

30

Fecha de presentación: diciembre, 2023

Fecha de aceptación: abril, 2024

Fecha de publicación: mayo, 2024

DETERMINANTES

ESENCIALES DE LOS SISTEMAS ALIMENTARIO-NUTRICIONALES EN LA PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

ESSENTIAL DETERMINANTS OF FOOD-NUTRITIONAL SYSTEMS FROM THE PERSPECTIVE OF PUBLIC POLICIES

Roberto Muñoz González ^{1*}

E-mail: rmunoz@uclv.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7635-3932>

Kerly Andrea Mero Loor ²

E-mail: kerlymeroor@yahoo.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7745-0937>

Nibian Muñoz González ³

E-mail: nibianmg@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6813-0600>

*Autor para correspondencia.

¹ Facultad Ciencias Económicas, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, Cuba.

² Asesora independiente de economía, República del Ecuador.

³ Facultad de Tecnología de la Salud, Universidad de Ciencias Médicas, Santa Clara,

Cita sugerida (APA, séptima edición):

Muñoz González, R., Mero Loor, K. A. & Muñoz González, N. (2024). Determinantes esenciales de los sistemas alimentario-nutricionales en la perspectiva de las políticas públicas. *Universidad y Sociedad*, 16(3), 287-295.

RESUMEN

Los sistemas alimentario-nutricionales se componen de múltiples eslabones, actividades y actores; entre otros se pueden mencionar la agricultura, la salud, el medio ambiente, los mercados, el comercio, el transporte, la asistencia humanitaria y las instituciones públicas y privadas. La gobernanza de los sistemas alimentarios en cada país o localidad, resulta decisiva, por lo que las políticas públicas deben ser integrales, estar armonizadas y crear sinergias en todo el sistema. En este trabajo se pretende establecer algunos de los principales determinantes del sistema alimentario-nutricional en la perspectiva de las políticas públicas. En el estudio se emplean los métodos analítico-sintético y lógico-histórico, permitiendo analizar documentos, estadísticas e información resultante de la bibliografía estudiada e intercambios con diferentes actores vinculados al objeto de estudio. La investigación reveló que los factores impulsores, agentes y elementos que conforman los sistemas alimentario-nutricionales interactúan entre sí con otros sistemas, integrándose de forma dialéctica y guiando así el diagnóstico de sus principales problemas o deficiencias y la creación de posibles correcciones que preparen los territorios para enfrentar los problemas alimentarios. En conclusión, los sistemas alimentario-nutricionales deben concebirse como procesos integrados y sostenidos.

Palabras clave: Sistema alimentario-nutricional, Agricultura, Desarrollo, Políticas públicas.

ABSTRACT

Food-nutritional systems are made up of multiple links, activities, and actors; Among others, we can mention agriculture, health, the environment, markets, trade, transportation, humanitarian assistance, and public and private institutions. The governance of food systems in each country or locality is decisive, so public policies must be comprehensive, and harmonized and create synergies throughout the system. This work aims to establish some of the main determinants of the food-nutritional system from the perspective of public policies. The study uses analytical-synthetic and logical-historical methods, allowing documents, statistics, and information resulting from the bibliography studied and exchanges with different actors linked to the object of study to be analyzed. The research revealed that the driving factors, agents, and elements that make up the food-nutritional factors, agents, and elements that make up the food-nutritional systems interact with each other with other systems, integrating in a dialectical way and thus guiding the diagnosis of their

main problems or deficiencies and the creation of possible corrections that prepare the territories to face food problems. In conclusion, food-nutritional systems must be conceived as integrated and sustained.

Keywords: Food-nutritional system, Agriculture, Development, Public politics.

INTRODUCCIÓN

Hasta principios 1970 el enfoque para entender la alimentación era considerarla de una manera general y algo difusa como un derecho, según la declaración universal de los derechos humanos; no obstante, la crisis alimentaria del primer lustro de los años setenta del siglo pasado, genera niveles de hambre tan escandalosos que se hizo necesario considerar la posibilidad de una escasez sostenida de alimentos a nivel mundial. Pero bien se sabe que el problema mundial del hambre no solamente se debe a la escasez de alimentos, sino también a problemas de acceso y distribución, en virtud del carácter dominante de las relaciones de producción capitalistas, cuyo fin como sistema no es en sí mismo el bienestar del ser humano, sino la búsqueda constante de ganancias, precisamente a cuenta del trabajo enajenado de los seres humanos y la depredación de la naturaleza (Muñoz, *et al.*, 2022).

Por tal motivo, resulta de gran importancia estudiar las características y principales componentes que conforman la estructura de los sistemas alimentario-nutricionales en la región de América Latina y el Caribe, a fin de poder establecer sus contradicciones y perspectivas generales y comunes, que puedan servir de insumos epistémicos y metodológicos en la concepción, diseño e implementación de las políticas públicas enfocadas a la seguridad alimentario-nutricional (SAN), particularmente a nivel de las localidades, mismas que deberán considerar, además, las particularidades socio-productivas y culturales de cada territorio.

Es común encontrar en la literatura y en la política, que se hable de sistemas alimentarios en general, pero pocas veces se utiliza el concepto de alimentario-nutricional para referirse al fenómeno, que de hecho resulta una unidad dialéctica, pues cualquier acto o proceso alimentario es inseparable de la nutrición, no importa el grado que se logre de esta última. Es lógico que la calidad de la nutrición depende de la calidad nutritiva de los alimentos que se ingieran, no de la cantidad, pero en cualquier nutrición y alimentación conforman un par inseparable. Por tales motivos los autores de este trabajo lo asumen desde esa perspectiva.

También resulta decisivo ubicar el tipo de agenda pública que sirve de base a las políticas públicas que se desarrollan o deben desarrollarse sobre la SAN en cada localidad, situando las principales debilidades y las potencialidades (recursos, infraestructura, capacitación, gobernanza, tradiciones) con que cuenta el territorio, para avanzar en una dialéctica constructiva e integradora en el propósito de transformar, en función del bienestar de las personas, la situación de la SAN.

Como parte decisiva de la estructura de la administración y la gestión de las políticas públicas, en general se considera que la política alimentaria debe canalizar el sistema alimentario-nutricional de cada país, sus territorios y localidades, teniendo en cuenta los problemas de disponibilidad agregada y los de acceso de las familias y las personas a los alimentos; como parte de este último conjunto de problemas, deben ser incluidas también las preferencias, así como las capacidades económicas y fisiológicas de las personas para acceder y digerir alimentos inocuos y nutritivos (Muñoz, *et al.*, 2022).

El sistema alimentario-nutricional debe analizarse también como sistema social, debido a los determinantes biológicos y culturales que influyen en la nutrición humana, implementando políticas o medidas socioeconómicas que consideren las singularidades de cada territorio, localidad o comunidad, prestando atención a sus características estructurales en términos económico-productivos y en cuanto a su estructura socio-cultural y geográfica; siempre con especial atención a las zonas que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad alimentario-nutricional de carácter estructural, sin llegar al asistencialismo injustificado, sino atendiendo las múltiples causas que hayan generado tales condiciones y buscar alternativas de solución o mitigación, pero con la participación activa de la población y los actores económicos de las zonas y localidades.

Las medidas de la política deben aplicarse con relación a los principales agentes de la estructura productiva y a los consumidores con problemas de acceso alimentario; en este sentido, el sistema alimentario constituye el marco de aplicación de la política alimentaria. Esta política abarca los niveles micro, meso y macroeconómico, además posee nexos con las demás políticas, en especial con la política social (Díaz, *et al.*, 2021).

En esencia, el sistema alimentario-nutricional supone fundamentalmente la producción, transformación, comercialización (mayorista y minorista), gastronomía, educación, salud, y por supuesto el sistema de instituciones y actores correspondientes, así como la agenda y generación de un conjunto de políticas públicas generales y sectoriales

(agroalimentarias, industriales, comunicativas, educativas de salud, etc.)

DESARROLLO

En el estudio realizado se emplea como fundamento el enfoque epistémico y metodológico del materialismo dialéctico, contentivo de un conjunto de métodos teóricos específicos, en particular los pares: analítico-sintético y lógico-histórico. El método analítico-sintético resultó importante para realizar la valoración de las diferentes perspectivas teóricas ubicadas en la literatura científica consultada y su análisis crítico, permitiendo llegar a conclusiones y tomar posición teórica al respecto; mientras que el método lógico-histórico permitió organizar los conocimientos existentes sobre el tema, en función de los propósitos que fueron planteados; de igual valor científico son los métodos empíricos que facilitaron el análisis de documentos, estadísticas e información resultante de intercambios con diferentes actores vinculados al objeto de investigación, útiles para el análisis y evaluación de datos.

Igualmente fueron considerados de manera puntual, principios y métodos propios del pensamiento socioeconómico como el historicismo, la contextualización, la precedencia, las influencias, la vigencia y la proyección.

La seguridad y soberanía alimentaria, así como los sistemas alimentario-nutricionales, sus factores impulsores, agentes y elementos que la conforman, no existen en forma aislada, sino que interactúan entre sí y con otros sistemas (como los de salud, energía y transporte). Según plantea el Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición (HLPE, por sus siglas en inglés [2014]), esos sistemas están vinculados entre sí e integrados en ciclos adaptables continuos de crecimiento, reestructuración y renovación. De ahí la importancia de estudiar la estructura, contradicciones y perspectivas de los sistemas alimentario-nutricionales, y el estableciendo de los sectores, instituciones y actores más importantes que hacen parte de ellos, así como el tipo de agenda pública que sirve de base a las políticas públicas que deben desarrollarse en los territorios, para avanzar en una dialéctica constructiva e integradora, en el propósito de transformar la situación de la SAN.

Sistemas alimentario-nutricionales

Es común que los autores e instituciones que tratan los problemas de la alimentación en el mundo, al referirse a los sistemas alimentarios, consideren los aspectos nutricionales como parte orgánica de lo "alimentario" y no lo explicitan en la formulación del concepto. Sin embargo, en las perspectivas de los autores de este trabajo, les

resulta de mayor pertinencia explicitar el término nutricional, en el sentido de hacer visible la importancia esencial que tiene este componente como parte de todo proceso o sistema alimentario, por lo que definen el concepto como sistema alimentario-nutricional.

En la visión de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 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; estos interactúan entre sí y con otros sistemas (como los de salud, energía y transporte) que están vinculados e integrados en ciclos adaptables continuos de crecimiento, reestructuración y renovación (HLPE, 2014).

Fanzo *et al.* (2021) por su parte, considera que los sistemas alimentarios consisten en las interacciones entre los numerosos actores que participan en el cultivo, el procesamiento, la distribución y el consumo de los productos alimentarios, y sus vínculos con las estructuras sociales, ambientales y económicas en las que están inmersos.

En su informe sobre la nutrición y los sistemas alimentarios, el HLPE (2017) plantea que los sistemas alimentarios son la suma de diversos componentes que incluyen personas, procesos, infraestructuras, instituciones, ambiente e insumos, e influyen directamente en las dietas y en la nutrición, a través de cuatro elementos esenciales: los sistemas socio-productivos, las cadenas de suministro de alimentos, los entornos alimentarios y el comportamiento de los consumidores.

Aunque los estados nacionales son responsables legales y morales de la alimentación de la población que conforma todo el territorio nacional, y por tanto, del desarrollo de un sistema alimentario-nutricional general, integrado y sostenible que involucre y beneficie a toda la población, es posible encontrar en un mismo país o región, según sea el caso, diferentes sistemas alimentarios atendiendo a las propias estructuras y dinámicas territoriales o locales, su nivel de desarrollo socioeconómico y sus potencialidades socio-productivas y culturales.

En el propio informe del HLPE (2017) también fueron identificados tres tipos amplios de sistemas alimentarios: i) tradicionales: en estos los alimentos son producidos particularmente por pequeños agricultores y predominan los mercados informales locales, pero además los consumidores se encuentran más próximos a los procesos productivos; ii) mixtos: como indica su nombre en este tipo de sistema alimentario coexisten las pequeñas explotaciones agrícolas con explotaciones más grandes y alejadas, de igual forma se combinan los mercados informales

y los formales en mayor medida, y iii) modernos: aquí se produce una amplia variedad de alimentos en tipos diversos de explotaciones agrícolas, hasta alcanzar niveles industriales, y en cuanto a los mercados, predominan los formales, pero próximos a los consumidores y de fácil acceso.

Igualmente, resulta interesante en el mencionado informe, la introducción de tres miradas novedosas: a) el papel de las dietas como nexo básico entre los sistemas alimentarios y sus consecuencias en la salud y la nutrición, b) el rol central del entorno alimentario con vistas a propiciar elecciones alimentarias saludables y sostenibles por parte de los consumidores, c) los efectos de los sistemas agroalimentarios sobre las tres dimensiones de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. En esa dirección es decisiva la filosofía de gobernanza que se adopte en cada país y localidad, en la construcción de sistemas alimentarios pertinentes con base en mecanismos y acciones que fortalezcan la soberanía y seguridad alimentario-nutricionales, lo que deberá facilitar la disponibilidad, calidad y acceso a los alimentos por parte de toda la población.

Es de notar también que en los últimos años se vienen produciendo movimientos en diferentes instituciones, organizaciones y en la propia literatura científica a favor de la agroecología, la alimentación sostenible y la reubicación de la oferta de alimentos, con especial atención a la acción pública para fortalecer la contribución de las nuevas formas de producción agrícola en pequeña escala (agroecología, agricultura urbana y periurbana, agricultura familiar) a la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares más pobres (González et al., 2020; Preiss & Schneider, 2020; Portilho, 2020; Guarín, 2013).

De importancia cardinal fue la Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios celebrada en Nueva York, en septiembre del 2021, coordinada por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA) de las Naciones Unidas y que fuera precedida por los llamados diálogos nacionales, entre ellos el efectuado en República Dominicana durante el mes de agosto del propio año, se discutió sobre el tema como parte de la Década de Acción para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) al 2030. El propósito fundamental de dicha Cumbre fue sensibilizar a la opinión pública mundial y entablar compromisos y medidas mundiales para transformar los sistemas alimentarios, no solo para erradicar el hambre, sino también para reducir la incidencia de las enfermedades relacionadas con la alimentación y de alguna manera contribuir a sanar al planeta.

El CSA (2021) asume los sistemas alimentarios como aquellos que abarcan a todas las personas y a todo el entramado de actores y actividades interconectadas que conciernen a la alimentación de la población: es decir, producción, recolección, empaquetado, elaboración, distribución, venta, almacenamiento, comercialización, consumo y eliminación. Muchos sectores configuran los sistemas alimentarios: infraestructuras, transportes, servicios financieros, comercio, información y tecnología.

En la mencionada Cumbre, se hizo hincapié en que muchos de los actuales sistemas alimentarios del mundo necesitan una transformación, teniendo en cuenta que se encuentran implicados recursos naturales, medio ambiente, economía, preferencias de las personas, cultura, política, comercio, reglamentos, etc., por lo que todo lo que se haga debe ser en beneficio de las personas, del medio ambiente, el clima y del futuro en común. En esas perspectivas, se consideraron en la Cumbre diversas propuestas de acciones, salidas de los llamados diálogos nacionales como el realizado en República Dominicana, entre ellos se destacan: la necesidad de garantizar el acceso a alimentos sanos y nutritivos para todos y todas; adoptar modalidades de consumo sostenibles; impulsar la producción favorable a la naturaleza; promover medios de vida equitativos y crear resiliencia ante las vulnerabilidades, las conmociones y las tensiones (CSA, 2021).

En resumen, se puede afirmar que los sistemas alimentario-nutricionales son multifacéticos, en tanto abarcan la agricultura, la salud, el medio ambiente, el género, los mercados y el comercio, la asistencia humanitaria y otros ámbitos; en esa dirección la gobernanza de los sistemas alimentario-nutricionales frecuentemente se complica, por la necesidad de conciliar intereses y valores contrapuestos y lograr la coherencia de las políticas entre todos los sectores.

Atendiendo al Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional -América Latina y el Caribe del 2022, publicado por la FAO y otras instituciones del sistema de la ONU en el 2023, la región de América Latina y el Caribe enfrentan notables desafíos para erradicar el hambre y la malnutrición en todas sus formas que, a pesar de los avances logrados, han aumentado desde 2014, alcanzando su nivel más alto durante la pandemia de la COVID-19. Otras formas de malnutrición, como el sobrepeso y la obesidad, también aumentan en las dos últimas décadas: la prevalencia del sobrepeso en niños y niñas menores de cinco años y la obesidad (FAO, 2023).

En la región latino caribeña no solo se registran altos niveles de desigualdad e inequidades, sino también altos costos para acceder a una dieta saludable. Por eso,

transformar los sistemas agroalimentarios es esencial para reducir el costo y mejorar la asequibilidad y el acceso de las dietas saludables. Por otro lado, no abundan en la región políticas gubernamentales especiales enfocadas en garantizar a las poblaciones, grupos o personas vulnerables, dietas básicas de alimentos nutritivos, con el fin de paliar las diversas formas de malnutrición o el riesgo de padecerlas.

Mercados de alimentos e implicaciones en el sistema alimentario-nutricional.

Entre los eslabones del sistema alimentario-nutricional se encuentra la comercialización de los alimentos por medios de los mercados. Los tipos y formas de mercados, pueden variar según su tamaño, enclaves espaciales en donde se sitúan, tipos de alimentos que se comercializan, rangos de calidad sean de los llamados de especialidad, orgánicos o no, rurales o urbanos, y otras muchas clasificaciones; mientras que los precios también pueden estar influenciados por los propios tipos y formas de esos mercados.

Los procesos de comercialización se pueden clasificar ampliamente también de acuerdo a los tipos de sistemas alimentarios, tal como los clasifica el HLPE (2017); es decir como tradicionales, mixtos y modernos. Ayala & Castillo (2014) distinguen los canales de comercialización modernos y tradicionales, en base al capital manejado, el tipo y número de clientes y las características de la infraestructura, equipo, logística y estructura organizacional. En tanto Gorenstein (2016) considera que, en el caso de América Latina y el Caribe, el canal moderno se caracteriza por la presencia concentrada de grandes grupos internacionales de cadenas globales y regionales como las conocidas Walmar y Casino, que se dedican a la distribución y que impactan en toda la cadena de suministro y de valor.

Pero igual, en la región latino caribeña, particularmente en Centro y Sudamérica, tienen gran importancia los mercados locales, que generalmente se tipifican por poseer canales cortos de comercialización y permiten una distribución de alimentos que articula de forma beneficiosa a los productores, y a estos con los consumidores, disminuyendo así la cadena de intermediarios.

La existencia de los mercados locales y sus buenas prácticas, se encuentran en mayor concordancia con las aspiraciones de la FAO de avanzar hacia una agricultura y sistemas alimentarios más orgánicos y en armonía con la naturaleza, es decir más sostenibles; de manera poder contribuir al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) planteados por la Naciones Unidas.

Sin embargo, el peso de los supermercados y de los grandes grupos internacionales de cadenas globales y regionales, sigue siendo significativo en la región. En términos de costo-beneficios, se supone que esas cadenas simplifican las operaciones y permiten realizar economías de escala; es común además que la mayor parte de los supermercados tienden a centralizar su abastecimiento y prefieren trabajar con un número limitado de proveedores, capaces de cumplir con los requisitos de calidad y plazos de entrega. En general esas grandes empresas suministradoras tienen gran poder y son decisivas en la sostenibilidad de la cadena alimentaria, la promoción de productos locales, la diversidad y calidad de la oferta de alimentos. También tienen importancia en el abastecimiento del canal moderno y en la generación de información sobre los precios de los alimentos.

No obstante, es un hecho, que la falta de infraestructura de transporte y de carreteras, o los problemas de calidad que existe de la misma en muchos casos y lugares de la región, dificultan el acceso de los pequeños productores a los mercados y aumenta la dependencia de los consumidores, en especial en las ciudades, de los alimentos importados; esta desconexión entre los pequeños productores rurales y los mercados urbanos, por lo general exacerba la pobreza rural.

Importancia de las políticas respecto a los sistemas alimentarios y la SAN.

En el contexto del tema de estudio, cuando se habla de políticas, los autores están refiriendo aquellos cursos de acciones del Estado y sus instituciones, con relación a los sistemas alimentarios-nutricionales en su amplio sentido. Se trata entonces, por ejemplo, de políticas públicas, políticas de desarrollo, políticas agrarias, agroindustriales, alimentarias, entre otras.

Es importante tener presente que la puesta en práctica de las políticas enfocadas a los sistemas alimentarios y la SAN, requieren de la participación de múltiples actores: instituciones gubernamentales (gobierno central, departamentos, provincias, municipios), organismos de cooperación bilateral e internacional, bancos, ONG nacionales y extranjeras, y la comunidad (Leiva, 2016).

En ocasiones se observan confusiones entre la política agrícola y la política alimentaria, y por lo general esto sucede, cuando se reduce la seguridad y soberanía alimentario-nutricionales a la producción de alimentos en el sector agropecuario. La cantidad y calidad de los alimentos disponibles cotidianamente en la mesa del consumidor, trasciende a lo que ocurra con la producción agrícola *estricto sentido*, y no puede, por lo tanto, identificarse la política agrícola con la política alimentario-nutricional.

Como su nombre lo indica, la política agrícola está enfocada al fomento de la producción agrícola y sus concomitantes logísticos. Mientras que el objetivo central de la política alimentario-nutricional es el de asegurar el acceso universal a los alimentos necesarios, en especial a aquellos que sean sanos y nutritivos para el pleno desarrollo de las potencialidades biológicas e intelectuales de la población. Igualmente, la política alimentario-nutricional supone, siempre que sea necesario y posible, la creación de programas que contribuyan a la alimentación diaria de personas vulnerables o en riesgo de serlas.

Por el lado de la oferta, los alimentos disponibles para el consumo final son la resultante de una compleja red de relaciones socio-productivas entre agentes de diverso tipo que articulan los procesos de producción primaria, de transformación agroindustrial y de comercialización mayorista y minorista y que, en conjunto, constituyen lo que se entenderá por estructura productiva del sector agroalimentario. Si a lo anterior se unen aquellos otros sectores o entes que hacen parte de la SAN como son el sector de la salud, el sector externo, o el de educación, entonces se puede hablar del sistema alimentario-nutricional.

Por el lado de la demanda, es preciso tener en cuenta el qué, el cómo y el cuánto adquieren los consumidores los alimentos; es también la resultante de una multiplicidad de factores de orden económico, social, cultural e ideológico, que determinan la magnitud de las posibilidades y los derechos de acceso, dando lugar a lo que se entenderá como patrones o modelos de consumo alimentario. Se pudiera plantear entonces que el sistema alimentario es el marco de aplicación de la política alimentaria, constituido por el conjunto de relaciones sociales que se dan dentro de la estructura socio-productiva del sector alimentario-nutricional y del contexto socio-histórico en que se inserta, pero también las que se determinan por los modelos de consumo prevalecientes en una sociedad.

El Estado, por medio de sus instrumentos de políticas, debe contribuir al logro de sistemas alimentarios integrados, suficientes y sostenibles; es decir, con capacidad para generar una disponibilidad agregada de alimentos, que permita a la población satisfacer la demanda efectiva existente. Se debe dar prioridad a los alimentos más nutritivos, creando a la vez mecanismos especiales en función de que las personas de menores ingresos y en situación de algún tipo de vulnerabilidad, puedan tener una alimentación que, al menos, satisfaga mínimamente sus demandas nutricionales, para mitigar o eliminar los problemas de desnutrición o malnutrición en la población.

En los últimos tiempos se aprecia que las discusiones que están en la base de la concepción, diseño e

implementación de las políticas de seguridad alimentario-nutricional (SAN) en la región latino caribeña, como regla centran su atención en el hecho de que los problemas de desnutrición o la malnutrición, no siempre se deben a la falta de alimentos, sino que frecuentemente las dificultades se ubican en el acceso a alimentos, particularmente a aquellos alimentos sanos y nutritivos.

De manera que los problemas de desnutrición o malnutrición, han sido principalmente de los motivos por los cuales algunos países de América Latina han implementado políticas para mejorar la distribución y el acceso a los alimentos o subsidiar los precios al consumidor. Según Le Coq *et al.* (2021), países como Brasil, Colombia, Uruguay y Ecuador, han aplicado políticas para la adquisición pública de alimentos para su redistribución en comedores escolares e instituciones públicas para personas vulnerables. Otros países de la región como Cuba, Venezuela y Nicaragua desarrollan políticas enfocadas a mejorar la alimentación de sus respectivas poblaciones, por medio de diferentes programas, mecanismos y acciones de políticas públicas.

El rasgo común de estas políticas, es que su objetivo es combatir el hambre y la malnutrición, no solo mediante mecanismos que permitan a las poblaciones vulnerables tener un acceso menos costoso a los alimentos, sino también estimulando el suministro de productos alimenticios baratos y de calidad (Le Coq *et al.*, 2021). Se destaca, por sus significativos impactos en la población, el programa brasileño "Fome Zero" (Hambre Cero), lanzado en 2003 por el gobierno de Lula Da Silva con el propósito de erradicar el hambre y la pobreza extrema en Brasil.

Puntualmente en algunos países, como por ejemplo en Cuba, y a pesar de las estrecheces económicas provocadas por el bloqueo económico, comercial, financiero y tecnológico por parte de los estados Unidos de América, se distribuye una canasta básica mensual de alimentos para toda la población una vez al mes, subvencionada de manera especial por el presupuesto del Estado, que por lo general consistente arroz, legumbres, aceite, azúcar y huevos, pero además una dieta adicional de alimentos para niños menores de siete años, ancianos, mujeres embarazadas y personas que padecen de enfermedades crónicas. De igual forma en el país, como sucede también en otros de la región, se desarrollan programas especiales que aseguran la alimentación en comedores escolares, hogares de ancianos, círculos infantiles y otras instituciones públicas, en especial de la salud y la educación; entre todos esos programas destaca el Sistema de atención a la familia (SAF), que brinda tres comidas al día en comedores especiales, a ancianos que viven solos,

personas de bajos ingresos o que por determinadas razones carecen de protección familiar.

Como ha sido mencionado, los sistemas alimentarios deben ser integrados, pero también deben ser suficientes y sostenibles. Se entiende por un sistema alimentario suficiente, aquel capaz de generar una disponibilidad agregada que permita satisfacer la demanda efectiva existente, más las necesidades alimentarias básicas de aquellos sectores que por problemas de ingreso no pueden traducirla en demandas de mercado. Se supone, adicionalmente, que el logro de esta condición no debe afectar la sustentabilidad a largo plazo del sistema ni la equidad en el acceso. En esa dirección, las políticas desempeñan un papel importante.

Los sistemas alimentario-nutricionales deben estar en permanente proceso de transformación hacia condiciones o estados de sostenibilidad, al considerar que el mundo actual se enfrenta a crisis económicas, ambientales y climáticas, por lo que es necesario contribuir a la renovación de los recursos y a la resiliencia de las sociedades y los ecosistemas. Resulta evidente que los sistemas alimentarios sostenibles están estrechamente vinculados con la agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible; por tanto los gobiernos deben poner como uno de los ejes centrales para el cumplimiento integral de los ODS, las estrategias de diseño e implementación de los sistemas alimentario-nutricionales tomando en cuenta, por ejemplo, la erradicación de la pobreza (ODS 1), el hambre cero (ODS 2), la salud y el bienestar (ODS 3), el consumo y producción responsable (ODS 12), la acción por el clima (ODS 13), la vida submarina y terrestre (ODS 14 y 15), entre otros.

El reto es, por tanto, desarrollar un nuevo sistema de actuación, un marco que estructure y potencie la acción en favor del desarrollo sostenible. Frente a este desafío, las políticas públicas juegan un papel central, informando y sensibilizando las poblaciones, ajustando normas de producción y de consumo, creando nuevos marcos jurídicos y reglamentarios, incentivando nuevas formas de producción, comercialización y consumo, o prohibiendo otros, facilitando la creación de espacios de concertación, impulsando y apoyando iniciativas locales, arbitrando entre conflictos de intereses, etc. (Le Coq *et al.*, 2021).

De mucho interés resulta, no solo en el plano científico, sino además en el de las políticas, los esfuerzos que viene realizando la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios (UNFSS, por sus siglas en inglés), en la dirección de avanzar en nuevas agendas y definir un futuro más integrado y sostenible de los sistemas alimentarios. Ya se promueve una amplia diversidad

de enfoques de fitomejoramiento, procesos de producción, modelos de cadena de suministro y nuevas formas de organizar la gobernanza de los sistemas alimentarios a través del «multilateralismo» (Fears & Canales, 2021).

La propia UNFSS, promueve el desarrollo de las llamadas interfaces entre ciencia y política (ICP) para los sistemas alimentarios. Los ICP son importantes porque proporcionan asesoramiento y recomendaciones científicas a los responsables políticos, y suelen agrupar una amplia diversidad de perfiles de científicos de todo el mundo con conocimientos complementarios; es decir, que entre las principales funciones de una ICP se encuentra la de evaluar el estado de la literatura científica y traducir ese conocimiento a un formato que contribuya a informar el proceso de toma de decisiones (Clark *et al.*, 2016). La ciencia, la tecnología y la innovación, cada vez se erigen como una fuerza decisiva para lograr sistemas alimentario-nutricionales mucho más eficaces y eficientes.

Por todo ello, para que las evaluaciones científicas de los sistemas alimentarios sean realmente pertinentes para las políticas, se necesita información procedente de múltiples disciplinas y enfoques, que puede lograrse con ayuda del ICP. En la actualidad, ya existen varias ICP relevantes para los sistemas alimentarios, entre las que destaca el Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición de las Naciones Unidas (HLPE, 2021).

Si bien se reconoce que la transformación de los sistemas alimentarios requiere intervenciones a múltiples niveles, se justifica una mayor atención al hecho de canalizar las políticas públicas y la gobernanza de los sistemas alimentarios hacia los ámbitos locales, considerando que a nivel de las localidades y comunidades es que existen y se despliegan los recursos humanos en sus contextos socio-productivos y culturales, es allí donde prácticamente se encuentran los recursos y potencialidades de un territorio para el desarrollo socioeconómico, pero también son las localidades las que han sufrido la mayor marginación histórica en cuanto a desarrollo socio-económico (Muñoz *et al.*, 2023).

Cualquier estrategia o política de desarrollo en la actualidad, debería considerar que por lo general las prácticas de gestión de los recursos naturales y los métodos agrícolas y ganaderos, suelen estar basados en tradiciones culturales locales, experiencias históricas y condiciones agroecológicas.

En el caso particular de América Latina y el Caribe este tema es relevante, pues no se debe olvidar la importancia que alcanza la agricultura familiar, los pequeños productores agrícolas y urbanos, pero también el llamado comercio tradicional; a lo que se debe agregar la tendencia

a la descentralización de las funciones gubernamentales en los últimos años, que ha dado mayor autonomía política y autoridad funcional a los gobiernos territoriales y locales. En consecuencia, los gobiernos locales tienen cada vez más autoridad funcional sobre elementos clave de los sistemas alimentarios, como la ubicación y la infraestructura de los mercados informales, que son las principales fuentes de alimentos para las personas pobres en entornos urbanos.

CONCLUSIONES

Los sistemas alimentario-nutricionales se pueden definir como el conjunto de interrelaciones entre diversos componentes que incluyen personas, procesos, infraestructuras, instituciones, ambiente e insumos, e influyen directamente en las dietas y en la nutrición, a través de cuatro elementos esenciales: los sistemas socio-productivos, las cadenas de suministro de alimentos, los entornos alimentarios y el comportamiento de los consumidores. En la actualidad la distribución, comercialización y los tipos de mercados de alimentos tienen mayores implicaciones en los sistemas alimentario-nutricionales, predominando en muchas partes del mundo las grandes cadenas de supermercados, no obstante persistir las formas tradicionales de comercialización en varias zonas o regiones, como sucede en América Latina y el Caribe.

La filosofía de gobernanza que se adopte en todo país y localidad en la construcción de sistemas alimentario-nutricionales, debe enfocarse en crear mecanismos y acciones que fortalezcan la soberanía y seguridad alimentario-nutricionales, para facilitar la disponibilidad, calidad y acceso a los alimentos por parte de toda la población.

El Estado, por medio de sus instrumentos de políticas, debe contribuir al logro de sistemas alimentarios integrados, suficientes y sostenibles. Tales políticas deben dar prioridad a los alimentos más nutritivos y a la creación de mecanismos especiales en función de que las personas de menores ingresos y en situación de algún tipo de vulnerabilidad, puedan tener una alimentación que, al menos, satisfaga mínimamente sus demandas nutricionales. Cada vez se hacen más importantes la creación de mecanismos de interfaces entre ciencia y política (ICP) para los sistemas alimentarios. Los ICP proporcionan asesoramiento y recomendaciones científicas a los responsables políticos, y suelen agrupar una amplia diversidad de perfiles de científicos de todo el mundo con conocimientos complementarios sobre el tema, en función de traducir esos conocimientos a un formato que contribuya a informar el proceso de toma de decisiones, entorno a los sistemas alimentario-nutricionales en los diferentes contextos socioeconómicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ayala, S. & Castillo, V.M. (2014). La distribución de alimentos y bebidas en México: una perspectiva desde el comercio tradicional. *Espacio Abierto*, 23(4): 661–681. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4905934>
- Clark, W., van Kerkhoff, L., Lebel, L., Gallopín, G. (2016). *Crafting Usable Knowledge for Sustainable Development*, Edited by B. L. Turner, Arizona State University, Tempe, AZ, and approved March 18, 2016, 113 (17) 4570-4578, <https://doi.org/10.1073/pnas.1601266113>
- Comité de Seguridad Alimentaria Mundial de las Naciones Unidas [CSA] (2021). *Synthesis of Independent Dialogues, REPORT 3*, Cumbre de las Naciones Unidas sobre los Sistemas Alimentarios. <https://summitdialogues.org/es/vision-general/los-dialogos-de-la-cumbre-sobre-los-sistemas-alimentarios/>
- Díaz, M., Velázquez, T., Brizuela, P., Rodríguez, R. J., Giráldez, R., Blanco, J. (2021). Soberanía alimentaria y educación nutricional desde la ciencia de la sostenibilidad: observatorio SAEN+C Pinar. *Universidad y Sociedad*, 13(5). http://scielo.sld.cu/scielo.php?pid=S2218-36202021000500009&script=sci_abstract
- Fanzo, J., Haddadd, L., Schneidera, K., Béné Ch., Covic, N., Guaring, A., Herforthh, A., Herrero, M., Sumailaj, R., Aburtok, N., Amuyunzu-Nyamongol, M., Barqueram, S., Battersbyn, J., Beald, T., Bizzotto, P., Brussetp, E., Cafierok, C., Campeauq, Ch., Caron, P.,Rosero, J. (2021). Viewpoint: Rigorous Monitoring Is Necessary to Guide Food System Transformation in the Countdown to the 2030 Global Goals. *Food Policy* 104. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919221001433>
- Fears, R., & Canales, C. (2023). The role of science, technology and innovation in transforming food systems globally. *Science and Innovations for Food Systems Transformation*, 831. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK599659/>
- González, A., Nigh, R., Pouzenc, M., (2020). *La comida aquí. Retos y realidades de los circuitos cortos de comercialización*, Centro de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Chiapas y la Frontera Sur. LIBRUNAM 2081847 | ISBN 978-607-30-3349-7. <https://www.libros.unam.mx/la-comida-de-aqui-retos-y-realidades-de-los-circuitos-cortos-de-comercializacion-9786073033497-libro.html>
- Gorenstein, S. (2016). *Empresas transnacionales en la agricultura y la producción de alimentos en América Latina y el Caribe*. Nueva Sociedad a Nueva Sociedad, 262, https://nuso.org/media/documents/Analisis_Gorenstein.pdf

- Guarín, A. (2013). The Value of Domestic Supply Chains: Producers, Wholesalers, and Urban Consumers in Colombia, *Development Policy Review*, 31 (5), pp. 511-530 [DOI:10.2139/ssrn.2200473](https://doi.org/10.2139/ssrn.2200473)
- Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición [HLPE] (2014). *Informe del 41º período de sesiones del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. <https://www.fao.org/bodies/cfs/cfs41/es/>
- Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición [HLPE] (2021). *Promoting youth engagement and employment in agriculture and food systems*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome. <https://openknowledge.fao.org/items/25aad9ed-8f6a-4609-bcf3-f9d286e7543d>
- Le Coq, J.F., Grisa, C., Gueneau, S.G.E., Niederle, P. (2021). *Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina*. – 1 ed. - Rio de Janeiro: E-papers, ISBN 978-65-87065-26-7 https://agritrop.cirad.fr/599091/2/Miolo_PolíticasAlimentares_ProvaFinal1.pdf
- Leiva, A. (2016). *Estado y perspectivas de la política alimentaria para la gestión de la seguridad alimentaria y nutricional en Cuba*. (Tesis de grado). Fondos de la Biblioteca Universitaria “Chiqui Gómez Lubian”, Universidad Central “Marta Abreu” de Las Villas, Cuba. <http://www.cdict.uclv.edu.cu/>
- Muñoz, R., Torres, Y., y Muñoz, N., (2023). Agenda pública digital y seguridad alimentario-nutricional en la provincia cubana de Villa Clara: principales problemáticas. *Universidad y Sociedad*, 15(S1), 307-317. <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/3765>
- Muñoz, R., Ramírez, Z., Donésteves, G. (2022). Transformación digital de la agricultura en Cuba: estado y perspectivas. *Anuario Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales*, 13, pp. 153-172. <https://anuarioeco.uo.edu.cu>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*. Santiago de Chile. <https://openknowledge.fao.org/items/f0249a6f-f13c-46b2-ac9e-6517134c82ae>
- Portilho, F. (2020). Ativismo alimentar e consumo político – Duas gerações de ativismo alimentar no Brasil, *revista Redes (St. Cruz Sul, Online)*, v.25, n.2, p. 411-432, maio-agosto, 2020. ISSN 1982-6745, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, <https://online.unisc.br/seer/index.php/redes/article/view/15088>
- Preiss, P., & Schneider, S., Coelho, G. (2020). *A contribuição brasileira à segurança alimentar e nutricional sustentável*, Editora UFRGS, ISBN: 978-65-5725-006-8, Brazil, <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/211291>