen en consideración las cuestiones de género (con especial atención a niñas adolescentes y mujeres en edad reproductiva), la inclusión social y el cambio

climático, así como la manera en que se relacionan con otros elementos de la labor de la FAO relativa a la nutrición.

Recomendación 6: *Integrar la nutrición en la labor sobre las políticas*

- El equipo sobre políticas y nutrición debe elaborar directrices normativas a fin de integrar la nutrición en las políticas agrícolas y de seguridad alimentaria en diferentes niveles.
- El equipo sobre políticas y nutrición debe asegurar que los “conocimientos” generados de las buenas prácticas y las enseñanzas obtenidas de la labor de desarrollo sensible en cuanto a la cuestión de la nutrición, así como la información y análisis sobre nutrición generados a través de los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional contribuyen a la labor normativa en todos los niveles.
- El equipo de nutrición de la FAO debe participar en el “nodo” de asistencia para las políticas establecido por División de Apoyo a la Elaboración de Políticas y Programas (TCS) y contribuir a las directrices en elaboración para a los MPP, así como la participar de forma activa en los actos sobre políticas mediados por la FAO.

Recomendación 7: *Prestar especial atención a la composición de alimentos y el asesoramiento científico relacionado*

- La FAO debería pasar del apoyo específico a los países a la labor estratégica para crear capacidad a nivel regional y subregional, fomentar la colaboración regional para ayudar a los países (en especial los *países de interés*) a recopilar y analizar datos sobre la composición de los alimentos que reclaman los usuarios finales para asegurar la sensibilidad en cuanto a la nutrición de las políticas e intervenciones programáticas.
- La FAO debe apoyar la función de un depósito internacional de datos y proporcionar un control de la calidad de dichos datos, que a su vez debieran ser de fácil acceso para todos los posibles usuarios.
- Dentro de la FAO, la labor normativa en materia de composición de los alimentos debería demostrar su valor añadido en cuanto a evaluaciones, estadísticas y asistencia para las políticas.

3. Marco estratégico

Recomendación 8: Incorporar la nutrición en el marco estratégico y los documentos de planificación y programación a través de:

- A corto plazo, la determinación sistemática de resultados de unidad conjuntos específicos que vinculen la nutrición con otras esferas de trabajo de la Organización, en particular, pero no exclusivamente, estadísticas, evaluaciones, políticas, programación de seguridad alimentaria;
- A medio plazo, consideración de la necesidad de reforzar los vínculos entre los objetivos estratégicos y los resultados de la Organización dentro de la Meta mundial 1 en relación con la seguridad alimentaria y nutricional en la próxima revisión del marco estratégico y la formulación del PPM para 2014-2017 y el PPM para 2014-2015.

4. Mecanismos institucionales

432. La FAO necesita una gestión firme y una masa crítica de competencia en nutrición estratégicamente situada en la Organización. El equipo de nutrición desempeñará una función

normativa más destacada en la Sede con la prestación de servicios y el apoyo a otras divisiones y departamentos a fin de generar y analizar la información sobre seguridad alimentaria y nutricional y adoptar un desarrollo *sensible en cuanto a la cuestión de la nutrición*. A nivel descentralizado, la FAO se concentrará menos en la ejecución de las intervenciones y asumirá más una función de “gestión” y asistencia técnica a los diversos sectores y asociados en el desarrollo. Para conseguirlo, la FAO debe realizar modificaciones en sus propios mecanismos institucionales relativos a la nutrición. Ello incluirá de forma específica lo siguiente:

Recomendación 9 (para enero de 2013): el elemento “nutrición” (AGND) de la actual División de Nutrición y Protección del Consumidor (AGN) debe desvincularse de la Inocuidad de los alimentos y el Codex (AGNC) y contar con un lugar institucional claramente definido con personal dedicado a una función de prestación de servicios multisectoriales. La nueva entidad de nutrición debe funcionar como “proveedora de servicios” y ofrecer asistencia técnica y orientación normativa a otros servicios pertinentes de la Organización (especialmente a todas las divisiones dentro del ES, así como a AGA, AGP, TCS, TCI y TCE) de conformidad con las prioridades estratégicas convenidas. Volver a ubicarse en el Departamento de Desarrollo Económico y Social (ES) potenciaría y fortalecería los vínculos con la información, las evaluaciones, las estadísticas, las políticas y las cuestiones de género, que son las más estratégicas para la labor en relación con la nutrición.

Recomendación 10 (para enero de 2013): La composición técnica del nuevo equipo de nutrición debe determinarse según las prioridades estratégicas de la visión y estrategia en materia de nutrición, cuando se elabore. Estará liderado por un Director de Nutrición sólido y de reconocimiento internacional. Las descripciones de los nuevos puestos de trabajo para el equipo deben elaborarse haciendo especial hincapié en que el personal tenga la experiencia y los conocimientos necesarios para interactuar eficazmente con el personal de otras divisiones en la Organización. Se requerirán competencias básicas en los siguientes ámbitos: i) composición de los alimentos; ii) medición y evaluación de la dieta; iii) información y estadísticas sobre nutrición; iv) políticas y promoción en materia de nutrición.

Recomendación 11 (para enero de 2013): Deben crearse puestos de oficiales de nutrición, independientes de los oficiales de inocuidad de los alimentos, en las regiones y subregiones en las que haya *países de interés* para la nutrición. Este equipo proporcionará apoyo técnico a los *países de interés* en la elaboración de marcos de programación por países, que incluyan proyectos de agricultura y seguridad alimentaria con resultados nutricionales. Se prestará respaldo técnico para la elaboración de datos de referencia y sistemas de seguimiento a fin de evaluar los resultados nutricionales basándose en la labor ya completada por la AGN y el TCSF. Deberían buscarse opciones de rotación del personal entre la Sede, las oficinas regionales, subregionales y en los países, donde sea factible, a fin de favorecer mejores sinergias en el equipo de nutrición y abordar de forma más eficaz las preocupaciones sobre el terreno en todos los niveles.

Recomendación 12 (para enero de 2013): Habida cuenta de las tendencias del presupuesto básico de la FAO durante los últimos bienios, debe dotarse de recursos a los oficiales de nutrición mediante el apoyo extrapresupuestario y, por tanto, deben movilizarse recursos para tal fin. Una función principal de los oficiales de nutrición será: i) promover que la nutrición ocupe un lugar destacado en el programa de los gobiernos y asociados en el desarrollo a través de redes ya establecidas o nuevas; ii) ofrecer asistencia técnica y orientación sobre enfoques de nutrición basados en la alimentación en las políticas y programas nacionales;

iii) ayudar a la incorporación de la nutrición en la labor relativa a la agricultura y la seguridad alimentaria de la FAO. Debe facilitarse el intercambio de información entre países a través de talleres anuales para el personal de nutrición a nivel regional o subregional, como se realizó recientemente en la región de Asia y el Pacífico.

5. Colaboración y asociaciones

Recomendación 13 (para enero de 2013): La FAO debe ajustar los acuerdos de colaboración existentes y crear asociaciones multisectoriales sólidas para alcanzar los resultados nutricionales definidos. Ello incluirá de forma específica lo siguiente:

- La FAO debe eliminar gradualmente su función de liderazgo en las consultas de expertos sobre las necesidades de nutrientes (en consulta con la OMS), pero seguirá manteniendo una estrecha colaboración técnica con la OMS en cuanto al asesoramiento científico sobre la composición de alimentos y las necesidades de nutrientes.
- La FAO debe establecer otras alianzas estratégicas para alcanzar de forma más eficaz los resultados nutricionales, en especial en el ámbito de la asistencia para las políticas, sobre todo con la OMS, UNICEF y el IFPRI, basándose en el modelo elaborado con el PMA sobre los sistemas de información para la seguridad alimentaria y nutricional.
- La FAO debe aprovechar su ventaja comparativa de trabajar en estrecha colaboración con los gobiernos, en particular con los Ministerios de Agricultura, y utilizar la oportunidad de promover y aprovechar un enfoque y una plataforma multisectorial para el *desarrollo sensible en cuanto al tema de la nutrición en países de interés*, como ya se ha conseguido satisfactoriamente en algunos países (por ejemplo, Afganistán y Bangladesh).

6. Establecimiento de redes

Recomendación 14 (inmediata): La FAO debería participar de forma constructiva en las redes relativas a la nutrición a todos los niveles y aumentar su visibilidad en materia de nutrición. Ello incluirá de forma específica lo siguiente:

- La FAO debe contribuir a mecanismos de coordinación mundiales, regionales y nacionales que estén relacionados con la nutrición y contribuyan eficazmente a los programas de los países, incluidos el sistema de grupos temáticos del Comité Permanente entre Organismos y REACH, según proceda, facilitando así una participación más amplia con asociados en el desarrollo y asociados humanitarios en materia de nutrición.
- Debe mantenerse y reforzarse la contribución de la FAO en el campo de la nutrición al Comité Permanente de Nutrición y al Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, siempre y cuando la reforma del Comité Permanente de Nutrición consiga finalmente hacer de dicho comité un órgano eficaz de coordinación de la nutrición en el sistema de las Naciones Unidas.
- El compromiso de la FAO con la iniciativa SUN debería adoptarse en toda la Organización y debería aclararse y comunicarse la participación de la FAO con sus grupos de acción tanto interna como externamente a fin de evitar que aumente la confusión.
- La iniciativa conjunta de la FAO y la OMS para convocar una Conferencia Internacional sobre Nutrición: 20 años después (ICN+20) debería ser de evidente pertinencia para los demás órganos del sistema de las Naciones Unidas e incluir el movimiento SUN.