

## **Enfoques Inclusivos, Integradores e Innovadores para Combatir el Hambre**

Serie Informe Nº 16-23, 07/09/2023

Felipe Rivera Polo

### **Resumen**

*Los Objetivos de Desarrollo Sostenibles representan, quizás, el mayor desafío planetario en materia de promover un nuevo modelo de desarrollo acorde a los problemas contemporáneos. En materia de hambre y seguridad alimentaria, no obstante, el cumplimiento de poner fin al hambre en el mundo parece lejano y de difícil consecución. No obstante ello, existen medidas que todavía se pueden tomar para revertir un escenario de agravamiento de la condición de hambre e inseguridad alimentaria en el mundo.*

*Este informe parte con las definiciones conceptuales de hambre, seguridad alimentaria y malnutrición, para posteriormente describir el estado de estas en el mundo. Finaliza, describiendo diversas recomendaciones de políticas bajo enfoques inclusivos, integradores e innovadores para combatir el hambre e inseguridad alimentaria.*

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## 1. Antecedentes: definiciones conceptuales

Al momento de observar el estado del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el mundo, dicho escenario no entrega insumos para abrigar muchas esperanzas de cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) Número 2, de poner fin al hambre. En sentido contrario, se ha observado un aumento significativo del hambre, la inseguridad alimentaria y la mal nutrición a nivel global, y la capacidad de revertir esta situación se ha mostrado un proceso más lento y complejo en un escenario mundial adverso, en especial, en algunas regiones del planeta. Múltiples son las causas para explicar este escenario pesimista, como han sido la crisis mundial producida por el Covid-19, los conflictos internos (guerras civiles, violencia) y externos (guerra de Ucrania), como la mayor frecuencia de eventos climáticos extremos.

Este escenario adverso y de creciente complejidad, pareciera haber agotado la idea de un progreso infinito y sin límites, e inclusive, se han moderado las pretensiones de diversos organismos internacionales a comienzos de siglo, de poder detener o retrotraer las condiciones ambientales a la situación anterior a la crisis climática. Actualmente, ha comenzado a instalarse una mirada hegemónica basada en la idea de que los recursos son finitos y que estamos confinados en este planeta, donde la adaptación y la resiliencia se presentan como capacidades a desarrollar en la humanidad, que obliga a pensar de manera diametralmente opuesta cómo nos hemos relacionados los seres humanos con el planeta.

Uno de los elementos cruciales en este cambio de paradigma, es el acceso, disponibilidad y consumo de alimentos en cantidad y calidad suficiente para eliminar el hambre en el planeta, pues las situaciones de crisis, como las que experimenta el planeta, afectan principalmente en el acceso a los alimentos de los grupos más vulnerables (pobres, mujeres, infancias, población rural, de países subdesarrollados, entre otros). Por tanto, para describir el alcance del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el mundo, es importante establecer algunas definiciones conceptuales, que permitan diferenciar qué se habla cuando se analiza la situación del hambre en el mundo y los esfuerzos por superarla.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), *"el hambre es una sensación física incómoda o dolorosa, causada por un consumo insuficiente de energía alimentaria. Se vuelve crónica cuando la persona no consume una cantidad suficiente de calorías (energía alimentaria) de forma regular para llevar una vida normal, activa y saludable"*<sup>1</sup>. La manera como esta ha sido medida a nivel global, es mediante el indicador de prevalencia de la subalimentación de la población.

La misma FAO ha definido la inseguridad alimentaria cuando una persona *"carece de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable. Esto puede deberse a la falta de disponibilidad de alimentos y/o a la falta de recursos para obtenerlos. La inseguridad alimentaria puede experimentarse a diferentes niveles de severidad"*<sup>2</sup>.

Lo interesante del concepto de seguridad alimentaria, es que utiliza una aproximación al problema del hambre, desde múltiples perspectivas, pues a la descripción de las causas del hambre, incorpora en su análisis las medidas para

---

<sup>1</sup> FAO (2023). *Hambre e inseguridad alimentaria*. [en línea] <https://www.fao.org/hunger/es/>

<sup>2</sup> FAO (2023). *Hambre e inseguridad alimentaria*. [en línea] <https://www.fao.org/hunger/es/>

erradicarla. Dentro de las características que muestra esta categoría conceptual, pueden mencionarse:

- Primero, es la mirada *multidimensional* de la inseguridad alimentaria<sup>3</sup>, pues integra tanto factores como:
  - la *disponibilidad* que se relacionan con la cantidad de alimentos disponibles;
  - el *acceso* como capacidad de las personas de obtenerlos;
  - la *utilización* de los alimentos (aprovechamiento de nutrientes que pueden ser absorbidos por las personas), y
  - la *estabilidad* de las tres categorías anteriores.
- Segundo, reconoce diferentes fases en la seguridad alimentaria<sup>4</sup> (CIF/CH, Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases), que da una mirada de *gradualidad*:
  - Fase 1 de *seguridad alimentaria general*, definida por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) como “*cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana*”<sup>5</sup>;
  - Fase 2 de *seguridad alimentaria límite* (o inseguridad alimentaria leve o moderada), que implica dificultades para acceder a alimentos suficientes, con cambios en la dieta, consumo de alimentos menos nutritivos o comer menos comidas diarias;
  - Fase 3 de *crisis aguda de alimentos y medios de subsistencia*, que presenta dificultades para acceder a alimentos suficientes, lo que puede provocar hambre, desnutrición y otros problemas de salud;
  - Fase 4 de *emergencia humanitaria*, donde existe el riesgo de muerte por hambre;
  - Fase 5 de *hambruna o catástrofe humanitaria*, donde las personas no tienen acceso a suficientes alimentos para satisfacer sus necesidades nutricionales básicas, que se expresa en fallecimientos.
- Finalmente, tercero, la definición de inseguridad alimentaria contempla diferentes criterios en delimitaciones *temporales*<sup>6</sup>:
  - Hambre *crónica*, de carácter persistente (hambruna), fenómeno que sufren de forma endémica los más pobres y vulnerables, persistente en el tiempo;
  - Hambre *temporal*, fenómeno producido por causas excepcionales fruto de conflictos, crisis o desastres climáticos, potencialmente acotado en el tiempo;

---

<sup>3</sup> FAO (s/f). *Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria*. [en línea] <https://www.fao.org/3/a1936s/a1936s00.pdf>

<sup>4</sup> FAO (2009). *Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria. Proyecto de la Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria (CIF) en la región de África central y oriental*. FAO.

<sup>5</sup> Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) (2020). *El cambio climático y la tierra. Informe especial del IPCC sobre el cambio climático, la desertificación, la degradación de las tierras, la gestión sostenible de las tierras, la seguridad alimentaria y los flujos de gases de efecto invernadero en los ecosistemas terrestres*. OMM & PNUMA. [en línea] [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/06/SRCCL\\_SPM\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/06/SRCCL_SPM_es.pdf)

<sup>6</sup> Recursos para el desarrollo humano, la educación global y la participación ciudadana (s/f). *Conceptos básicos: seguridad alimentaria, hambre y hambruna*. [en línea] [https://www.bantaba.ehu.es/formarse/ficheros/view/Exposici%C3%B3n\\_Sesi%C3%B3n1.pdf?revision%5Fid=61595&package%5Fid=57494](https://www.bantaba.ehu.es/formarse/ficheros/view/Exposici%C3%B3n_Sesi%C3%B3n1.pdf?revision%5Fid=61595&package%5Fid=57494)

- Hambre *estacional*, o cíclica, fenómeno que afecta principalmente a mucha población rural y campesina en períodos anteriores a las cosechas, o por ausencia de ingresos luego de los trabajos de temporada.

Respecto a la malnutrición, la FAO señala que esta hace referencia a “*las condiciones físicas indeseables o de enfermedad que se relacionan con la nutrición, se pueden deber a comer muy poco, demasiado, o por una dieta desequilibrada que no contiene todos los nutrientes necesarios para un buen estado nutricional*”<sup>7</sup>. En esta definición, la mal nutrición incorpora tanto la desnutrición y la obesidad, la que puede ser causada por múltiples factores, como son la pobreza, la inseguridad alimentaria, condiciones de vida deficientes y enfermedades.

## **2. Tendencias globales respecto al hambre, inseguridad alimentaria y malnutrición**

Al analizar las tendencias principales a nivel global, respecto del hambre, la seguridad alimentaria y la malnutrición, las cifras resultan desoladoras, pues muestran que lograr terminar con el hambre en el mundo para el 2030 dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, resulta improbable.

### **2.1. Hambre**

El hambre representa el fenómeno de mayor preocupación, pues constituye una situación límite. Como señala el informe de la FAO y otras agencias de Naciones Unidas del año 2023, sobre *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023*<sup>8</sup>, se observa un estancamiento sin mostrar variaciones significativas en la situación del hambre en el mundo en el año 2022 respecto del año anterior, no obstante, “*pero sigue estando muy por encima de los niveles anteriores a la pandemia de la enfermedad por el coronavirus (COVID-19), y afectó a alrededor del 9,2 % de la población mundial en 2022, en comparación con el 7,9 % registrado en 2019*”<sup>9</sup>. En términos absolutos, esto significó que entre 691 millones y 783 millones de personas sufrieron hambre en el mundo (735 millones promedio), que significó 122 millones de personas más que en el año 2019, pre pandemia.

### **2.2. Seguridad Alimentaria**

En el caso de la seguridad alimentaria, la principal fuente de información la provee el *Global Report on Food Crises 2023*<sup>10</sup> (GRFC), que deja en evidencia el aumento de la inseguridad a escala global. “*Casi 258 millones de personas en 58 países/territorios se encontraban en situación de inseguridad alimentaria aguda en Crisis [fase 3] o peor (...) en 2022, frente a los 193 millones en 53*

<sup>7</sup> FAO (2023). *Nutrición*. [en línea] <https://www.fao.org/nutrition/es/>

<sup>8</sup> FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF (2023). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano*. Roma, FAO.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Food Security Information Network (FSIN) & Global Network Against Food Crises (GNAFC) (2023). *Global Report on Food Crises 2023. Joint analysis for better decisions*. FSIN: Rome.

*países/territorios en 2021 (...), se trata de la cifra más alta registrada desde que el GRFC comenzó a comunicar estos datos en 2017*<sup>11</sup>. Esto representa el cuarto año consecutivo que se observa un aumento de las personas que enfrentan situaciones de inseguridad alimentaria en Fase 3 o superiores en complejidad, que marca una tendencia preocupante, de la cual las políticas públicas y la cooperación internacional deben tratar de abordar con la mayor prioridad.

La descripción anterior es coincidente con las cifras señaladas por la FAO y otros<sup>12</sup>, que evidencian que un 29,6% de la población mundial sufrió inseguridad alimentaria moderada a grave en el año 2022, que representan a 2.400 millones de personas, de las cuales 900 millones (11.3% de la población mundial), presentaban una situación de inseguridad grave.

El mentado informe GRFC, señala algunas de las causas que explicarían este panorama tan poco halagüeño, que implican a una serie de factores interconectados que se potencian mutuamente. Quizás el factor que mayormente explica el aumento de la inseguridad alimentaria, sería la *crisis socioeconómica* provocada por la emergencia sanitaria del Covid-19, que se expresó en un aislamiento social (*lockdown*), con la consecuente desaceleración económica, cierre del comercio y de muchas actividades económicas, que redujo los ingresos de las personas, viéndose afectado el acceso a los alimentos. *“Las perturbaciones económicas (...) se convirtieron en el principal factor impulsor en 27 países, con 83,9 millones de personas en la fase 3 o superior de la CIF/CH o equivalente, frente a 30,2 millones de personas en 21 países en 2021”*<sup>13</sup>. Este factor ha dejado en evidencia la dificultad de los países pobres para recuperarse o resistir los embates económicos provocados por la crisis sanitaria, evidenciando largos periodos de recuperación e incapacidad para hacer frente a nuevas crisis.

Otro elemento relevante que explica la inseguridad alimentaria, es el surgimiento de conflictos bélicos y la inseguridad social, en especial la guerra de Ucrania y los conflictos en el Sahel central, la cuenca del Lago Chad y Medio Oriente, no obstante, este factor aparece como menos preponderante que en el 2021: *“El conflicto/la inseguridad fue el factor impulsor más importante en 19 países en los que 117,1 millones de personas se encontraban en la fase 3 o superior de la CIF/CH o equivalente. Esta cifra es inferior a la situación de 2021, con 24 países/territorios y 139 millones de personas en estas fases de inseguridad alimentaria aguda”*<sup>14</sup>.

Finalmente, el otro factor que reconoce el informe GRFC, son los fenómenos meteorológicos extremos fruto de la crisis climática, que se han manifestado como sequías, inundaciones devastadoras, tormentas, ciclones, huracanes, etc.; así también, eventos catastróficos de origen natural, como terremotos. *“Los fenómenos meteorológicos extremos fueron los principales causantes de la inseguridad alimentaria aguda en 12 países, donde 56,8 millones de personas se encontraban en la fase 3 o superior de la CIF/CH o equivalente, más del doble que en ocho países (23,5 millones) en 2021”*<sup>15</sup>.

Al momento de analizar la distribución de la inseguridad alimentaria por grupos poblacionales, el informe de la FAO y otros, muestra que en todo el planeta la inseguridad alimentaria afecta en mayor medida, y *“de forma desproporcionada a*

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> FAO et al (2023). El estado de la seguridad... Op. Cit.

<sup>13</sup> FSIN & GNAFC (2023). Op. Cit.

<sup>14</sup> *Ibíd.*

<sup>15</sup> *Ibíd.*

*las mujeres y a los habitantes de las zonas rurales*"<sup>16</sup>. Esta brecha de género y territorial (pobreza rural), deja en evidencia las desigualdades sociales, de aquellas personas más vulnerables al acceso, distribución y aprovechamiento nutricional de los alimentos, que obliga a considerar criterios de equidad, inclusivos en el diseño de respuestas para entregar asistencia a las poblaciones más afectadas por la inseguridad alimentaria.

### **2.3. Malnutrición**

La malnutrición ocurre cuando la ingesta de macronutrientes y micronutrientes esenciales no cumple o excede las demandas metabólicas de esos nutrientes<sup>17</sup>. Respecto a la malnutrición, el mismo informe señala que esta tiene un carácter multidimensional, es decir, que está condicionado por múltiples factores. De esta forma se ha constatado que aquellos países y regiones con niveles de inseguridad alimentaria aguda y superior, manifiestan una alta prevalencia de delgadez y debilidad extrema de niños y niñas (*emaciación*), que limitan las posibilidades de desarrollo y de bienestar de forma estructural. De esta forma, la malnutrición no se reparte de manera homogénea en la población, sino que tiende a concentrarse en grupos poblacionales, que dan cuenta de la desigualdad: *"la crisis alimentaria mundial ha empeorado la situación de desnutrición de las adolescentes y las mujeres, cuyos medios de subsistencia, ingresos y acceso a alimentos nutritivos se han visto desproporcionadamente afectados por los conflictos, el cambio climático, la pobreza y otras perturbaciones económicas, incluida la de la pandemia COVID-19 a partir de principios de 2020"*<sup>18</sup>. Estas cifras son coincidentes con las del IPCC, el cual señala que *"los cambios en los patrones de consumo han contribuido a que actualmente alrededor de 2.000 millones de adultos tengan sobrepeso u obesidad (...). Se estima que 821 millones de personas siguen subalimentadas"*<sup>19</sup>.

## **3. Políticas inclusivas, integradoras e innovadoras para combatir el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición.**

En la actualidad existen dos fenómenos estructurales que afectan a la producción de alimentos en el mundo, que deben ser consideradas al momento de diseñar políticas contra el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, como son: la crisis climática y la urbanización.

Respecto a la *crisis climática*, existe evidencia sólida de los cambios en el clima provocado por la acción humana, como lo han venido demostrando los informes del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC). Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, esto tiene una enorme repercusión, por tanto la tierra es la base principal de sustento de la vida y fuente del bienestar humano, en este caso, la producción de alimentos, el agua dulce y los servicios ecosistémicos y la biodiversidad. Lo preocupante, como advierte el informe del

---

<sup>16</sup> FAO et al (2023). El estado de la seguridad... Op. Cit.

<sup>17</sup> WHO (2013). *Global nutrition policy review: what does it take to scale up nutrition action?* WHO: Ginebra, Suiza

<sup>18</sup> FSIN & GNAFC (2023). Op. Cit.

<sup>19</sup> IPCC (2020). *El cambio climático...* Op. Cit.

IPCC del año 2020:

*“Alrededor de una cuarta parte de la superficie terrestre libre de hielo de la Tierra es objeto de la degradación provocada por las actividades humanas (...). Se estima que la erosión del suelo de los campos agrícolas es actualmente de 10 a 20 veces (sin labranza) a más de 100 veces (labranza convencional) superior a la tasa de formación del suelo (...). El cambio climático exagera la degradación de la tierra, particularmente en áreas costeras bajas, deltas fluviales, zonas áridas y en áreas de permafrost.”<sup>20</sup>.*

De la reversión del cambio climático, se ha pasado a la resiliencia y adaptación a la crisis climática, la que tendrá enormes repercusiones en la disponibilidad de alimentos, por la reconfiguración del sistema agroalimentario, debido a los eventos climáticos extremos. Como señala el último informe del IPCC de marzo de 2023, existe evidencia sólida que esto ha provocado impactos adversos generalizados en la seguridad alimentaria<sup>21</sup>.

La urbanización, es decir, el cambio masivo de residencia de habitantes que se trasladaba desde los campos (rural) hacia las ciudades (urbana), según Naciones Unidas, ha mostrado un crecimiento sostenido y acelerado, que desde el año 2007 más de la mitad de la población mundial vive en ciudades, proyectando que dicho porcentaje para el año 2030 ascenderá a un 60%<sup>22</sup>:

*“Para 2050, se prevé que casi siete de cada 10 personas vivirán en ciudades; no obstante, incluso hoy, esta proporción es de aproximadamente el 56 %. La urbanización está configurando los sistemas agroalimentarios de formas que solo podemos comprender desde la perspectiva del continuo rural-urbano, abarcando desde la producción, la elaboración y distribución, y la comercialización y adquisición de alimentos, hasta el comportamiento de los consumidores”<sup>23</sup>.*

Este proceso de urbanización ha ido de la mano de una creciente interconexión entre zonas urbanas, periurbanas y rurales (continuo rural-urbano), que demanda un enfoque de políticas y legislación que aprovechen la creciente conectividad. Esto ha tenido consecuencias directas en por lo menos tres dimensiones: la composición de la dieta (alimentos procesados y ultra procesados), el acceso a alimentos (recomposición del empleo rural por la agroindustria) y la redefinición del suelo agrícola (límite al crecimiento urbano y periurbano).

En este escenario, y enfrentado a estos fenómenos estructurales (megatendencias), se han explorado en la literatura una serie de estrategias para enfrentar el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, que basadas en enfoques inclusivos, integradores e innovadores, buscan dar respuesta a este enorme desafío que es el cumplimiento del ODS 2, de poner fin al hambre. Lo interesante de las propuestas que se describirán, es que éstas incluyen una combinación de enfoques tanto a nivel global, regional y local.

---

<sup>20</sup> IPCC (2020). *El cambio climático...* Op. Cit.

<sup>21</sup> IPCC (2023): *Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. IPCC: Geneva, Switzerland.

<sup>22</sup> Naciones Unidas (s/f). *Ciudades y comunidades sostenibles* [en línea]  
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>

<sup>23</sup> FAO et al (2023). *El estado de la seguridad...* Op. Cit.

### 3.1. Enfoques inclusivos e integradores de políticas para mejorar la producción agroalimentaria

Las políticas públicas desempeñan un papel fundamental en la mejora de la agricultura y la producción de alimentos. Al adoptar políticas que se centren en la productividad, la sostenibilidad, la inclusión y la adaptación a la incertidumbre climática, los gobiernos pueden ayudar a garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible. Dentro de los organismos internacionales, la FAO ha entregado diversos lineamientos y estrategias para abordar este desafío.

Respecto al mejoramiento general de la agricultura y la sostenibilidad, la FAO ha identificado una serie de pilares donde deben centrarse las políticas públicas para mejorar la producción de alimentos. Ejemplo de ellos, son las propuestas que se pueden desprender de su informe sobre cumplimiento del ODS 2<sup>24</sup>, que pueden reseñarse en los siguientes pilares:

- *Productividad*: Aumentar la productividad agrícola es esencial para satisfacer la creciente demanda de alimentos. Esto se puede lograr mediante el uso de tecnologías innovadoras, la mejora de las prácticas agrícolas y el acceso a los insumos y servicios necesarios.
- *Sostenibilidad*: La agricultura debe ser sostenible para proteger los recursos naturales y el medio ambiente. Esto se puede lograr mediante el uso de prácticas agrícolas que conserven el agua, el suelo y la biodiversidad.
- *Resiliencia*: El sector agrícola se enfrenta a una serie de riesgos e incertidumbres, como el cambio climático y las enfermedades. Las políticas deben ayudar a los agricultores a adaptarse a estos riesgos y a reducir su impacto.
- *Inclusión*: La agricultura debe ser inclusiva para beneficiar a todos los agricultores, independientemente de su tamaño o ubicación. Esto se puede lograr mediante el apoyo a los pequeños agricultores y la inversión en las zonas rurales.

La FAO en conjunto con la OCDE también han identificado las políticas necesarias para alcanzar el ODS 2 para 2030 que se centran en la productividad, estableciendo que sería necesario aumentar la productividad agrícola mundial en un 28%, para lograr dicho objetivo<sup>25</sup>. Para ello, sería necesario que los gobiernos adoptasen una serie de políticas que apoyen la inversión en investigación y desarrollo, la asistencia técnica a los pequeños agricultores, la adaptación al cambio climático y fortalecer el comercio justo de alimentos.

- *Inversiones en investigación y desarrollo*: Es necesario invertir en el desarrollo de nuevas tecnologías y prácticas agrícolas que sean más productivas y sostenibles. Para ello hay que apoyar la financiación de la investigación y el desarrollo público-privado; facilitar la transferencia tecnológica a los agricultores y promover la investigación e innovación en el sector agrícola.
- *Apoyo a los pequeños agricultores*: Los pequeños agricultores son los principales productores de alimentos en muchos países, por lo que es

---

<sup>24</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2023). *Transformar la alimentación y la agricultura para alcanzar los ODS*. FAO: Roma, Italia. [en línea] <https://www.fao.org/3/I9900es/i9900es.pdf>

<sup>25</sup> OCDE-FAO (2022). *Perspectivas agrícolas 2022-2031*. OCDE: Paris, Francia. [en línea] <https://www.oecd.org/publications/ocde-fao-perspectivas-agricolas-22184376.htm>



importante apoyarlos para que puedan aumentar su productividad y reducir su vulnerabilidad. Para ello habría que mejorar el acceso a los mercados y servicios financieros; ofrecer asistencia técnica y capacitación y proteger los derechos de propiedad, a tenencia de la tierra y promover su uso exclusivo agrícola.

- *Adaptación al cambio climático*: El cambio climático es una amenaza creciente para la seguridad alimentaria, por lo que es necesario desarrollar políticas que ayuden a los agricultores a adaptarse a sus efectos. Estas políticas se deberían orientar a desarrollar sistemas de alerta temprana de eventos climáticos extremos, promover cultivos resilientes a las nuevas condiciones climáticas e invertir en la restauración y protección de los entornos naturales por los beneficios ecosistémicos que ellos proveen.
- *Comercio*: El comercio puede ayudar a aumentar el acceso a los alimentos y reducir los precios. Para tal efecto recomiendan reducir las barreras al comercio de alimentos, financiar proyectos de infraestructura que promuevan el acceso físico, económico y social a los alimentos para todas las personas y promover la cooperación internacional en materia de seguridad alimentaria

La FAO y otros (2023<sup>26</sup>) también han señalado que las políticas deben hacerse cargo del proceso acelerado de urbanización y del actual continuo urbano-rural, que entrañan tanto oportunidades como riesgos. Quizás la particularidad de este fenómeno que es su principal ventaja, es que "*la seguridad alimentaria mejora a medida que aumenta el grado de urbanización*"<sup>27</sup>, que se explica, por el mayor acceso a recursos mediante el empleo, ya que tanto los sectores rurales y urbanos han tendido a coincidir en el consumo de productos procesados adquiridos en el mercado, el mejor aprovechamiento (menos desperdicios) y conservación de los alimentos procesados, como también, la conectividad que permite el mayor acceso a carnes y hortalizas en zonas urbanas. Dentro de los riesgos, identifica la presión sobre los terrenos agrícolas por el crecimiento de las ciudades y los usos de suelo no productivos y los cambios en las dietas en zonas urbanas y rurales de alimentos ultra procesados, con los consecuentes riegos de malnutrición (obesidad). Para potenciar las oportunidades, el informe de la FAO y otros recomienda una serie de políticas, que se resumen en:

- *Gobernanza de sistemas agroalimentarios*: La conectividad entre las zonas rurales y urbanas es esencial para el desarrollo sostenible de los sistemas agroalimentarios en la actualidad. Para aprovechar esta conectividad se requieren mecanismos de gobernanza e instituciones adecuados, para lo cual es necesario adoptar un enfoque de gobernanza más integrado y participativo, que involucre a las partes interesadas en los sistemas agroalimentarios a todos los niveles, que permita una inversión coherente que va más allá de los límites administrativos y sectoriales. En este sentido, los gobiernos subnacionales pueden desempeñar un papel clave en la formulación y la aplicación de políticas agroalimentarias.
- *Inversiones públicas en infraestructura de conectividad*: La implementación de inversiones públicas en infraestructuras, bienes públicos y la mejora de las capacidades que aumenten la conectividad y vínculos entre las zonas rurales y urbanas, estrecha las cadenas productivas de los segmentos del sistemas agroalimentarios, lo que impacta en entorno beneficiosos para el

---

<sup>26</sup> FAO et al (2023). *El estado de la seguridad...* Op. Cit.

<sup>27</sup> *Ibíd.*

desarrollo económico, la disponibilidad de alimentos y el acceso a dietas asequibles y nutritivas.

- *Fortalecimiento de pequeñas y medianas empresas*: Las inversiones públicas deberían apoyar preferentemente a las pequeñas y medianas empresas (pymes) de los sistemas agroalimentarios, especialmente en las ciudades medianas y pequeñas y en los pueblos (zonas rurales). Esto se justifica, porque *“las actividades en los segmentos intermedios de los sistemas agroalimentarios pueden desempeñar una función esencial en el desarrollo económico, reduciendo el costo de los alimentos nutritivos y mejorando las oportunidades de ingresos”*<sup>28</sup>.

Otros campos de políticas públicas propuestos por organismos internacionales con enfoques inclusivos e integradores para promover la seguridad alimentaria, están dados por la focalización de esfuerzos respecto de grupos vulnerables, pues son aquellos a quienes más afecta el hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, como son preferentemente mujeres y niños y niñas:

- *Invertir en nutrición y salud*: Se busca garantizar una alimentación adecuada y equilibrada para todas las personas, especialmente para los niños y las mujeres embarazadas o lactantes. Esto implica promover la lactancia materna<sup>29</sup>, fortificar los alimentos con nutrientes esenciales y brindar acceso a servicios de salud y educación nutricional<sup>30</sup>.
- *Promover la igualdad de género*: Se reconoce que la desigualdad de género es un factor importante en el hambre y la malnutrición<sup>31</sup>. Se debe buscar empoderar a las mujeres y las niñas, garantizar su acceso a recursos y oportunidades, y promover su participación en la toma de decisiones relacionadas con la seguridad alimentaria.

### 3.2. Innovación para la seguridad alimentaria

La innovación es un campo donde se han depositado importantes esperanzas de mejoría de las capacidades productivas de los sistemas agroalimentarios, preferentemente en términos de productividad, que dicen relación tanto con aspectos tecnológicos, promoción de la agricultura urbana y recuperación de ecosistemas sobrecargados o sobreexplotados. Dentro de las políticas de innovación, podrían mencionarse como casos emblemáticos:

- *Tecnologías digitales e inteligencia artificial*: El uso de tecnologías como la inteligencia artificial, el aprendizaje automático y los sistemas de información geográfica puede ayudar a mejorar la eficiencia de la producción agrícola, predecir las condiciones climáticas y optimizar la distribución de alimentos. Para tal efecto, la FAO y otros señala que es *“necesario aumentar la inversión pública en investigación y desarrollo (I+D) para elaborar tecnologías e innovaciones que permitan crear entornos alimentarios más saludables y aumentar la disponibilidad y asequibilidad de alimentos nutritivos. La tecnología puede ser especialmente importante para fomentar la capacidad de la agricultura*

---

<sup>28</sup> *Ibíd.*

<sup>29</sup> Organización Mundial de la Salud. *Lactancia*. [en línea] <https://www.who.int/topics/breastfeeding/es/>

<sup>30</sup> FAO (s/f). *Procesamiento y fortificación de los alimentos*. [en línea] <https://www.fao.org/3/w0073s/w0073s10.htm>

<sup>31</sup> WHO (2013). Op. Cit.

*urbana y periurbana de suministrar alimentos nutritivos en ciudades y pueblos*<sup>32</sup>.

- *Agricultura vertical*: Esta es una técnica que permite cultivar alimentos en espacios cerrados y apilados verticalmente, utilizando técnicas de iluminación artificial y control de temperatura. Esto permite maximizar el uso del espacio y reducir la dependencia de tierras agrícolas tradicionales. *“Añade que la agricultura vertical ofrece una serie de beneficios adicionales en comparación con la agricultura a campo abierto, entre ellos la posibilidad de reducir el uso de agua, limitar la aplicación de plaguicidas y producir durante todo el año, obteniendo ingresos adicionales y un seguro contra las interrupciones temporales en el acceso habitual a los alimentos”*<sup>33</sup>.
- *Ganadería y agricultura regenerativa*: Esta es una forma de agricultura que se centra en la restauración y mejora de los ecosistemas agrícolas, promoviendo prácticas que aumentan la biodiversidad, mejoran la salud del suelo y reducen la dependencia de insumos químicos<sup>34</sup>. *“Los sistemas agrícolas regenerativos buscan mejorar las condiciones de la naturaleza al tiempo que garantizan la demanda de agua y alimento para las personas, genera beneficios como una mayor resiliencia climática de los ecosistemas, un incremento y una mayor conservación de la biodiversidad y los recursos naturales y mayores productividades”*<sup>35</sup>.

Estas tendencias globales de innovación, han tenido también expresiones en América Latina, que ha explorado soluciones a problemas de seguridad alimentaria. Tres casos que pueden reseñarse en este sentido en nuestra región son:

- *Programas de transferencia de condicionadas (PTC)*: Estos programas proporcionan apoyo económico a las familias más vulnerables, pero dentro de sus condicionamientos para la transferencia de recursos está, por ejemplo, que los niños y niñas asistan a la escuela donde mayoritariamente reciben alimentación gratuita, acudir regularmente a los controles médicos donde se les entrega alimentación fortificada a madre y lactante, y permite la detección temprana de malnutrición<sup>36</sup>.
- *Promoción de la agricultura familiar*: Se busca fortalecer la agricultura a pequeña escala y apoyar a los agricultores familiares, que son responsables de la producción de una gran parte de los alimentos consumidos en la región. Esto implica brindar acceso a recursos, capacitación y mercados para los agricultores familiares<sup>37</sup>.
- *Resiliencia climática*: Dado que muchos países del hemisferio sur son especialmente vulnerables al cambio climático, se promueven medidas para aumentar la resiliencia de los sistemas alimentarios frente a eventos climáticos extremos. Esto incluye la promoción de prácticas agrícolas

---

<sup>32</sup> FAO et al (2023). El estado de la seguridad... Op. Cit.

<sup>33</sup> FAO (2020). *Una respuesta creativa a las crisis: la agricultura no convencional*. [en línea] <https://www.fao.org/fao-stories/article/es/c/1277280/>

<sup>34</sup> The Nature Conservancy (2020). *Ganadería y agricultura regenerativa. Proporcionar agua y alimentos de forma sostenible*. [en línea] <https://www.nature.org/es-us/que-hacemos/nuestras-prioridades/proporcionar-agua-y-alimentos-de-forma-sostenible/r2a?vu=r2a>

<sup>35</sup> FAO (s/f). *Ganadería y agricultura regenerativa*. [en línea] <https://www.fao.org/family-farming/detail/es/c/1376589/>

<sup>36</sup> Cecchini, S. & Atuesta, B. (2017). *Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión*. CEPAL: Santiago, Chile.

<sup>37</sup> FAO (2014). *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. FAO: Santiago: Chile. [en línea] <https://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>

adaptadas al clima, la gestión sostenible del agua y la conservación de los recursos naturales. En este sentido la FAO ha hecho seguimiento de proyectos exitosos en este sentido, que han sido reseñados en su documento *Hacia una agricultura sostenible y resiliente en América Latina y el Caribe del año 2021*<sup>38</sup>.

#### **4. Conclusiones**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenibles representan, quizás, el mayor desafío planetario en materia de promover un nuevo modelo de desarrollo acorde a los problemas contemporáneos. En materia de hambre y seguridad alimentaria, no obstante, el cumplimiento de poner fin al hambre en el mundo parece lejano y de difícil consecución. No obstante ello, existen medidas que todavía se pueden tomar para revertir un escenario de agravamiento de la condición de hambre e inseguridad alimentaria en el mundo.

Este documento analiza y describe algunas de las recomendaciones que han promovido diversos organismos internacionales en esta materia, que señalan claramente la necesidad de un nuevo pacto con el planeta, promoviendo un desarrollo sostenible, integrador de quienes se muestran como más vulnerables, incluso en términos de una visión holística o integrada del desarrollo de urbes, ciudades y zonas rurales, y donde la innovación debe ser promovida para buscar optimizar la capacidad de producir alimentos a la escala y de forma accesible para cubrir las necesidades de toda la población del planeta.

Esta tarea es imposible de ser resuelta de forma aislada, sino que conlleva tanto el fortalecimiento de la cooperación internacional, como también, nuevas formas de gobernanza multinivel, que integre no solo a los gobiernos centrales, subnacionales y locales, sino también, a privados y grupos de interés.

La lucha contra el hambre va más allá de un asunto de países pobres, sino que las consecuencias de las faltas de alimentos han llevado al aumento creciente de desplazados y refugiados, que según la cifras de la ACNUR superó las 100 millones de personas. Es prioritario la acción coordinada, bajo principios y horizontes comunes, que permita dar respuesta a las crecientes dificultades que impone un horizonte de futuro incierto fruto de la crisis climática y la fragilidad global que se experimentó fruto de la crisis sanitaria del Covid-19.

Es por ello, que el marco provisto por Naciones Unidas de los Derechos Humanos es una buena base para construir entendimiento entre países y regiones, que facilite la gobernanza de los riesgos y oportunidades que nos demanda superar el hambre en el mundo.

---

<sup>38</sup> FAO (2021). *Hacia una agricultura sostenible y resiliente en América Latina y el Caribe. Análisis de siete trayectorias de transformación exitosa*. FAO: Santiago, Chile.