

# Una mirada integral a las políticas públicas de agricultura familiar, seguridad alimentaria, nutrición y salud pública en las Américas: Acercando agendas de trabajo en las Naciones Unidas



## **Autores:**

### ***Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS):***

Enrique Jacoby, Cristina Tirado, Adrián Díaz, Manuel Peña.

### ***Organización para la Agricultura y Alimentación (FAO):***

Adoniram Sanches, María José Coloma, Ricardo Rapallo.

### ***Comisión Económica para América Latina (CEPAL):***

Adrián Rodríguez, Octavio Sotomayor.

### ***Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA):***

Joaquín Arias

### ***Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DD.HH.:***

Christian Curtis

Mayo 2014

## AGRADECIMIENTOS

"Una mirada integral a las políticas públicas de agricultura familiar, seguridad alimentaria, nutrición y salud pública en las Américas: Acercando agendas de trabajo en las Naciones Unidas" es un documento de trabajo elaborado conjuntamente por la Organización Panamericana para la Salud (OPS/OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación (FAO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Los autores agradecen las contribuciones de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, los comentarios de Diego Arias de la Oficina del Banco Mundial en Brasil y de José Luis Vivero de la Universidad de Lovaina, también al apoyo editorial de Leticia Martínez de la OPS en Perú y a Omar Espinoza de la FAO en Chile por sus aportes en el diseño del documento.

## INTRODUCCION

*Importantes aspectos económicos, técnicos y políticos subyacen a los actuales problemas agrícolas, sociales y de salud en las Américas. La modernización del sector agrícola se acompaña de una creciente concentración de la tierra en grandes unidades de producción que privilegian unos pocos productos básicos y los monocultivos - por ejemplo, trigo, soja, azúcar y maíz - que son aptos para producción a gran escala, mecanización, fácil almacenamiento y transporte de larga distancia. Este nuevo escenario permitió un incremento en el Producto Bruto Interno nacional de los países agro-productores, el surgimiento y consolidación de una industria de alimentos procesados y significativas ganancias de los grupos concentrados de la economía doméstica vinculados a esta actividad. Paralelamente se observan externalidades negativas; entre ellas destacan el desplazamiento de las unidades agrícolas pequeñas y medianas, pérdida de la biodiversidad agrícola, y la persistencia y/o incremento de distintas formas de malnutrición y enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta como son la obesidad y la diabetes. Todo ello exige una respuesta coherente e integrada, para lo cual es necesario acercar las agendas de agricultura familiar, seguridad alimentaria, protección de nuestros recursos naturales, y cuidados de la salud humana y la nutrición. En este contexto, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha declarado por unanimidad 2014 Año Internacional de la Agricultura Familiar. De esta forma, la Organización de las Naciones Unidas reconoce que los agricultores familiares son figuras clave para dar respuesta a los retos que afrontamos en seguridad alimentaria, la prevención de las enfermedades no transmisibles relacionadas con la dieta y la conservación de los recursos naturales, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.*

## SITUACIÓN NUTRICIONAL Y SALUD EN LAS AMÉRICAS

La sub-región de América latina y el Caribe (ALC) tiene la capacidad de alimentar a todos sus habitantes y además ser exportadora neta de alimentos. A pesar de esto en ALC todavía existen 47 millones de personas subalimentadas (FAO, FIDA, PMA, 2013) y aproximadamente 7,1 millones de niños menores de 5 años afectados por desnutrición crónica (UNICEF, WHO, WB, 2011). Además, la anemia por deficiencia de hierro constituye el problema nutricional más prevalente y afecta al 44,5% de los niños y al 22,5% de mujeres en edad fértil.

Paralelamente, el sobrepeso y la obesidad han adquirido dimensiones epidémicas en el último cuarto de siglo, en todos los grupos de edad y estratos sociales. La tasa actual de ambas condiciones juntas, entre los menores de 5 años, es 7%; entre los escolares las cifras se sitúan entre 25% y 30%, y en la población adulta, al menos 50% está afectado, con tres países que ya se sitúan sobre el 70% (EE.UU. Chile y México). Como es conocido el sobrepeso está directamente asociado a la emergencia de enfermedades crónicas, como la diabetes, enfermedades cardiovasculares y varios cánceres, que ya constituyen la principal causa de enfermedad y muerte en ALC.

La desnutrición y la obesidad no son antípodas, en el sentido erróneo de que la primera representa privación de alimentos y la última, gula. Más bien, *la malnutrición* es el denominador común de ambas condiciones y se caracteriza por dietas monótonas y de baja calidad nutricional, pobres en vitaminas esenciales, minerales y numerosas sustancias bio-activas, importantes para el crecimiento y salud humanas. Familias de escasos recursos tiene una tendencia a consumir fuentes de calorías baratas, porque el costo relativo de alimentos nutritivos –tanto en dinero como en tiempo de preparación—, es generalmente mayor al de “snacks” listos para consumir y la comida rápida en todas sus versiones.

Además, otro elemento que relaciona ambas formas de malnutrición es el hecho que quienes han padecido desnutrición y crecimiento deficiente en etapas temprana de la vida --principalmente durante la gestación y los primeros 2 años de vida—, tienen mayores probabilidades de desarrollar obesidad y sus complicaciones en la edad adulta.

Hoy comprobamos que las dietas de poblaciones rurales pobres tienden a basarse en unos pocos alimentos, como tubérculos y algunos cereales, mientras que en las ciudades empiezan a masificarse las dietas hipercalóricas a base de productos industriales procesados. Y como lo han destacado diversos estudios, la concentración de la dieta típica urbana en pocos alimentos se encuentra influida por el énfasis económico puesto en la producción agrícola-industrial a gran escala de unos pocos productos agrícolas (ej. soya, maíz y trigo) (Colin, K. et. al., 2014). Esto no solo tiene consecuencias negativas para la salud sino también en la sostenibilidad de los sistemas agro-alimentarios.

### **AGRICULTURA INDUSTRIAL, PRODUCTOS ULTRA PROCESADOS Y SALUD**

El proceso de industrialización de la agricultura ha producido transformaciones importantes en alimentación. La revolución en la agricultura hace 10,000 años fue posible gracias a la domesticación de varios granos y cereales. Con ello la disponibilidad de calorías incrementó y fueron posibles tanto el crecimiento poblacional como el desarrollo de varias civilizaciones. Sin embargo, desde el punto de vista nutricional se trató de un retroceso en la calidad de la dieta que se manifestó en deficiencias de proteína y varios micronutrientes. Evidencias arqueológicas han mostrado que esa desventaja dietética se tradujo en la pérdida de varios centímetros de estatura. Sin duda que una dieta centrada en pocos cereales, comparada a la de los cazadores-recolectores (mucho más diversa y rica en fuentes vegetales) tenía una inferior razón de nutrientes/calorías. La atención prestada a las deficiencias nutricionales desde fines del siglo XIX y también una creciente diversificación de la dieta en algunas regiones del mundo, volvió a mostrar el potencial humano en crecimiento, desarrollo y rendimiento en el trabajo físico.

Pero resulta que la re-emergencia de la diversidad como patrón de alimentación, ha durado poco, visto desde una perspectiva evolutiva. En el último medio siglo hemos asistido a la aparición de la llamada “dieta occidental,” conformada por alimentos industrializados como azúcar y harinas refinadas, aceites y carnes rojas, productos estos que también se utilizan en la producción masiva de productos empaquetados listos para consumir. A estos productos nos referimos aquí como *productos ultra-procesados* (PUP) tomando la definición del Centro de estudios epidemiológicos en salud y nutrición de la Universidad de Sao Paulo (Monteiro C y cols, 2013).

Los PUP son productos listos (o casi listos) para ser consumidos, utilizan como ingredientes sustancias refinadas provenientes de alimentos, aditivos químicos diversos, sal, azúcar y grasas en combinaciones cuidadosas que los hacen productos de alta palatabilidad y largo tiempo de caducidad, comparados a los alimentos naturales que son perecibles. También, los PUP se caracterizan por tener precios relativos bajos, ser ubicuos, y estar respaldados por un mercadeo poderoso. Su creciente presencia contribuye al desplazamiento de la costumbre de cocinar, a la socialización que acompaña las comidas y al abandono de tradiciones culinarias. En este proceso el poder de decisión de las personas y familias, sobre qué y cómo comer, es progresivamente cedido a las industrias de productos ultra-procesados (Petrini, 2009; Monteiro C y cols, 2010; Jacoby, 2012).

Uno de los ingredientes favoritos en los PUP es el azúcar que en menos de un siglo se sitúa en niveles de consumo que amenazan seriamente la salud humana. Se sabe que el azúcar (azúcar de mesa, miel y jugos concentrados) es tóxica cuando se consume a los actuales niveles que se sitúan entre 200 a 500 calorías de azúcar por persona por día. Estos niveles de consumo causan estragos en nuestro sistema homeostático (que mantiene en balance la ingesta y gasto de calorías), desbaratan los mecanismos del hambre y la saciedad, generando adicción (Garber and Lustig, 2011; Brownell and Gold, 2012) y producen obesidad, hipertensión y diabetes (WHO, 2003; Vartanian and Schwartz, 2007; Malik V, 2006).

Nuestro patrimonio cultural, la calidad de los alimentos y las habilidades culinarias son otros aspectos clave que determinan los patrones alimentarios y la seguridad alimentaria. Ellos también, como nuestra salud, están en peligro. Muchas culturas culinarias formadas en siglos de armonía e interacción con la agricultura están amenazadas con extinguirse y, en algunos casos, ya han desaparecido. En este proceso, el agricultor y consumidor urbano se han distanciado en la cadena alimentaria hasta casi no reconocerse el uno al otro. Es claro que el productor ha sido arrinconado a la actividad agrícola más básica y todas las demás facetas de la economía agraria virtualmente han sido capturadas por intermediarios poderosos que imponen sus condiciones.

Incrementar la producción de alimentos naturales es una necesidad del momento, pero también el recuperar otros tramos de la economía agraria como son el procesamiento básico de alimentos, empaquetamiento, almacenaje, transporte y venta de comidas, etc. Los sistemas alimentarios sostenibles tienen como principal característica el respeto del principio básico de integridad ecológica, que entre otras cosas, implica proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos, con especial preocupación por la diversidad biológica, la protección del ambiente, y la adopción de patrones de producción, consumo y reproducción que salvaguarden las capacidades regenerativas de la Tierra<sup>1</sup>. Se debe promover el consumo de dietas saludables, basadas por un lado, en la producción local y de temporada de alimentos agroecológicos y por otro lado, en la promoción de circuitos cortos de comercialización como oportunidad para aumentar el valor añadido y establecer un vínculo más estrecho entre el productor, el consumidor y el territorio y promover el comercio justo. Todas estas actividades económicas pueden y deben ser democratizadas.

## LOS AGENTES ECONOMICOS Y LAS EPIDEMIAS MODERNAS

Para avanzar con eficacia en política pública es vital identificar y comprender las fuerzas impulsoras detrás de los cambios en agricultura y la transición dietética y nutricional que acabamos de describir. Desde el punto de vista de la salud pública, trabajos recientes han identificado que el creciente consumo de productos ultra-procesados, es impulsado por la expansión de los mercados de PUP que dominan cada vez más los mercados de alimentos en el mundo (De Vogli R, 2014), y particularmente en las Américas (Crovetto y Uauy, 2012; Monteiro C y cols., 2010). El mayor crecimiento en las ventas de PUP se produce hoy en día en los mercados emergentes comparados a los países de economías desarrolladas. En los primeros, ese crecimiento es 5 veces mayor para productos comestibles envasados y casi 3 veces más altos para las bebidas azucaradas. Paralelamente, las ventas de PUP en mercados desarrollados, como EE.UU. y Europa, ya alcanzaron niveles de saturación (Monteiro C y cols.; 2013) (GRAFICA 1). Es

---

<sup>1</sup> Ver Carta de la Tierra, La Haya, 29 de junio de 2000.  
<http://www.earthcharterinaction.org/invent/images/uploads/EI%20Lanzamiento%20de%20la%20Carta%20de%20la%20Tier ra.pdf>

precisamente esta escala global de producción y mercadeo de productos ultra-procesados la que está acelerando la "transición dietética-nutricional" y llevando las tasas de obesidad, en un período relativamente corto de tiempo, a niveles nunca antes vistos en el mundo en desarrollo.

En palabras de la Dra. Margaret Chan, Directora de OMS "Los esfuerzos para prevenir las enfermedades no transmisibles van en contra de los intereses comerciales de los poderosos agentes económicos. En mi opinión, este es uno de los mayores desafíos que enfrenta la promoción de la salud... ya no más son sólo las grandes tabacaleras. La salud pública también debe lidiar con *Big Food, Big Soda y Big Alcohol*. Todas estas industrias temen la regulación y se protegen mediante el uso de las mismas tácticas" (Chan; 2013).

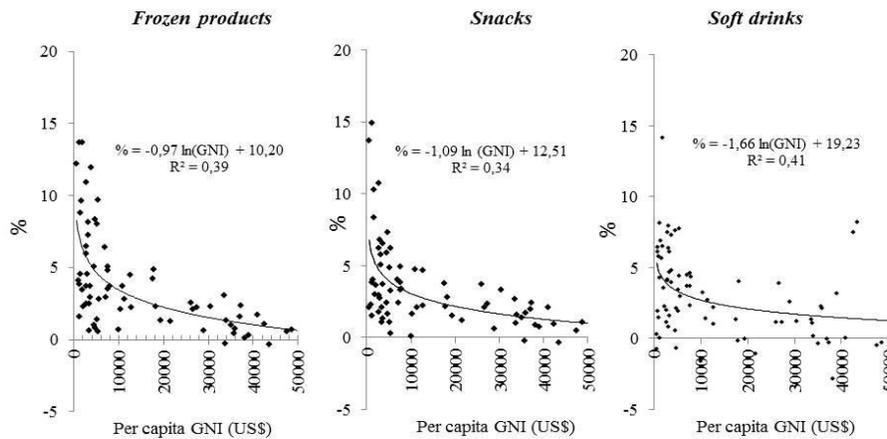
Sin duda, los más afectados por estas prácticas son los niños y adolescentes, quienes están expuestos a un bombardeo publicitario de los PUP. La falta de información pública y de protección contra los efectos negativos de estos productos colisiona con derechos humanos fundamentales reconocidos por distintos pactos y convenciones internacionales. Entre ellos, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>2</sup>, la Convención sobre los Derechos de los Niños<sup>3</sup>, la Declaración Política de la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General sobre la Prevención y Control de Enfermedades No Transmisibles (aprobada en la 66ª Asamblea General de la Naciones Unidas) y el Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, 19ª Sesión del Consejo de los Derechos Humanos (Olivier de Shutter, 2011).

Basados en las obligaciones que emanan de tales normas internacionales y que establecen como responsabilidad del Estado proteger el derecho humano a la salud y a la alimentación y de asegurar cuidado y protección especial a los niños, países como Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Uruguay, han promulgado normas legales destinadas a controlar el rápido aumento del sobrepeso y la obesidad entre los niños. También, en la última década, varios estados en los EE.UU. han modernizado con éxito el entorno alimentario en las escuelas, eliminando las sodas y productos ultra-procesados de las máquinas expendedoras y de los menús diarios. Las normativas legales en los países de América Latina y el Caribe (ALC) apuntan a objetivos similares e incluyen: introducir etiquetado frontal de advertencia (fácil de interpretar) en productos comestibles empaquetados, restringir la publicidad dirigida a los niños y, en el caso de México, la introducción de un nuevo impuesto sobre las bebidas azucaradas y snacks de alta densidad calórica.

---

2 La Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales insta para que "los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran" en el efectivo goce del derecho a la salud, especificando que las violaciones de esta obligación incluyen "la no protección de los consumidores [...] contra las prácticas perjudiciales para la salud, como ocurre en el caso de algunos [...] fabricantes de alimentos" (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

3 Preámbulo de la Convención de Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales".



Analyses performed on all Euromonitor countries except for Taiwan (the World Bank does not report GNI for this country). Also, Algeria, Cameroon, Nigeria, India, Pakistan and Uzbekistan are excluded from the frozen products analysis because they had zero values in 1998.

**GRAFICA 1.** Tasa promedio del crecimiento de ventas anuales (%) de productos ultra-procesados –en el eje vertical-- asociado al ingreso bruto per cápita de los países (US Dólares). Referencia: Monteiro CA y cols, 2013.

Las iniciativas legislativas y regulatorias mencionadas han sido posibles gracias al esfuerzo combinado de los legisladores, ministros, abogados, defensores de los consumidores, Presidentes, y ciertamente una opinión pública favorable, que han llegado a reconocer las consecuencias devastadoras de los PUP. No obstante la abundante evidencia científica y las recomendaciones internacionales, los intereses de la industria de productos procesados han desafiado uniformemente las medidas regulatorias y, en algunos casos, han tenido éxito en detener su aplicación.

## AGRICULTURA FAMILIAR, DESARROLLO SOCIAL Y PRODUCCIÓN SOSTENIBLE DE ALIMENTOS

Los problemas originados por más de un siglo de agricultura industrial, tal como se describió previamente, se ven agravados por importantes eventos simultáneos, entre los que se destacan: a) una persistente crisis financiera global, b) la volatilidad de los precios de alimentos, c) el malestar social generalizado y, d) la creciente certeza de que los problemas asociados al cambio climático (por ejemplo, la escasez de agua, la degradación del suelo, la pérdida de biodiversidad, la desertificación y la pérdida de servicios de los ecosistemas) están más cerca de nosotros de lo esperado.

Estos acontecimientos han creado un impulso y un renovado interés político en la agricultura familiar<sup>4</sup>, dado su potencial para amortiguar las incertidumbres antes mencionadas. Países como Argentina, Brasil, Nicaragua, Bolivia, Ecuador, Guatemala y El Salvador claramente han superado la retórica y han puesto en práctica políticas importantes, con lo que el tema de la agricultura familiar se ha colocado en buena posición en la agenda política.

<sup>4</sup> En este documento se entiende por Agricultura Familiar como la unidad productiva (y hogar familiar) que está encabezada ya sea por un agricultor por cuenta propia, que no contrata trabajadores asalariados de manera permanente, o por un empleador agrícola que, incluidos él mismo y sus familiares no remunerados, tiene como máximo cinco personas ocupadas en su predio.

## **RECUADRO I: Algunas iniciativas exitosas de la agricultura familiar en LAC**

### **Programas de Adquisición de Alimentos (PAA) y Alimentación Escolar (PNAE) en Brasil**

El PAA es una de las acciones estructurales del Programa Hambre Cero en Brasil, cuyo objetivo es vincular la producción local con el consumo de alimentos. Entre sus objetivos está constituir reservas mínimas de productos de la canasta básica a través de la compra directa y anticipada de la producción de la agricultura familiar en las propias regiones de consumo, y distribuir esos alimentos para el consumo de poblaciones en situación de riesgo alimentario. En junio del 2009 el programa había invertido aproximadamente US\$ 20,5 millones para la compra a 97.000 productores. El programa nacional de alimentación escolar (PNAE) ha generado una importante actividad a su alrededor ya que por ley se garantiza que al menos 30% del abastecimiento de alimentos del programa sean proporcionados por pequeños agricultores para generar varios efectos: fortalecimiento de la agricultura familiar y las economías locales; elevación del consumo y calidad de los productos locales, respetando los patrones de consumo regionales.

### **Promoción del cultivo de frutas y verduras seguras en la agricultura familiar y de pequeña escala en Centro América**

Iniciativas exitosas entre las que se encuentra el programa de la OPS/OMS/FDA en América Central para la producción de frutas y hortalizas seguras entre los pequeños productores, incluyendo a mujeres indígenas agricultoras y sus familias. Por ejemplo en El Salvador la promoción del uso de las guías de la OMS para el cultivo de frutas y verduras inocuas en la agricultura familiar ha contribuido a la disminución de la incidencia de enfermedades diarreicas. Esta iniciativa ofrece los co-beneficios de promover la salud a través de la agricultura familiar, ya que produce alimentos saludables y seguros, mejora la diversidad de la dieta y protege el medio ambiente ya que no utiliza plaguicidas, favorece el uso racional del agua y promueve cambios de consumo a verduras y frutas frescas tradicionales producidos localmente lo contribuye a la reducción de la huella de carbono.

El mayor potencial de la agricultura Familiar (AF) radica principalmente en proveer de alimentos saludables y nutritivos a toda la población, incluyendo los grupos sociales más vulnerables. La Agricultura Familiar es un sector estratégico dentro de la región porque no solo contribuye a la producción de alimentos, estimulación de las economías locales y rol en la dinámica social; si no que también tiene un papel fundamental en proveer a la población de alimentos saludables como: frutas y hortalizas, legumbres, cereales integrales, pescados, carnes, leche y sus derivados entre otros. La importancia de la AF es evidente en la producción de frijoles (67%), yuca (84%), maíz (49%), y leche (52%) en Brasil, de maíz y frijoles en Colombia (30%), de papas (64%), cebollas (85%), maíz (70%) y carne de cordero en Ecuador (83%); todos alimentos ricos en nutrientes (FAO; 2012) (RECUADRO I).

Los sistemas de AF pueden representar hasta un 80 % de las unidades económicas y más del 60 % de la producción total de alimentos naturales en algunos países de ALC. Asimismo, emplean a más del 70 % del total de la fuerza laboral agrícola total, que en muchos países está dominado por las mujeres. En los países de la región andina, como Perú, Bolivia y Ecuador, las mujeres son un eje central de sus sistemas tradicionales de agricultura. Un ejemplo de la contribución de la agricultura familiar a la alimentación de la población lo provee la GRAFICA 2 que muestra los resultados del Censo Agropecuario de Brasil en el 2006.



**GRAFICA 2. Aporte de la producción agrícola familiar al consumo de alimentos en Brasil**  
Fuente: Censo agropecuario 2006-Ministerio de Desarrollo Agrario-Brasil

La agricultura familiar cumple pues un importante rol abasteciendo mercados locales y nacionales, dándole dinamismo a las economías locales, favoreciendo el desarrollo de los pequeños productores. Darle viabilidad y sostenibilidad a esta forma de producción agrícola es central hoy en día. Y esto requiere de políticas públicas que apoyen iniciativas como son por ejemplo: las compras de alimentos del Estado, las transferencias condicionadas y los programas de alimentación escolar. Con esto se estaría favoreciendo la salud y nutrición a la par que el desarrollo económico y social de las familias productoras.

Así mismo, la agricultura familiar es importante para la preservación del medio ambiente ya que tiende a utilizar sistemas mixtos de producción que resisten mejor las condiciones adversas del clima, son más intensivos en el uso de mano de obra, y reducen los riesgos vía la diversificación productiva, por lo tanto son sistemas de producción menos vulnerables a shocks económicos y ambientales (CEPAL/FAO/IICA; 2014). Por último, la AF contribuye de manera importante a la preservación y rescate de productos tradicionales que además de tener un importante valor cultural para varias poblaciones originarias de las Américas, también contribuyen a potenciar la diversidad alimentaria de toda la población, sobre todo cuando los productos ultra-procesados han venido ganando terreno.

La “calidad” en los alimentos es importante tanto desde el punto de vista nutricional como agrícola, y muy en particular, en términos gastronómicos. Históricamente la invocación al término calidad en relación a los alimentos ha estado ligada a su “sabor” y “tradicionalidad” en producción y, por lo tanto, era una especie de vínculo entre la tierra y el valor culinario del producto agrícola. En cierta forma esto ha continuado con la famosa “denominación de origen” muy ligada a la comercialización de alimentos y bebidas específicos. El concepto de calidad debe incluir tanto el valor nutricional como el valor gastronómico, tradicional y cultural de los productos agrícolas. La calidad también designa características deseadas, susceptibles de conferir el derecho a una plusvalía, por ejemplo, las modalidades de producción (agricultura orgánica, producción respetuosa del medio ambiente), las zonas de producción (territorio de origen, montaña) y las tradiciones que conllevan. No es accidental que este nuevo concepto de “calidad” esté casi invariablemente asociado a la producción en pequeña o mediana escala dada la dedicación central de ésta a la producción en alimentos para el consumo humano y no de “commodities” caracterizadas por su valor comercial y económico.

En la actualidad, el interés en la agricultura familiar se ha extendido más allá del sector agricultura para merecer consideración de un informe del Relator Especial para el Derecho a la Alimentación de la ONU (Olivier de Shutter, 2011). Este informe hace hincapié en la importancia de que las Naciones Unidas establezcan una agenda para abordar los problemas de pobreza, malnutrición y sostenibilidad del medio ambiente. Más de 360 organizaciones coordinadas por el Foro Rural Mundial consiguieron que las Naciones Unidas declarara por unanimidad 2014 Año Internacional de la Agricultura Familiar. Esta declaración hace que ONU reconozca que los agricultores familiares son figuras clave para dar respuesta a la doble urgencia que afronta el mundo hoy en día: la mejora de la seguridad alimentaria y la conservación de los recursos naturales, en línea con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con el debate sobre la agenda de desarrollo post-2015 y el Reto del Hambre Cero (FAO, 2013).

## **SISTEMAS ALIMENTARIOS SOSTENIBLES Y DIETAS SALUDABLES EN LA AGENDA DE DESARROLLO POST 2015**

Los sistemas alimentarios sostenibles y las dietas saludables tienen la capacidad de responder a los requerimientos nutricionales de las poblaciones que las consumen, sin comprometer a las futuras generaciones. Esto solo es posible a través del uso eficiente y responsable de los recursos naturales, apoyo y trato justo de los trabajadores agrícolas, reutilización de los desechos, apoyo a la producción de alimentos de calidad nutricional, y la oferta y disponibilidad de los mismos principalmente en mercados locales. El rol de la agricultura familiar promoviendo sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles es fundamental, ya que pueden producir alimentos naturales utilizando menos insumos, mejorar la oferta de alimentos agroecológicos de carácter local y de temporada, y operar en circuitos cortos de comercialización, lo que reduce costos de transacción y aumenta las ganancias de los productores.

Tales conceptos están respaldados por la consulta de alto nivel sobre Hambre, Seguridad Alimentaria y Nutrición en Madrid en el 2013 (HLC; 2013). Allí se concluyó que el alcance de la seguridad alimentaria y la optimización de la nutrición son críticas en la nueva agenda de desarrollo universal post-2015. Además, se ha destacado que existe un estrecho vínculo entre la situación nutricional de una población y su posibilidad de crecimiento económico y social de modo que “los beneficios generados por las intervenciones en nutrición se encuentren entre los más elevados de las 17 posibles intervenciones en desarrollo” (Banco Mundial; 2006).

En ese sentido, los gobiernos necesitan fortalecer las políticas intersectoriales, con especial atención en i) favorecer los sistemas alimentarios con políticas que privilegien la producción de alimentos saludables (Arias D y cols., 2014), (e.g. subsidios a la producción de alimentos saludables) de forma que sean más accesibles a la población, ii) apoyar la agricultura familiar en la producción sostenible de alimentos saludables y seguros para el consumo humano; (iii) promover y proteger los sistemas de producción y las dietas tradicionales sostenibles, así como asegurar la inocuidad alimentaria, la ambiental y la protección de los recursos naturales y de la biodiversidad; y (iv) ejercer la regulación gubernamental para proteger a los consumidores de prácticas comerciales fraudulentas, información errónea sobre beneficios a la salud y producción y comercialización de productos ultra-procesados sin o con insignificante valor nutricional incluyendo impuestos a los mismos (FAO; 2004). Estas recomendaciones son consistentes con el desarrollo del contenido y obligaciones estatales específicas en materia de derecho humano a la alimentación adecuada<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Ver Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11.2; Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), (20º período de sesiones, 1999), U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (1999)

## HACIA UNA AGENDA INTER-AGENCIAL COMÚN

Teniendo en cuenta la estrecha vinculación entre la seguridad alimentaria y nutricional, la agricultura sostenible y la nutrición y la salud, se proponen las siguientes recomendaciones para la construcción de una agenda inter-agencial:

### ***I) Mejorar el ambiente alimentario y frenar el surgimiento de la obesidad y enfermedades asociadas.***

*Ejemplos de cómo promover el acceso a los alimentos y dietas de calidad y sostenibles incluyen:*

- El derecho a una alimentación saludable debe de ser un *derecho* social protegido constitucionalmente;
- Regulación gubernamental de la producción, etiquetado y comercialización de los alimentos procesados nocivos incluyendo la tasación de los mismos;
- Regulación de publicidad de alimentos y bebidas particularmente a menores de edad.
- Aprovechar el poder de compra del Estado para adquisición de alimentos naturales de la agricultura familiar y abastecer programas nacionales que ofrecen alimentos: (ej. escuelas, cuarteles, hospitales, agencias públicas, comedores populares etc.).
- Creación de nuevos mercados de alimentos locales, así como pequeñas industrias afines como procesamiento, congelación y restaurantes, que agreguen valor a la cadena alimentaria;
- Favorecer los sistemas alimentarios saludables con políticas de apoyo la producción de alimentos saludables (e.g. subsidios a frutas y verduras) de forma que sean más accesibles a toda la población;
- Informar, educar y promover las tradiciones culinarias nacionales y regionales destacando su valor cultural además de sus beneficios para la agricultura, el medio ambiente y la salud;
- Fortalecer los programas de inocuidad de los alimentos, incluyendo el abordaje de las enfermedades no transmisibles asociadas al uso de aditivos (sal, azúcar), uso de grasas - trans, materiales de contacto, como BPA, que afectan el sistema endocrino etc.

### ***II) Apoyo a la agricultura familiar y al desarrollo agrícola y sistemas alimentarios sostenibles***

*Ejemplos de políticas agrícolas y de desarrollo que apoyan a la salud incluyen:*

- Políticas públicas y subvenciones para apoyar y desarrollar una agricultura familiar sostenible incluyendo la acuicultura y sistemas integrados de producción de alimentos;
- Creación de redes metropolitanas de mercados minoristas de alimentos para ofrecer nuevas oportunidades a los agricultores y consumidores locales y acercar el consumidor a los productores de los alimentos;
- Promover la progresiva eliminación del uso de antibióticos como promotores del crecimiento animal y el uso prudente de los mismos en la agricultura;
- Llevar a cabo evaluaciones de impacto en salud de las políticas agrícolas y de los planes de comercialización de alimentos que promueven la agricultura familiar, sistemas alimentarios y dietas saludables y sostenibles y circuitos cortos de comercialización;
- Cumplir con las normas de inocuidad alimentaria (para aditivos, hormonas, plaguicidas, residuos de medicamentos veterinarios, etiquetado, alegaciones a la salud etc.).
- Eliminar los desperdicios de alimentos a nivel de producción, distribución, comercialización y de consumo.

### **III) Acabar con la desnutrición y fomentar una alimentación óptima a menores de 5 años y mujeres**

*Ejemplos de enfoques en resultados de salud y nutrición incluyen entre otros:*

- Erradicar la sub-alimentación y la malnutrición en LAC en todas sus formas.
- Aumentar la tasa de niños menores de 6 meses de edad recibiendo lactancia materna exclusiva aplicando las recomendaciones del Código OMS de Sucedáneos de la Lactancia Materna;
- Reducción de la anemia en niños menores de 5 años y mujeres en edad reproductiva;
- Reducción de la desnutrición crónica en los niños menores de 5 años de edad;

La integración de estas recomendaciones, a través de asociaciones eficaces y transparentes, es fundamental para avanzar hacia sistemas agrícolas sostenibles que promuevan la salud, y garanticen la seguridad alimentaria y nutricional. Esto requiere el compromiso de los países y el apoyo alineado de Agencias de las Naciones Unidas como CEPAL, FAO, PAHO/WHO, WFP, UNICEF, UNEP, WB, organizaciones regionales como IICA y otras partes interesadas.

## **HACIA UNA MAYOR COHERENCIA DE POLÍTICAS Y UNA MEJOR GOBERNANZA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

Si bien en materia de nutrición la región ha experimentado importantes avances en la reducción de la desnutrición y déficit de micronutrientes, los progresos han sido desiguales y las enfermedades crónicas no transmisibles relacionadas con la dieta (ej. Obesidad, diabetes, cardiovasculares) van en aumento de una manera epidémica en ALC. Por ello se hace necesario promover coherencia entre las políticas agrarias, los sistemas alimentarios y las políticas que promueven dietas y hábitos de alimentación saludables. Ese es el objetivo de esta publicación, y quienes lo suscribimos anhelamos una mayor convergencia de nuestras agendas institucionales, celebramos las buenas prácticas existentes en la Región y alentamos la materialización de las mismas en políticas públicas nacionales y regionales.

Ejemplos concretos de progreso los hay en las Américas. Varios de ellos han sido antes mencionados. Por ejemplo, el Salvador, Brasil y Ecuador han desplegado diversas políticas en apoyo a la agricultura familiar; similarmente, hay una decena de países que han pasado normas y legislación para proteger la alimentación sana de los niños en la escuela y en defenderlos del impacto negativo que tiene el marketing de los Productos ultra-procesados, y no menos importante, al resurgimiento y revaloración de varios alimentos nativos de la región se ha unido un creciente interés en la culinaria nacional y regional que son celebradas por propios y extraños. A todo lo anterior se suma la creciente atención de la OMS y el sistema de Naciones Unidas por poner freno al embate de la epidemia de enfermedades crónicas no transmisibles. Todos estos movimientos y acciones tienen bases comunes en la salud y el desarrollo económico y social sostenibles.

En este contexto lo que es claro es la emergencia de un nuevo paradigma que se plantea dar un mejor uso del sistema alimentario para mejorar la nutrición y la salud. La nueva dirección es promover dietas sanas, sustentables, culturalmente apropiadas, basadas en la biodiversidad alimentaria y que sean respetuosas del medio ambiente. Esta opción no es opuesta al comercio agrícola internacional sino que busca crear un espacio importante a la producción y consumo de

alimentos naturales y a la prosperidad social y económica que estas traen consigo. Las políticas agrícolas y alimentarias que incluyen el consumo sostenible de alimentos y la reducción del desperdicio de los mismos, deben incorporarse a la agenda de desarrollo Post 2015 en Latinoamérica y el Caribe.

## BIBLIOGRAFÍA

Arias, Diego; Coello, Barbara; Arias, Joaquin; Giertz, Asa; Edmeades, Svetlana; Bandura, Romina; Salamanca, Erika; Messier, Marie Chantal. 2013. Agriculture for nutrition in Latin America and the Caribbean : from quantity to quality. Washington DC ; World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2013/06/19098024/agriculture-nutrition-latin-america-caribbean-quantity-quality>

Banco Mundial (2006). Revalorización del papel fundamental de la nutrición para el desarrollo. Estrategia para una intervención en gran escala.

Brownell, KD, Gold MS. (2012) Food and Addiction: A Comprehensive Handbook, Oxford University Press.

CEPAL, FAO, IICA (2014). Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2014. Disponible en <http://goo.gl/dJgDUw>

Chan M. (2013). Discurso en el Congreso Mundial de Promoción de la Salud, Helsinki, WHO, Junio.

Colin K. Khoury, Anne D. Bjorkman, Hannes Dempewolf, Julian Ramirez-Villegas, Luigi Guarino, Andy Jarvis, Loren H. Rieseberg, y Paul C. Struik Increasing homogeneity in global food supplies and the implications for food security  
PNAS 2014 : 1313490111v1-201313490. Disponible en: <http://goo.gl/B6OE0R>

Crovetto M., Uauy R. (2012). Evolución del gasto de alimentos procesados en la población del Gran Santiago en los últimos 20 años. Rev Med Chile; 140:305-12.

De Vogli R, Kouvonenb A, Gimenez D. (2014). The influence of market deregulation on fast food consumption and body mass index: a cross-national time series analysis. Bull World Health Organ;92:99-108.

FAO (2004). Directrices Voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, aprobadas por el Consejo de la FAO en su 127º período de sesiones, noviembre.

FAO (2012). Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en Agricultura Familiar en América latina y el Caribe 2012-2015.

FAO, FIDA, PMA (2013). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. El crecimiento económico es necesario pero no suficiente para acelerar la reducción del hambre y la malnutrición. Roma (disponible en: <http://www.fao.org/publications/sofi/es/>).

Garber AK and Lustig RH. (2011) Current Drug Abuse Reviews. 4, 146-162.

HLC (2013) High Level Consultation (HLC) on Hunger, Food Security and Nutrition in the Post 2015 Development Framework. Joint Chairs and co-Leads Synthesis Report  
[http://www.fao.org/fsnforum/post2015/sites/post2015/files/files/Synthesis\\_Report\\_Madrid\\_EN.pdf](http://www.fao.org/fsnforum/post2015/sites/post2015/files/files/Synthesis_Report_Madrid_EN.pdf)

Jacoby E. (2012) The best food on earth. Peru: As good as it gets. World Nutrition, July 2012, 3, 7, 294-306.

Malik V, Schulze M, Hu F. (2006). Intake of sugar-sweetened beverages and weight gain: a systematic review. American Journal of Clinical Nutrition;84:274-88.

Monteiro CA, Levy B, Claro RM et.al. (2010). Increasing consumption of ultra-processed foods and likely impact on human health: evidence from Brazil, Pub Health Nutr, 14 (1), 5-13.

Monteiro CA, Moubarac, JC, Cannon G., Ng, S.W. and Popkin, B. (2013). Ultra-processed products are becoming dominant in the global food system. Obesity reviews, 14 (Suppl. 2), 21–28.

Olivier de Shutter (2011) Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación presentado en la 19ª Sesión del Consejo de los Derechos Humanos en 2011, 26 de Diciembre, A/HRC/19/59.

Petrini C (2009). Terra Madre: Forging a New Global Network of sustainable Food Communities, Chelsea Green Pub

UNICEF, WHO, WB (2011). Joint child malnutrition estimates Global and regional trends by UN Regions, 1990-2025.

Vartanian L, Schwartz M. (2007). Effects of soft drink consumption on nutrition and health: A systematic review and meta-analysis. Am J Public Health; 97(4):667-675.

WHO (2003). Joint WHO/FAO Expert Consultation, Diet, Nutrition and the Prevention of Chronic Diseases, WHO TRS 916, Geneva.