



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

Reflexiones sobre el **sistema alimentario** y perspectivas para alcanzar su sostenibilidad en América Latina y el Caribe



Reflexiones sobre el **sistema alimentario** y perspectivas para alcanzar su sostenibilidad en América Latina y el Caribe

Reflexiones sobre el sistema alimentario en América Latina y el Caribe y perspectivas para alcanzar su sostenibilidad es un documento preparado por la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

Fue elaborado bajo la coordinación de Tania Santivañez, por el equipo regional del Programa Estratégico *Sistemas Alimentarios Inclusivos y Eficientes*: Sara Granados, Byron Jara, Arnaldo Chibbaro y Miguel Herrera.

Se agradecen los aportes de José David Torres y Marisa Caipo.

Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura

Santiago, 2017

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2017

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

INTRODUCCIÓN

1. VISIÓN Y MARCO ESTRATÉGICO DE LA FAO

2. SISTEMA ALIMENTARIO

3. CONTEXTO DEL SISTEMA ALIMENTARIO ACTUAL

4. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE QUE SEA MÁS EFICIENTE E INCLUSIVO

5. IMPLICACIONES DE POLÍTICA

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

América Latina y el Caribe avanza hacia consolidarse como una región **Hambre Cero**. En el año 2015, varios países alcanzaron la meta de reducir a menos de la mitad su porcentaje y número total de personas subalimentadas. Los índices de producción y de comercio, además de una variedad de plataformas de integración y cooperación, revelan una región que lucha por superar sus dificultades de manera coordinada y multisectorial.

Estos avances responden a un compromiso político de los países por generar procesos cada vez más sostenibles, desde un abordaje más amplio y holístico de las problemáticas que aún afectan a la región. Esto significa integrar todas las dimensiones económicas, sociales y ambientales que se interrelacionan al momento de plantear nuevos desafíos, como son la erradicación del hambre y de la pobreza extrema.

La FAO se ha propuesto continuar trabajando para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población; así como la integración de la agricultura familiar como proveedora de alimentos saludables; y la búsqueda de respuestas efectivas para mejorar la resiliencia de los medios de vida ante el cambio climático y las crisis económicas, sociales y geopolíticas.

Estas áreas son prioritarias y requieren la atención de los países para responder a las necesidades de la población, tanto a corto como a mediano plazo, mediante la colaboración de todos los actores y el abordaje de los diversos problemas que causan el hambre.

Los avances observados en los últimos años se pueden ver comprometidos por una serie de elementos estructurales, tales como el uso insostenible de los recursos naturales, las pérdidas y desperdicios de alimentos y la prevalencia de desastres naturales, entre otros.

Frente a ello, actores de todos los sectores coinciden en orientar los esfuerzos hacia la sostenibilidad de los sistemas alimentarios, como una de las condiciones necesarias para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional a lo largo del tiempo.

Ante a este desafío, surgen una serie de estrategias que apuntan a integrar a los diversos procesos y actores ligados con la alimentación, derivando en el sistema alimentario como el entorno para avanzar en los objetivos de nutrición, inclusión y resiliencia.

Sin embargo, ¿qué es un sistema alimentario? En una región donde conceptos como los de cadena de valor, agrocadena o cadena productiva se han abordado de múltiples maneras, se hace necesario ampliar la perspectiva desde una dimensión más integral de las implicaciones derivadas de la idea de que los alimentos pueden estar disponibles y accesibles en todo momento, para todas y todos.

El presente documento es producto de un proceso de investigación documental y reflexión colectiva de varios años y tiene como objetivo aportar conceptual y metodológicamente al abordaje de los sistemas alimentarios en la región, desde una mirada más integral que resalte su rol determinante en el fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional y el desarrollo de los países. Esto, en un esfuerzo por orientar a los tomadores de decisiones y actores vinculados con el sistema alimentario en la construcción de un entorno favorable que avance hacia la sostenibilidad.

El documento está compuesto por 5 partes:

- i. Visión y marco estratégico de la FAO.
- ii. Marco conceptual del sistema alimentario, donde se presentan definiciones y enfoques;
- iii. Contexto del sistema alimentario actual a nivel global y regional.
- iv. Hacia la construcción de un sistema alimentario sostenible que sea más eficiente e inclusivo.
- v. Implicaciones de política.

1. VISIÓN Y MARCO ESTRATÉGICO DE LA FAO

En el año 2013, la FAO ratificó nuevamente su compromiso por trabajar por un mundo libre de hambre y malnutrición, planteando la necesidad de abordar estos problemas desde el desarrollo de la agricultura sostenible y la alimentación saludable, ya que ambas contribuyen a mejorar la calidad de vida de las personas, especialmente de la población vulnerable.

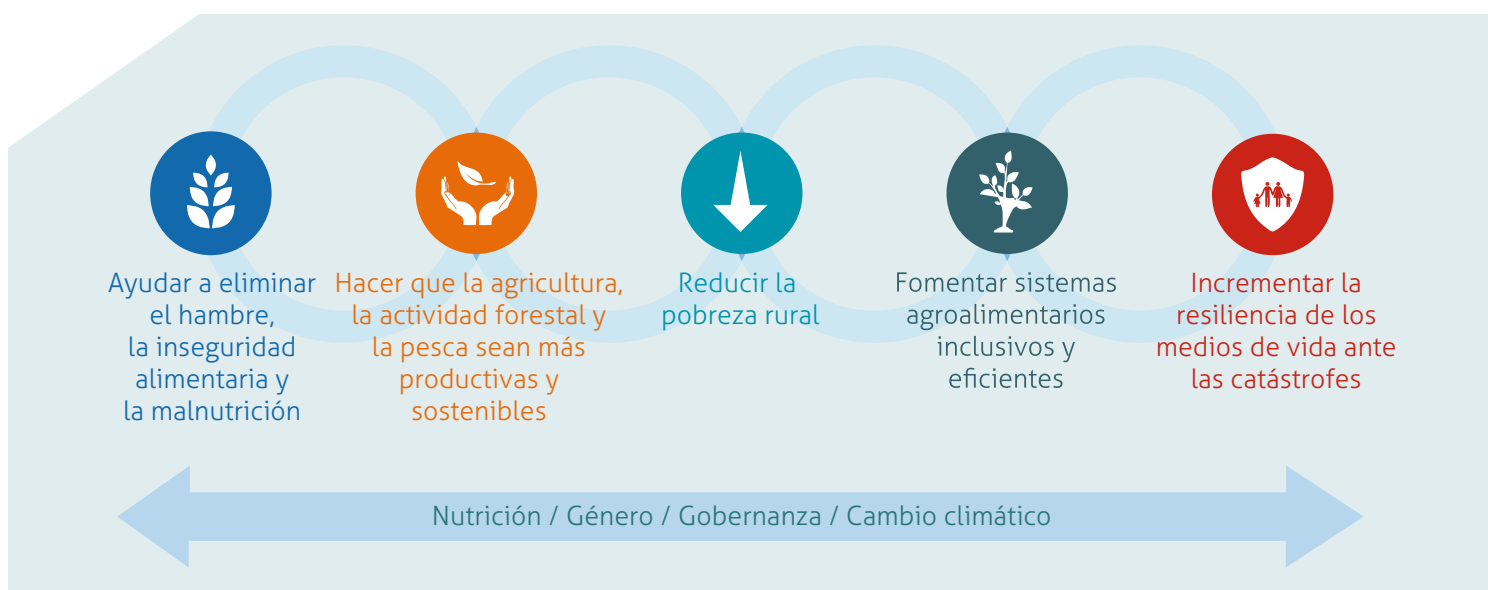
Asimismo, durante el año 2015 se aprobaron los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** de la Agenda 2030, a los cuales la FAO se ha adherido totalmente, enfatizando su accionar en dos grandes objetivos: *Hambre Cero* y *Fin de la Pobreza*, además del marco de acción derivado de la **Conferencia Internacional de Nutrición (ICN2)**.

Para operacionalizar y alcanzar esta visión, la FAO trabaja a nivel global a partir de un Marco Estratégico, el cual cuenta con cinco programas estratégicos, teniendo como ejes transversales de acción: nutrición, cambio climático, género y gobernanza (Figura 1).

Para la FAO, no es posible alcanzar tal visión sin la nutrición, ya que ésta es parte de cada uno de los programas estratégicos. En este sentido, la Organización cuenta con una estrategia y visión en materia de nutrición, donde uno de los principios rectores es la transformación de los sistemas alimentarios, desde aquellos más tradicionales y productivistas hacia unos más integrales, que involucren los objetivos de nutrición, inclusividad y género, es decir, sistemas alimentarios sostenibles que proporcionen dietas más nutritivas, tanto para las generaciones presentes como para las futuras (Figura 2).

Esta transformación en los sistemas alimentarios hace énfasis en la necesidad de trabajar en los pilares de la seguridad alimentaria de manera integral, incluyendo aspectos de género.

Figura 1. Marco Estratégico de la FAO



Fuente: FAO, 2016.

Figura 2. Hacia la transformación de los sistemas alimentarios, cambiando paradigmas

TRADICIONAL	INTEGRAL
Enfocado en rendimiento del cultivo	Enfocado en nutrición por unidad de insumos / recursos
Énfasis en producción / rubros rentables	Procesamiento, almacenamiento, transporte y distribución
Los consumidores y el sector privado no son considerados	Los consumidores y el sector privado son actores clave
Seguridad alimentaria implica sólo disponibilidad de alimentos	Acceso es el mayor problema, sin olvidar la estabilidad y la utilización
Gobernanza global dominada por las economías desarrolladas	Economías emergentes juegan un rol cada vez más importante
No hay atención a los aspectos de género	Género como aspecto clave

Fuente: Elaboración propia a partir de *2016 Global Food Policy Report*. IFPRI, 2016.

A nivel regional, los países han fijado grandes compromisos para erradicar el hambre en todas sus formas, lo cual se refleja en el **Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre 2025 de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)**.

Este plan resalta, entre entre otras cosas, la importancia de apuntar a sistemas alimentarios más sostenibles, mediante el trabajo conjunto y coordinado de los países de la región hacia la erradicación del hambre antes del año 2025.

2. SISTEMA ALIMENTARIO

El abordaje de este enfoque parte del concepto de sistema como “un todo que no se puede separar en partes independientes y hay propiedades del todo que no tiene ninguna de las partes” (Bertalanffy, 1976), en el cual cada elemento está relacionado por lo menos con un elemento más, directa o indirectamente.

En este sentido, un sistema alimentario es la suma de los diversos elementos, actividades y actores que, mediante sus interrelaciones, hacen posible la producción, transformación, distribución y consumo de alimentos (Figura 3).

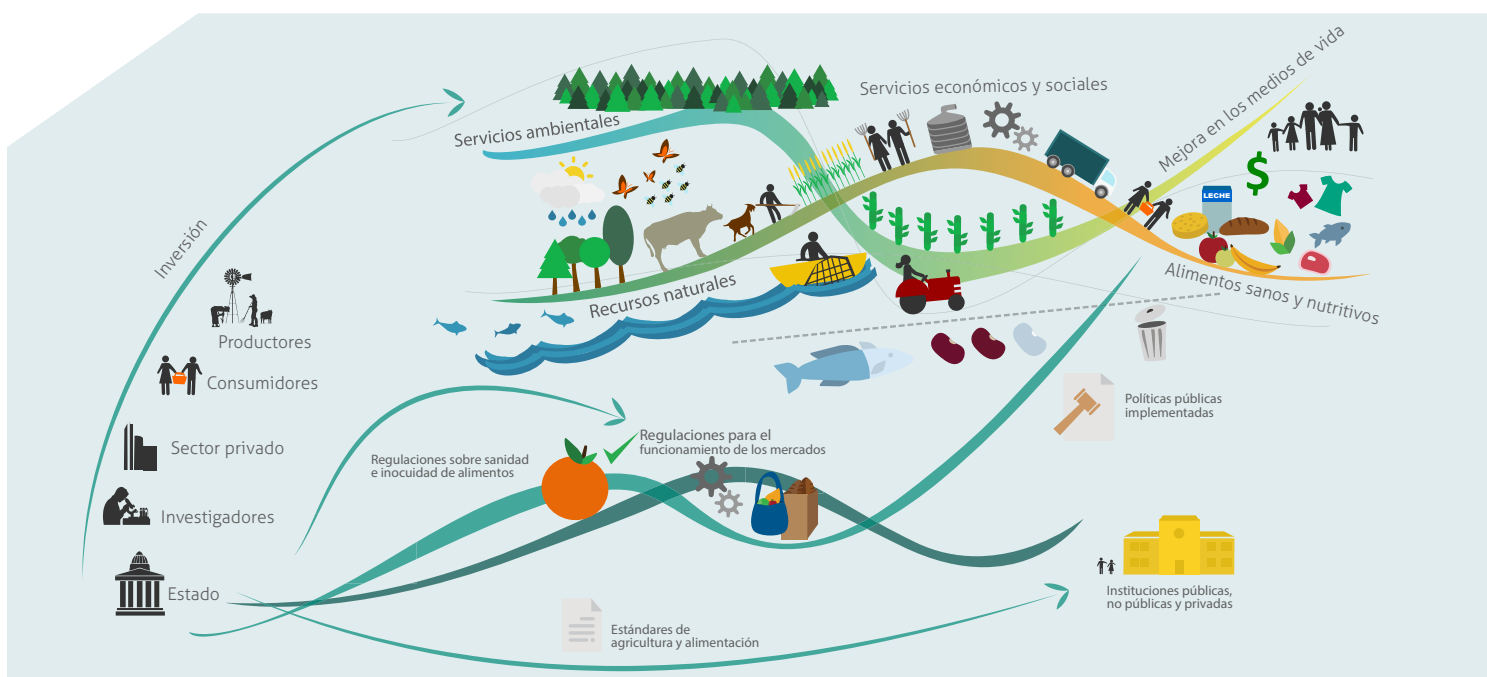
Cabe resaltar que durante las transformaciones, transacciones e interacciones producidas en el sistema alimentario, puede identificarse una serie de actividades interrelacionadas, a las cuales se va añadiendo o disminuyendo valor sucesivamente, desde la gestión de los recursos naturales y la biodiversidad hasta la gestión de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

El adecuado o inadecuado manejo de los recursos naturales, por ejemplo, se ve reflejado en el precio de los alimentos, en la cantidad de pérdidas y desperdicios, y en el acceso a los mismos. De igual forma, las decisiones de los consumidores tienen implicaciones en el comportamiento de los mercados y los modos de producción, impactando en el uso de los recursos naturales.

Los sistemas alimentarios, además de abarcar una serie de actividades, involucran de manera activa a diferentes actores.

El Estado, siendo un actor fundamental, es la entidad responsable de normar, regular y direccionar la implementación de un sistema alimentario, con base en las necesidades específicas y la cultura, para que éste sea sostenible en el tiempo y sensible a la nutrición, además de involucrarse en la regulación de la inocuidad de los alimentos, el funcionamiento de los mercados y la elaboración de estándares de agricultura y alimentación.

Figura 3. Sistema alimentario



Fuente: Elaboración propia a partir de *Visión común de la agricultura y alimentación sostenibles*. FAO, 2014.

El sector privado, las organizaciones no gubernamentales, la academia, las asociaciones de productores y consumidores son también actores relevantes del sistema alimentario.

El término "cadena de valor" se utiliza para caracterizar al conjunto interrelacionado y coordinado de eslabones y vínculos que se producen desde la producción primaria hasta el consumo, y el análisis de las mismas puede ser un instrumento importante para mejorar el funcionamiento de los sistemas alimentarios.

Al exponer los puntos fuertes y débiles, este análisis puede ayudar a las partes interesadas del sistema alimentario y a las instancias encargadas de elaborar políticas públicas, en la modelación de medidas de ajuste y fortalecimiento.

Es importante también tomar en consideración que un sistema alimentario es influido por factores económicos, geopolíticos, sociales y ambientales; a su vez, los sistemas alimentarios retroalimentan y actúan sobre dichos factores (Figura 4).

Un sistema alimentario interactúa con una amplia gama de otros sistemas, como el sistema energético, de transporte, etc. (Ingram, 2011)

Debido a su naturaleza multidimensional, los sistemas alimentarios incluyen aspectos socioculturales, económicos, ambientales y políticos, con actores múltiples, y manejan múltiples cadenas de valor agroalimentarias vinculadas y anidadas en ambientes dinámicos e interactivos.

Por lo anterior, el sistema alimentario puede alcanzar la seguridad alimentaria y nutricional, generando servicios económicos y sociales, mejorando los medios de vida y proporcionando alimentos sanos y nutritivos de manera estable para toda la población.

Es de vital relevancia tomar en consideración que en todas estas definiciones, la escala resulta ser un elemento clave, haciendo necesario diferenciar entre lo local, lo regional y lo global.

En cierta medida, todos los sistemas alimentarios están interconectados y la suma de ellos constituye un sistema alimentario global (HLPE, 2014), el cual se relaciona y complementa con otros sistemas como el energético, el de transporte, financiero, de protección social, comercial, de inocuidad, calidad alimentaria, de información, entre otros, como se mencionó anteriormente.

Figura 4. Relaciones e interacciones del sistema alimentario



Fuente: Elaboración propia, 2017.

3. CONTEXTO DEL SISTEMA ALIMENTARIO ACTUAL

Actualmente, un gran flujo de información sobre determinados productos y puntos de venta influye en las decisiones que los consumidores toman respecto a su alimentación.

En los últimos 20 años, ha cambiado la forma en la cual los alimentos se producen, distribuyen, comercializan y consumen; esto es una consecuencia de la globalización, los procesos de urbanización, el desarrollo tecnológico, la apertura de los mercados internacionales y la liberación del comercio.

Las sociedades también han transformado su relación con el medioambiente, cambiando también la forma de gestionar los recursos naturales para satisfacer sus necesidades.

Esto ha propiciado la degradación de los recursos naturales y la concentración de tierras y mercados, fenómenos que han devenido en una agricultura sin agricultores y una competencia por recursos y espacio entre la producción agrícola y la ganadera. (Figura 5)

A modo de ilustración, el 25% de las tierras del planeta están degradadas. La pérdida en la calidad del suelo es seguida por el agotamiento de los recursos hídricos y la pérdida de biodiversidad.

Entre 1961 y 2009, la superficie agrícola mundial creció un 12%, pero la producción agrícola aumentó un 150%, debido a un incremento significativo de los rendimientos de los principales cultivos.

Sin embargo, el 40% de las tierras degradadas del mundo están en zonas con elevadas tasas de pobreza, donde los más pobres tienen menos acceso a tierras y agua, y están en una trampa de pobreza de pequeñas explotaciones con suelos de mala calidad y alta vulnerabilidad a la degradación de las tierras y la incertidumbre climática (FAO, 2011).

Lo anterior ha generado cambios relevantes en los hábitos alimentarios, y con ello, en los sistemas alimentarios. Los países de la región tienen una gran presión para producir alimentos con alto valor nutricional, provocando la paradoja interna de exportar alimentos saludables e importar alimentos procesados.

Figura 5. Cambios en los sistemas alimentarios



Asimismo, a diferencia de lo que ocurría años atrás, los alimentos recorren grandes distancias para llegar a su destino.

Por otra parte, los cambios en los hábitos alimentarios están causando problemas de salud en la población, como la obesidad y otras enfermedades no transmisibles. Esto está relacionado estrechamente con las formas en las cuales los alimentos se producen, comercializan y hacen accesibles a la población.

Actualmente, los mercados se caracterizan por una baja transparencia, y con ello, una alta volatilidad de los precios de los alimentos, provocando la exclusión de la población vulnerable en los sistemas alimentarios.

Por otro lado, el comercio desempeña un papel cada vez mayor para satisfacer la creciente demanda de los países con déficit de alimentos, sin embargo, una mayor apertura comercial socava la capacidad de la población local para producir sus propios alimentos y cumplir con las normas y estándares comerciales cada vez más exigentes en términos de inversión y eficiencia.

Las cadenas de suministro de productos básicos agrícolas, tanto como las de cultivos de alto valor agregado y de productos elaborados, están cada vez más dominadas por estructuras transnacionales que cuentan con instalaciones de almacenamiento y expedición que permiten aprovechar ventajas financieras y logísticas.

En la venta al por menor, los supermercados han crecido rápidamente en los países, tanto desarrollados como en desarrollo.

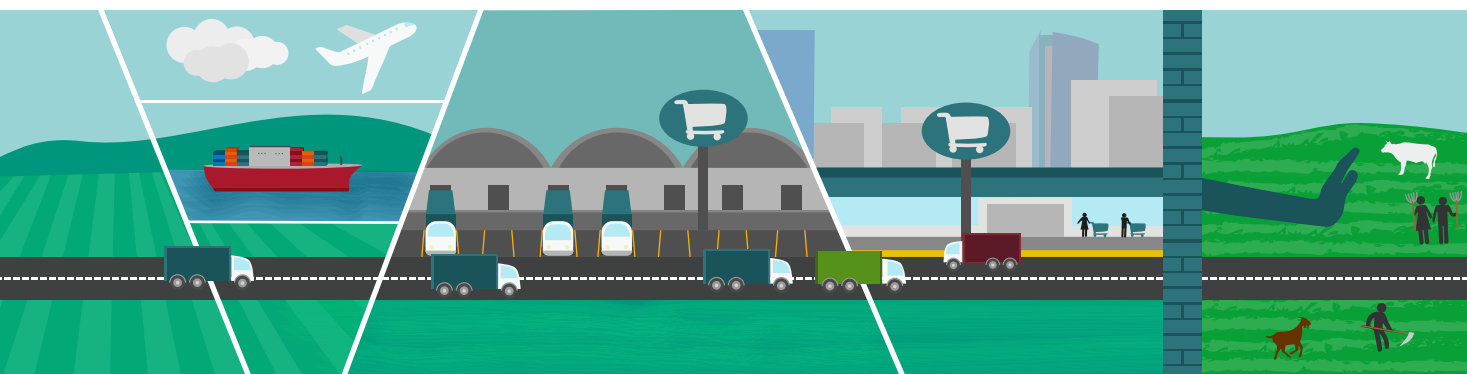
Este predominio de los supermercados permite una presencia mayoritaria sobre la producción, distribución y comercio, en particular mediante la relación directa con los abastecedores de los países en desarrollo. Para simplificar las operaciones, la mayor parte de los supermercados prefiere trabajar con un número limitado de proveedores que tienen recursos suficientes para cumplir sus requisitos de calidad y plazos de entrega (FAO, 2009).

Además, nuevas dinámicas orientan cada vez más las pautas del comercio, incluyendo la aparición de cadenas de valor globales y la integración vertical dentro de la producción y la comercialización agrícola (FAO, 2015), dando lugar a la llamada "globalización de las dietas".

Por otro lado, los sistemas alimentarios actuales se caracterizan por cadenas de suministro cada vez más integradas verticalmente, lo que exige una creciente demanda de capital y conocimientos científicos.

Por lo anterior, no resulta extraño que sean los agricultores familiares y pequeños productores los que quedan excluidos del sistema alimentario por falta de información y recursos (Figura 6).

Figura 6. Cadenas globales de suministro de alimentos y exclusión de productores



Los sistemas alimentarios se caracterizan por cadenas de suministro cada vez más integradas verticalmente, lo cual exige una creciente demanda de capital y conocimientos científicos, excluyendo a los pequeños productores.

En este contexto, no solamente los pequeños productores son excluidos, sino también los consumidores, en especial los más vulnerables, para quienes es más difícil acceder a una alimentación saludable (Figura 7).

Este fenómeno, conocido como “desiertos alimentarios”, implica la exclusión de los consumidores en territorios con un limitado acceso a alimentos frescos y nutritivos.

Por otro lado, un 70% de la población vive en áreas urbanas, aumentando la brecha entre lo urbano y lo rural, misma que se expresa en formatos de producción que exigen mayores estándares de calidad y eficiencia, siendo cada vez más excluyentes y concentrados.

Estos esquemas han provocado transformaciones territoriales en términos de conectividad e infraestructura, siendo las periferias las más expuestas a convertirse en desiertos alimentarios.

En el año 2015, más de 2 000 millones de personas en el mundo eran obesas, poniendo en riesgo su expectativa de vida por el aumento

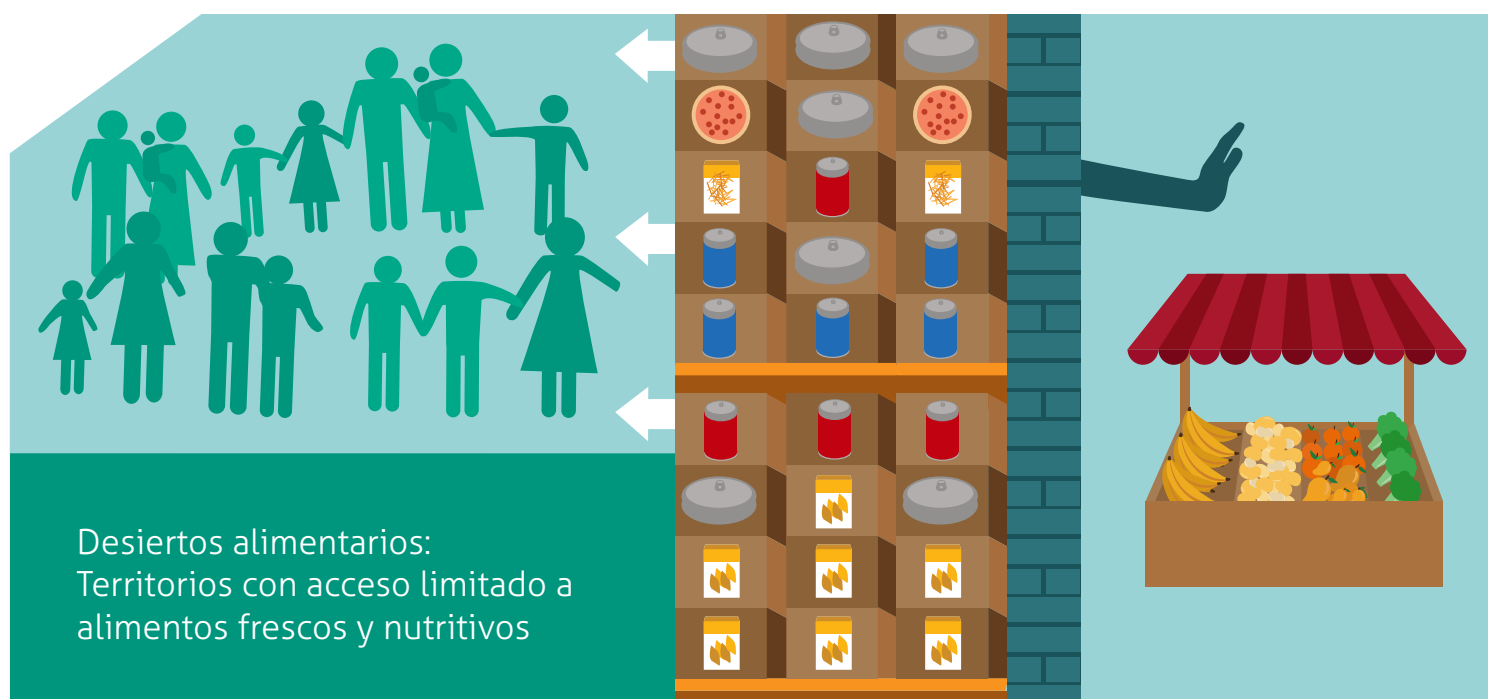
de enfermedades cardiovasculares, diabetes, ictus (embolias, trombosis) y alergias.

No sólo son preocupantes los hábitos de consumo, también es alarmante la forma en la cuál se gestionan las pérdidas y desperdicios de alimentos, considerando que un tercio de los alimentos producidos para el consumo humano se pierde o desperdicia en todo el mundo, lo que equivale a cerca de 1 300 millones de toneladas de alimentos desaprovechados al año (FAO, 2015).

Ahora bien, la transformación de los sistemas alimentarios ha generado también un cambio sobre las expectativas de los consumidores en relación con la inocuidad alimentaria, la nutrición y la salud.

Esto se expresa en un mayor número de consumidores más exigentes, lo cual constituye una oportunidad de nichos de mercado que puede favorecer a la agricultura familiar y a los pequeños productores, siempre que estos tengan acceso a tecnología, financiamiento e inversión para aumentar su producción.

Figura 7. Exclusión de los consumidores



Fuente: Elaboración propia, 2017.

¿Cómo se refleja esto en nuestra región?

Los sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe expresan los problemas y desafíos mencionados anteriormente, acentuando sus particularidades y condiciones específicas.

En ese aspecto, la concentración de recursos y tierra, así como la degradación de los recursos naturales, el aumento acelerado de la población urbana y los factores económicos ligados al comercio alimentario, determinan la posibilidad de garantizar la seguridad alimentaria de los más vulnerables, trayendo consigo un alto costo ambiental, desigualdad y un aumento de las enfermedades ligadas a la malnutrición.

La alta degradación y el agotamiento de los recursos naturales. El 14% de la degradación de suelos en el mundo ocurre en la región y la tasa de deforestación también es alta: en el período 2010- 2015, se estimó en 2,2 millones de hectáreas por año. (FAO, 2017)

La competencia por el uso del suelo y agua para actividades de productivas (agricultura versus ganadería). La superficie agrícola se ha ido incrementando con el paso de las décadas: en los últimos 50 años, creció más de un 34%. Sin embargo, mientras que la superficie agrícola ha ido aumentando, desde 1990 la superficie cubierta por bosques de la región se ha reducido en un 9%. La extracción de agua en la región se ha duplicado con una velocidad mayor al promedio mundial, la mayor parte de la cual se utiliza en la agricultura. (FAO, 2017)

En la región las explotaciones campesinas de pequeña escala coexisten con medianas y grandes explotaciones, dando lugar a una estructura agraria muy heterogénea, donde se reproduce un esquema de desigualdad en la distribución de activos que perpetúa y acentúa las brechas de productividad (FAO, 2012).

En términos económicos, desde julio de 2011 hasta diciembre de 2016, el dólar estadounidense ha fortalecido su posición respecto al resto de las monedas del mundo (fortalecimiento del índice del dólar de 30%¹), afectando la comercialización de productos.

Por otra parte, las estimaciones de crecimiento para América Latina no son alentadoras (se estimó una tasa de crecimiento del -0.8% para el 2016²).

Además, es necesario tener en cuenta que la región es excedentaria en alimentos y exportadora neta para el resto del mundo; es sabido que de los 33 países de la región, 18 son importadores netos de alimentos y sólo entre el 40 y 50% de las importaciones provienen de la propia región (FAO, 2015).

En el área social, la región enfrenta grandes desafíos ligados a la pobreza. En 2014 la tasa de pobreza en la región de América Latina y el Caribe fue de un 28,2%, mientras que la empleabilidad al año 2013 se situó en un 65,5% (CEPAL, 2014).³

La población urbana alcanza el 80% en varios países de América Latina, desplazando la mancha urbana a zonas agrícolas tradicionales, alterando el paisaje alimentario, reduciendo la oferta de alimentos locales y generando una homogeneidad en las dietas.

Como consecuencia de esta homogeneidad en la oferta alimentaria y de una alta volatilidad de los precios de los alimentos, el sobrepeso se ha transformado en un problema transversal en la región, afectando al 7,4% de los niños de Sudamérica, al 7% de los niños de Centroamérica y al 6,8% de niños en el Caribe.

1. El índice dólar mide el valor del dólar estadounidense con relación a una canasta de monedas extranjeras. Sin embargo en países como Brasil o Colombia el dólar se ha fortalecido más del 50%.

2. CEPAL, 2016. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2016: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos del financiamiento para el desarrollo.

3. En tanto que la indigencia, o pobreza extrema, alcanzó el 11,8%. Estos porcentajes equivalen a 168 millones de personas en situación de pobreza, de los cuales 75 millones son personas en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2014).

En contraposición, la desnutrición crónica afecta al 9,9% de los niños en Sudamérica, al 15,6% de los niños de Centroamérica y al 5,5% de los niños en el Caribe (FAO, 2017).

La región no está exenta de los impactos de la globalización, la urbanización y el cambio climático. Esto se evidencia en ciertos procesos relacionados con la producción y consumo de alimentos, lo cual ha significado un aumento en la presión sobre los recursos naturales y la biodiversidad; la concentración de mayores superficies de tierra y canales de comercialización; el desplazamiento o sustitución de los hábitos alimentarios tradicionales; y la exclusión de todos aquellos que no logran alcanzar los estándares requeridos.

Si bien es necesario promover la transformación de los sistemas alimentarios de la región, es preciso reconocer la particularidad sociocultural y económica de cada uno de los 33 países que la conforman.

Algunas de las características relacionadas con la ineficiencia y exclusión del sistema alimentario actual son: la alta degradación y el agotamiento de los recursos naturales; la concentración de capital, infraestructura y tecnología; la concentración de canales de comercialización; dietas inadecuadas y hábitos de consumo insostenibles; precios inequitativos y elevados que están generando la exclusión de pequeños productores mujeres, jóvenes y pueblos originarios, y por otro lado, la pérdida y desperdicio de 127 millones de toneladas de alimentos cada año, en una región donde más de 30 millones de personas aún padecen de hambre.

En la región existe una amplia presencia de alimentos ultraprocesados, así como una publicidad invasiva que no contempla los riesgos a la salud, dando lugar a procesos de malnutrición, desigualdad y pobreza. Las ventas de productos ultraprocesados aumentaron un 48% en la Región entre el año 2000 y 2013, lo que significa alrededor del 16% de las ventas totales de alimentos y un crecimiento anual del 3,1%, por encima del 2,8% que corresponde al promedio mundial (FAO, 2017).

América Latina es la cuarta región del mundo que mantiene una mayor venta al detalle de productos ultraprocesados, con 129,6 kilos per cápita anuales. Este contexto configura en gran medida un ambiente obesogénico, que favorece el consumo de productos ultraprocesados e impone grandes dificultades para consumir alimentos frescos y saludables como frutas, vegetales, legumbres, frutos secos y granos integrales. (FAO, 2017)

Por otro lado, la frecuencia de desastres naturales en la región ha ido en aumento con el paso de las décadas. Entre los años 2001 y 2010, la región registró cerca de 770 eventos, un aumento de un 30% en comparación con la década anterior. (FAO, 2017).

Dadas todas estas condiciones, se propone avanzar hacia un enfoque de sostenibilidad de los sistemas alimentarios, en términos de mejorar su eficiencia e inclusividad como primer paso, tomando como horizonte la idea de que un sistema alimentario sostenible es aquel que garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de ésta y las futuras generaciones (HLPE, 2014).

4. HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UN SISTEMA ALIMENTARIO SOSTENIBLE QUE SEA MÁS EFICIENTE E INCLUSIVO

Como se mencionó anteriormente, los sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe enfrentan grandes desafíos, y para lograr su sostenibilidad es necesario reconocer que en la región confluyen diversas realidades:

- Países grandes y pequeños.
- Países con diferente nivel de desarrollo.
- Países exportadores / países importadores.
- Agricultura extensiva / agricultura familiar.
- Alta concentración de la riqueza y capital / altos porcentajes de pobreza.
- Diferentes sistemas de gobernanza.
- Alta concentración de población urbana y marginalización de áreas rurales.

Frente a esta diversidad, el abordaje de la sostenibilidad requiere de un enfoque integral de los sistemas alimentarios, partiendo de la gestión de los recursos naturales, los servicios económicos y sociales y que vincule el manejo de las pérdidas y desperdicios de alimentos.

La propuesta es avanzar hacia sistemas alimentarios sostenibles, mejorando la eficiencia de los procesos y en especial la inclusividad de todos los actores, generando resultados y beneficios más equitativos.

Para configurar esta propuesta se presentan a continuación una serie de atributos o “puertas de entrada” para el fortalecimiento los sistemas alimentarios.

Eficiencia

Un sistema alimentario es eficiente cuando conjuga los aspectos biológicos, ecológicos y económicos, y los relaciona con un uso eficiente de los insumos que ingresan al sistema (energía, recursos naturales, capital, trabajo y tiempo) y los productos que salen (alimentos, fibras, productos agroindustriales, etc.).

Algunas acciones relacionadas con la eficiencia de los sistemas alimentarios son:

- Aplicación de estándares fito y zoonosanitarios, así como de inocuidad y calidad de los alimentos.
- Implementación de buenas prácticas de producción y comercialización.
- Equilibrio entre la oferta y la demanda y el abastecimiento de alimentos.
- Gestión de pérdidas y desperdicios de alimentos.
- Fomento de buenos hábitos de consumo y decisiones responsables.
- Medición y monitoreo del impacto en la huella de carbono de todos los procesos.
- Uso de energías alternativas, reduciendo el uso de combustibles fósiles y mejorando la relación entre la energía ingresada y las unidades de alimentos producidos.

Inclusión / Inclusividad

Según Ali y Zhuang (2007) el crecimiento es inclusivo cuando se les permite a todos los miembros de la sociedad contribuir y participar en el proceso de crecimiento en igualdad de condiciones, independientemente de sus circunstancias individuales.

En ese sentido en el contexto de los sistemas alimentarios se debe considerar:

- El establecimiento y desarrollo de formas asociativas de la agricultura familiar y pequeña producción con el fin de mejorar la escala de operaciones.
- Estrategias que acerquen a la agricultura familiar y pequeña producción con el consumidor final (circuitos cortos, compras públicas), reduciendo los eslabones de intermediación (Figura 8).

- El establecimiento de acuerdos y mecanismos accesibles y transparentes que faciliten el comercio equitativo a escala local e internacional.
- La facilitación de acceso y abastecimiento de alimentos saludables.

Figura 8. Agricultura familiar y acceso a mercados



Fuente: Elaboración propia, 2017.

Sostenibilidad

Para alcanzar sistemas alimentarios sostenibles y sensibles a la nutrición se requiere de eficiencia e inclusividad. En ese sentido la FAO ha propuesto los siguientes principios de sostenibilidad para los sistemas alimentarios:

- Gestión y conservación de recursos naturales.
- Uso eficiente de recursos naturales para la producción.
- Protección de los medios de vida rurales
- Mejora de la equidad y el bienestar rural.
- Aumento de la resiliencia de las personas y comunidades.
- Establecimiento de mecanismos de gobernanza responsables y eficaces, fortaleciendo la institucionalidad y la inversión.

A partir de esos principios, el sistema alimentario puede generar beneficios y oportunidades para todos los actores involucrados. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que los participantes de un sistema siempre buscarán lograr beneficios de su participación.

El beneficio social de los participantes en un sistema alimentario es la seguridad alimentaria, mientras que el beneficio económico es la generación de ingresos.

Lograr un equilibrio de ambos beneficios requiere de procesos de negociación muchas veces largos y complejos en los cuales los actores del sistema deberán llegar a acuerdos que permitan obtener beneficios entre las partes interesadas.

Para lograr la sostenibilidad en los sistemas alimentarios se requiere de la participación activa de los productores como proveedores de alimentos saludables, así como también, de la participación de los centros de abastecimiento y distribución que tengan la capacidad de generar acceso físico y económico de alimentos saludables a la población.

También se requiere de un compromiso político donde los gobiernos incentiven el consumo de alimentos sanos y saludables, fortalezcan la alimentación escolar e inviertan en infraestructura de apoyo productivo y comercial de los sistemas alimentarios. Además, es necesaria la inclusión de entes privados capaces de invertir y brindar herramientas financieras y comerciales de apoyo al sistema.

Finalmente, en el centro de la discusión están los individuos en el rol de los consumidores quienes son los responsables de demandar alimentos de calidad, sanos y nutritivos, pero que también podrán jugar un rol importante a la hora de influir en los hábitos de consumo responsables para la sociedad en general.

Sistema alimentario sostenible

“Es aquel que garantiza la seguridad alimentaria y la nutrición de las personas de tal forma que no se pongan en riesgo las bases económicas, sociales y ambientales de la seguridad alimentaria de futuras generaciones.” (HLPE, 2014)

IMPLICACIONES DE POLÍTICA

Es necesario mirar a la gobernanza como aquella noción que busca, antes que imponer un modelo, describir una transformación sistémica compleja que se produce en distintos modelos (local y mundial) y en distintos sectores (público y privado).

Teniendo en cuenta este concepto, los sistemas alimentarios deben reposicionarse y evolucionar desde un sistema caracterizado tradicionalmente por el mero suministro alimentos, a sistemas que posibiliten dietas de alta calidad nutricional para todos.

Es decir, los sistemas alimentarios deben aprovecharse de la manera de nutrir en lugar de simplemente alimentar a las personas (Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición, 2016).

Esto requiere formular políticas públicas que promuevan acciones intersectoriales que vayan más allá de la agricultura y que abarquen el comercio, el medio ambiente, la protección social y la salud, que aprovechen el poder del sector privado y empoderen a los consumidores para exigir mejores dietas.

El sistema alimentario debe ser eficiente en términos biológicos, económicos y ambientales. Esto implica fomentar cultivos agrícolas orientados a la nutrición, aplicar estándares fito y zoonosanitarios y de inocuidad de alimentos; asimismo, fomentar buenas prácticas de comercialización, promover precios equitativos, reducir la cantidad de pérdidas y desperdicios de alimentos, y fomentar buenos hábitos de consumo.

Un sistema alimentario debe ser inclusivo, esto significa que todos los miembros de la sociedad deben tener la oportunidad de participar de él, tanto como consumidores como productores generando una distribución equitativa de los beneficios.

Por ello, es necesario potenciar el asociativismo e implementar estrategias que faciliten el acceso de los pequeños productores a los sistemas de compras públicas, encadenamiento productivo y circuitos cortos de comercialización.

Por otra parte, se debe trabajar en acuerdos comerciales que promuevan un comercio justo y equitativo, así como también se debe facilitar el acceso a alimentos saludables.

Para avanzar en este desafío es indispensable partir por un proceso de análisis y reflexión de los objetivos, metas y límites de los sistemas alimentarios para transitar hacia aquellos que tengan un enfoque integral y multidimensional,

cuyo abordaje tome en consideración el contexto socioeconómico, cultural, multiactoral, multisectorial y multinivel, así como la coexistencia entre el sistema global y los sistemas alimentarios locales.

La innovación en los sistemas alimentarios en América Latina y el Caribe debe apuntar a fortalecimiento de la institucionalidad, por lo cual el Estado, junto con los otros actores, es el responsable de garantizar la provisión de alimentos saludables y nutritivos de forma estable.

El sector privado, los productores, minoristas y los consumidores, son necesarios para garantizar tal sostenibilidad. Al respecto es importante que los gobiernos y los actores del sector privado, como parte de una alianza estratégica, trabajen de manera conjunta en la transformación de los sistemas alimentarios.

Finalmente, las oportunidades y desafíos en términos de gobernanza de los sistemas alimentarios en la región podrán ser abordados a partir de la implementación de la Agenda 2030, bajo el alero de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el *Fin de la pobreza (ODS 1)*, el *Hambre cero (ODS 2)*, la *Producción y consumo responsables (ODS 12)* y las *Alianzas para lograr los Objetivos (ODS 17)*.

BIBLIOGRAFÍA

Ali, I. and J. Zhuang. 2007. Inclusive Growth toward a Prosperous Asia: Policy Implications, ERD Working Papers Series, No. 97, Asian Development Bank. Economic and Research Department. <http://www.adb.org/publications/inclusive-growth-toward-prosperous-asia-policy-implications>

Bertalanffy Von, L. 1976. Teoría General de los Sistemas. Editorial Fondo de Cultura Económica. México.

CEPAL. 2007. Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe (LC/G.2335/Rev.1), Santiago de Chile: http://www.oei.es/quipu/cohesion_socialAL_CEPAL.pdf

CEPAL. 2014. Panorama Social de América Latina, 2014, (LC/G.2635-P). Santiago, Chile.

CEPAL, FAO, IICA. 2012. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

CEPAL, FAO, IICA. 2015. Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe. Santiago, Chile.

FAO. 2006. Informe de políticas. Junio de 2006. Número 2. Roma. Disponible en: ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf

FAO. 2007. Análisis de Sistemas de Producción Animal. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/w7452s/w7452s00.htm#Contents>

FAO. 2009. El estado de los mercados de productos básicos agrícolas 2009. Roma.

FAO. 2011. El estado de las tierras y el agua en el mundo. Roma. <http://www.fao.org/docrep/015/i1688s/i1688s00.pdf>

FAO. 2013. Día mundial de la alimentación 2013: Sistemas alimentarios sostenibles para la seguridad alimentaria y la nutrición. Disponible en: <http://www.fao.org/quinoa-2013/press-room/news/wfd2013/es/>

FAO. 2014. Construyendo una visión común para la agricultura y alimentación sostenibles, principios y enfoque. Roma.

FAO. 2015. El estado de los mercados de productos básicos agrícolas. Comercio y seguridad alimentaria: lograr un mayor equilibrio entre las prioridades nacionales y el bien colectivo. Roma.

FAO. 2015a. SAVE FOOD: Iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Disponible en: <http://www.fao.org/save-food/es/>

FAO. 2015b. Panorama de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4636s.pdf>

FAO. 2017. Panorama de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6747s.pdf>

FAO. 2017. The future of food and agriculture: Trends and challenges. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i6583e.pdf>

FAO, PMA y FIDA. 2012. Cooperativas agrícolas, preparando el terreno para la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/016/ap431s/ap431s.pdf>

FAO, FIDA y PMA. 2015. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2015. Cumplimiento de los objetivos internacionales para 2015 en relación con el hambre: balance de los desiguales progresos. Roma, FAO.

Fernandez-Stark, K., Bamber, P., y Gereffi, G. 2012. Inclusion of Small-And Medium- Sized Producers in High-Value Agro-Food Value Chains. Washington, DC: Multilateral Investment Fund of the IDB.

HLPE. 2014. Las pérdidas y el desperdicio de alimentos en el contexto de sistemas alimentarios sostenibles. Un informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial. Roma.

IFPRI. 2016. 2016 Global Food Policy Report. IFPRI, Washington D.C. Disponible en línea: <http://www.ifpri.org/publication/2016-global-food-policy-report>

Panel Mundial sobre Agricultura y Sistemas Alimentarios para la Nutrición. 2016. Sistemas alimentarios y dietas: Enfrentar los desafíos del siglo XXI. Londres, Reino Unido.

Soler Montiel, M. 2004. El contexto socioeconómico de la agricultura ecológica: la evolución de los sistemas agroalimentarios. Departamento de Economía Aplicada. Sevilla. Disponible en: <http://institucional.us.es/compromiso/libreconf/docs/sistemas.pdf>

Whatmore, S. 1995. Global Agro-food Complexes and the Refashioning of Rural Europe In: Amin, A. and Thrift, N. (ed.): Globalization, Institutions, and Regional Development in Europe. Oxford University Press.

