
Sistemas alimentarios, pandemia y sus efectos en la seguridad alimentaria y nutricional: algunos desafíos para República Dominicana

Food Systems, Pandemic, and its Effects on Food Security and Nutrition: Several Challenges for the Dominican Republic

Systèmes alimentaires, pandémie et ses effets sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle: quelques défis pour la République Dominicaine

Rodrigo Castañeda*

Resumen

República Dominicana ha logrado una importante reducción en sus indicadores de inseguridad alimentaria en la última década. Sin embargo, la pandemia de covid-19 ha afectado estos avances, registrándose un incremento en el número de personas que padecen hambre y malnutrición. El artículo presenta algunos de los efectos de la pandemia que no se presentan de manera evidente, como

* Candidato a doctor (PhD) en Planificación de Desarrollo Sustentable y Manejo de Proyectos (Universidad Politécnica de Madrid); posgrado en Responsabilidad Civil Corporativa (Boston College, 2014); magíster en Desarrollo Territorial y Desarrollo Rural (Universidad Politécnica de Madrid, 2007); posgrado en Políticas Pública para la Erradicación de la Pobreza (Universidad de Chile, 2004); ingeniero civil (Universidad Arturo Prat/Universidad de Chile, 1999). Representante de la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en República Dominicana. Ha sido Director Adjunto de la División de Asociaciones de la FAO; miembro del Gabinete del Director General de la FAO; y Coordinador del Fondo Brasil-América Latina en la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

la profundización de hábitos alimenticios inadecuados y la doble carga de la malnutrición por exceso o déficit de peso. La obesidad ha aumentado a 2.7 millones de adultos; en la región latinoamericana y caribeña el porcentaje de obesos se ha triplicado en los últimos cuarenta años. En el caso de República Dominicana, es probable que este escenario tenga relación con cambios en los patrones de consumo, en los estilos de vida y en las características de los entornos alimentarios, que son cada día menos favorables; además, se ha complicado el acceso físico y monetario a alimentos frescos, nutritivos y saludables, constituyéndose los llamados «desiertos alimentarios». El artículo presenta una serie de recomendaciones de políticas públicas para promover el debate sobre los sistemas y los entornos alimentarios que permita a los gobiernos de la región tomar decisiones e implementar medidas que contribuyan de forma efectiva a cambiar esta situación, procurando mejorar los hábitos de vida, y garantizar la seguridad alimentaria y la nutrición de toda la población.

Palabras clave: seguridad alimentaria, nutrición, crisis humanitaria y sanitaria, desiertos alimentarios, sistemas y entornos alimentarios, dietas saludables, malnutrición, covid-19, políticas públicas.

Abstract

The Dominican Republic has achieved a significant reduction in its food insecurity indicators in the last decade. However, the Covid-19 pandemic has hurt these advances, with an increase in the number of people suffering from hunger and malnutrition. The article presents some of the effects of the pandemic that are not evident, such as the deepening of inadequate eating habits and the double burden of malnutrition due to excess weight or deficit thereof. Obesity has increased to 2.7 million adults; the percentage of obese people in Latin America and the Caribbean has tripled in the last forty years. In the case of the Dominican Republic, it is likely that this scenario is

related to changes in consumption patterns and lifestyles, and the characteristics of food environments, which are less favorable every passing day. In addition, physical and monetary access to fresh, nutritious, and healthy food has become more difficult, creating the so-called «food deserts». The article presents a series of public policy recommendations to promote the debate on food systems and food environments that allow governments of the region to make decisions and implement measures that effectively contribute to changing this situation, seeking to improve lifestyle habits, and guarantee food security and nutrition for the entire population.

Key words: food security, nutrition, humanitarian and health crisis, food deserts, food systems and food environments, healthy diets, malnutrition, covid-19, public policies.

Résumé

La République Dominicaine a atteint une réduction significative de ses indicateurs d'insécurité alimentaire au cours de la dernière décennie. Cependant, la pandémie de covid-19 a affecté ces avancées, enregistrant une augmentation du nombre de personnes souffrant de la faim et de la malnutrition. L'article présente certains des effets de la pandémie qui ne sont pas évidents, tels que l'aggravation des habitudes alimentaires inadéquates et le double fardeau de la malnutrition due à un excès ou un déficit de poids. L'obésité a atteint 2,7 millions d'adultes. Dans la région de l'Amérique Latine et des Caraïbes, le pourcentage de personnes obèses a triplé au cours des quarante dernières années. Dans le cas de la République Dominicaine, ce scénario est susceptible d'être lié à des changements dans les modes de consommation, les modes de vie et les caractéristiques des environnements alimentaires, qui sont chaque jour moins favorables; En outre, l'accès physique et monétaire à des aliments frais, nutritifs et sains a été compliqué, constituant ce que l'on appelle les «déserts alimentaires». L'article présente une

série de recommandations de politiques publiques pour favoriser le débat sur les systèmes et environnements alimentaires qui permettent aux gouvernements de la région de prendre des décisions et de mettre en œuvre des mesures qui contribuent efficacement à changer cette situation, en cherchant à améliorer les habitudes de vie, et à garantir la sécurité alimentaire et l'alimentation de l'ensemble de la population.

Mots-clés: sécurité alimentaire, nutrition, crise humanitaire et sanitaire, déserts alimentaires, systèmes et environnements alimentaires, alimentation saine, malnutrition, covid-19, politiques publiques.

Introducción

La pandemia de covid-19 ha replanteado nuestras vidas y no ha dejado ningún ámbito sin afectar; nuestras relaciones, la forma de comunicarnos, el empleo, la educación y, sobre todo, la alimentación y nutrición. Se ha modificado la distribución, disponibilidad y acceso a los alimentos e, incluso, su forma de producción. Por ende, los desafíos son múltiples y golpean en un momento en que la seguridad alimentaria mundial no se encontraba en el mejor de los estados. Ahora bien, ¿qué podemos hacer para que el sistema agroalimentario salga fortalecido de esta crisis sanitaria? Ahí está el desafío que este artículo se plantea.

Seguridad alimentaria y nutricional

Cuando hablamos de *seguridad alimentaria* podemos pensar que el concepto se refiere solo a la importancia de consumir alimentos; y no es que esto sea incorrecto, pero la definición va mucho más allá. También importa que las familias tengan acceso a comprar los alimentos y que éstos estén disponibles de forma permanente y, por último —pero no menos impor-

tante— que los alimentos sean suficientes, inocuos y nutritivos para que nuestro cuerpo pueda conseguir la energía y los nutrientes necesarios para tener una vida sana (FAO, 1996). Conseguir la seguridad alimentaria para toda la población requiere de un esfuerzo y coordinación de todos los actores del sistema alimentario: instituciones públicas y privadas, productores y sus organizaciones, distribuidores mayoristas y minoristas, entre muchos otros.

Según los datos del informe SOFI sobre el Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo (FAO/FIDA/OMS/PMA/UNICEF, 2020), República Dominicana registra avances y limitaciones en algunos de los indicadores vinculados a la seguridad alimentaria y nutricional. En materia de subalimentación, por ejemplo, la prevalencia descendió de 19.3% (a partir de los datos base en 2004-06) a 5.5% (en 2017-19), pero la prevalencia de la obesidad en la población adulta alcanza el 27.6%.

Ante la situación actual que vive el país por la pandemia de covid-19, es importante tener en cuenta los potenciales efectos que ella tendrá en los sistemas de producción y suministro de alimentos, por su directo impacto en la salud humana. Esto implica analizar las actividades y actores que hacen posible la producción, importación, transformación y distribución de los alimentos, y garantizar que estén disponibles para los consumidores en los puestos de venta (BID/FAO/PMA/BM, 2020). Hoy en día, cualquier política que regule los sistemas agroalimentarios tendrá un impacto directo en la alimentación y salud de las personas (HLPE, 2017).

Por lo tanto, es necesario implementar acciones oportunas en la adecuación de los sistemas agroalimentarios sostenibles —es decir, en la cadena producción, distribución, transformación, selección, y consumo de alimentos inocuos y nutritivos— para garantizar la efectiva realización de la seguridad alimentaria de la población, aprovechando su reconocimiento constitucional, así como la ley de soberanía y seguridad alimentaria que existe en el país desde 2016. Este marco legal

facilita el diseño e implementación de medidas de protección social como la asistencia alimentaria a corto plazo, y la protección y recuperación de los medios de vida a mediano plazo que operan en favor de los más pobres y vulnerables. En este contexto, es fundamental reconocer el rol de los diferentes actores en todo el proceso alimentario, sus capacidades, debilidades y oportunidades, para orientar la toma de decisiones frente a esta situación.

El fenómeno al que se enfrenta la población afecta a todos los actores del sistema agroalimentario en el corto, mediano y largo plazo, incluyendo al consumidor final; por ello, los problemas estructurales existentes en dicho sistema antes de la pandemia se agudizan en este momento y generan barreras para la producción, el flujo de alimentos, el acceso a ellos y su consumo adecuado. Por ejemplo, uno de los efectos que ha tenido la pandemia es el alza de precios de los alimentos. El indicador de precios de FAO indica que a lo largo de 2020 se registró un índice promedio global de incremento de 3.1 % respecto a 2019; este es el ascenso más elevado en tres años, aunque se mantiene por debajo del nivel máximo registrado en 2011.

El alza de los precios de los alimentos fue un tema de preocupación a partir del segundo semestre de 2020, fenómeno de orden mundial que afectó de modo desproporcionado a los países con mayor dependencia de las importaciones y factores externos de producción, como la variación del dólar, el precio de los productos básicos agrícolas en el mercado internacional (soya, trigo, maíz), aumento de las compras desde China, pérdida de cosechas, fenómenos climáticos y, en algunos casos, aumento de la demanda interna (efecto de los bonos proveniente de programas sociales).

En República Dominicana la situación no es distinta; según datos del Banco Central, uno de los ítems que presentan mayor incidencia en la inflación del índice de precios al consumidor de 2020 fue alimentos y bebidas no alcohólicas

(1.45% en noviembre, por ejemplo), registrándose importantes alzas de precios en algunos productos de alto consumo de las familias, como tomates, arroz, huevos y pollo fresco (Banco Central, 2020).

La FAO indicó que no existen motivos de alarma por los precios internacionales de los alimentos. La situación de los mercados y de las reservas mundiales dista mucho de lo sucedido durante la última crisis mundial de los precios de los alimentos de 2011. Los *stocks* de producción están asegurados a nivel mundial, lo que nos lleva a pensar que las actuales fluctuaciones no son un adelanto a un panorama de crisis de los precios de los alimentos. Cabe considerar también que República Dominicana cuenta con un nivel de autosuficiencia medio-alto. Hoy en día, el país produce el 85% de los productos de la canasta básica alimentaria que consume; y en diez de los productos de dicha canasta la autosuficiencia alimentaria está por encima del 90%. En los rubros de arroz, bananos/guineos, plátanos y huevos, cuatro de los principales productos de consumo masivo, la producción nacional cubre el 100% de las necesidades (FAO/FIDA/OMS/PMA/UNICEF, 2020). No obstante, hay que tener en especial consideración que el aumento de los precios de los alimentos, combinado con la pérdida de puestos de trabajo provocados por la pandemia debido a la alta dependencia nacional al turismo y las restricciones del consumo, podría ser una combinación altamente peligrosa.

A modo de ejemplo, con anterioridad a la pandemia (en la estructura del gasto nacional de 2018) la mayor participación se concentraba en alimentos y bebidas no alcohólicas (21.1%), seguida del transporte (14.8%), alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles (12%); bares, restaurantes y hoteles (11.1%), bienes y servicios diversos (9.8%) y salud (7.7%), según datos del Banco Central (2020).

El gasto en alimentos es una prioridad para los hogares dominicanos; no obstante, y como es de esperar, los hogares más pobres suelen ser los más afectados por las crisis, dado su

gasto alimentario se lleva gran parte del presupuesto familiar, o simplemente los ingresos no resultan suficientes. Según datos analizados por el Programa Mundial de Alimentos, la canasta básica familiar de alimentos, en promedio, tiene un costo equivalente a 2.25 veces el salario mínimo. Sin embargo, el 50% de la población activa dominicana ingresa por debajo de dicho salario (PMA, 2019).

Pese a que República Dominicana ha registrado un crecimiento sostenido considerablemente mayor al promedio de la región, esta expansión de su economía ha ido mano a mano con una apreciable desigualdad, de modo que el país no ha logrado mejorar la situación de los sectores menos favorecidos. Por ello, las familias de menores ingresos se ven obligadas a modificar sus hábitos alimentarios, reemplazando los alimentos saludables por otros más económicos, pero menos saludables o nutritivos; algunos hogares se ven obligados a reducir la ingesta de raciones de comida diaria.

Por lo tanto, el nivel socioeconómico influye en la fuente de energía alimentaria del hogar. Los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares mostraban que los principales contribuyentes de energía alimentaria en familias de bajos recursos son arroz, azúcar y aceites, mientras que en los entornos de mayor nivel socioeconómico el aporte energético es más diversificado, con una importante presencia de pan, frutas y verduras (principalmente guineos y plátanos), y alimentos de origen animal (ENIGH, 2007).

Un efecto inevitable pospandemia será la exacerbación de estas desigualdades alimentarias y nutricionales, no solo por dificultades de acceso a alimentos y falta de disponibilidad, sino también por la imposibilidad de elegir alimentos de buena calidad nutricional, provocando un posible aumento en el consumo de comida ultra-procesada, alta en calorías que provienen de azúcares simples y grasas saturadas, con sal/sodio añadidos, y disminuyendo el consumo de frutas y verduras, lo que favorece a la instalación de uno de los principales

factores de riesgo para el desarrollo de las enfermedades no transmisibles (ENT), así como provocando un alto costo estatal derivado, estimándose en unos 1,915 millones de dólares, equivalentes al 2,5% del producto interno bruto (FAO 2020). De estos, una tercera parte es atribuible a la desnutrición y el resto al sobrepeso y la obesidad.

Dietas saludables

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), una dieta saludable es equilibrada, diversa, contiene una selección apropiada de alimentos y protege de la malnutrición y las ENT, incluyendo legumbres, cereales integrales, frutos secos y un mínimo de 400 gramos (14 onzas, poco menos de una libra) de frutas y verduras al día. Además, el porcentaje de calorías en forma de grasas no debe superar el 30% de la ingesta diaria, y se deben restringir las grasas saturadas y las grasas «trans». Las calorías correspondientes a azúcar libre deben ser inferiores al 10% y hay que evitar superar los 5 gramos (0.18 onzas) de sal al día (OMS, 2018).

En el año 2020, el costo de una dieta considerada *saludable* en la región fue el más elevado en comparación con otras regiones del mundo, con un costo diario de poco menos de cuatro dólares. Esto significa que una dieta saludable que contempla las calorías, los nutrientes necesarios y una mayor diversidad de alimentos, es casi cuatro veces más cara que una dieta que contempla solo un mínimo de calorías. Esta realidad es palpable en República Dominicana, donde el costo de la dieta saludable es 3.4 veces mayor a una dieta mínima. Lo más preocupante es que el 16% de la población no puede acceder a una dieta saludable (FAO/FIDA/OMS/PMA/UNICEF, 2020). Por ende, en la medida que las dietas saludables continúen siendo poco accesibles económicamente, las personas de menores ingresos tenderán a comprar alimentos altos en calorías, para de ese modo poder cubrir sus requerimientos mínimos, aunque sin suplir sus

necesidades nutricionales, lo que puede acarrear distintos problemas de malnutrición.

Muestra de ello es que la obesidad y el sobrepeso se han instalado de manera paulatina en el país. El sobrepeso afecta al 7.6% de los niños menores de cinco años (cifra de 2013) y al 28% de las personas sobre los 15 años. El porcentaje de mujeres con sobrepeso u obesas es del 50.5%, frente a casi el 40% de los hombres. A pesar de que la prevalencia del sobrepeso disminuyó en la primera década del presente siglo en los niños menores de cinco años, la prevalencia de la obesidad en los adultos aumentó en diez puntos porcentuales y la del sobrepeso en 2.5% (CEPAL/INCAP/Vicepresidencia de República Dominicana/PROSOLI/Ministerio de Salud Pública/PMA, 2019).

Los principales factores que influyen en la inseguridad alimentaria y la malnutrición en el país son la escasa diversidad de la alimentación por el limitado acceso a los alimentos, la falta de educación nutricional y de estilos de vida saludables, los malos hábitos alimentarios, la falta de reglamentación sobre el etiquetado de los productos, una reglamentación deficiente y escasamente aplicada sobre el enriquecimiento de los alimentos, las desigualdades de género y la pobreza extrema (Revisión estratégica hambre cero, 2017).

Estos fenómenos son compartidos por muchos otros países latinoamericanos y caribeños, y se viene observando desde las últimas décadas, coincidente con la globalización y la irrupción de las transnacionales de la industria alimentaria en los países en desarrollo. Esto se grafica en el reemplazo de los alimentos saludables por alimentos con nutrientes críticos. Se observa un alejamiento lento y sigiloso de las dietas cotidianas hacia una dieta *occidental*, con una gran cantidad de alimentos procesados, de origen animal, azúcares y grasas saturadas (Popkin, Adair, & Wen Ng, 2012). Por otra parte, la progresiva urbanización y el crecimiento de las ciudades se ha encargado de complejizar este panorama. Hay menos tiempo para cocinar en casa y aumenta la accesibilidad de lugares de

expendio de comida rápida, de modo que la gente tiende a optar por lo rápido del nuevo entorno alimentario. En consecuencia, los entornos alimentarios desfavorables profundizan los efectos negativos sobre las decisiones de adquisición, la preparación y el consumo de alimentos (GANESAN, 2017).

Profundizando el análisis sobre los entornos, la FAO ha incorporado el concepto de los *desiertos alimentarios*: aquellos lugares donde la población tiene dificultades para acceder físicamente a alimentos frescos y nutritivos debido a la ausencia de establecimientos de venta, o la distancia excesiva de estos de los hogares de las personas (FAO, 2018). Este fenómeno se presenta sobre todo en zonas o territorios rezagados desde un punto de vista socioeconómico, concentrándose en la población de menores ingresos; puede que muchas ciudades de República Dominicana no estén exentas de este advenimiento.

El enfoque propuesto en el Pacto de Milán¹ va en esta línea, y se presenta como una oportunidad para abordar los *desiertos alimentarios* a través de la incorporación de consejos alimentarios locales o grupos de trabajo de coordinación público-privada, donde los responsables de la toma de decisiones y la sociedad civil pueden participar en la discusión de todas las medidas relacionadas con el sistema alimentario, con énfasis en el ordenamiento territorial. Esta propuesta supone llevar a cabo un proceso de sensibilización con los planificadores urbanos a través de mecanismos de información y gestión del conocimiento sobre los sistemas alimentarios, haciendo hincapié en la importancia de contar con una presencia más significativa de los mercados o ferias libres, para hacer frente al acceso físico de alimentos saludables y su innegable impacto positivo en las dietas. La iniciativa muestra también que los mercados agrícolas son uno de los pocos lugares donde el mundo rural converge con la ciudad, y que a través del comercio se crea un apoyo mutuo entre las economías rural y urbana.

1 «Pacto de política alimentaria urbana de Milán» del 15 de octubre de 2015. Ver: www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2015/10/Milan-Urban-Food-Policy-Pact-SPA.pdf

Otro factor es la falta de educación e información, dada a la poca reglamentación del etiquetado en los alimentos. Hoy en día un número creciente de países de la región que han implementado sistemas de etiquetado frontal para advertir a la población si los productos tienen altos niveles de azúcar, sodio, grasa y calorías². En Chile, las evaluaciones a la fecha la registran como política exitosa, que en poco tiempo ha reducido el consumo de bebidas azucaradas en un 23.7% y ha aumentado en un 5% las compras de agua embotellada, bebidas dietéticas y jugos de frutas sin azúcar agregada (Smith-Taillie, Reyes, Colchero, Popkin y Corvalán, 2020); la experiencia chilena muestra —tan solo seis meses después de su aplicación— un descenso de 17% en la compra de postres envasados y 14% en la compra de cereales azucarados para el desayuno (Reyes *et al.*, 2020). Estos son ejemplos de políticas a los que República Dominicana podría abrirse a debatir, partiendo de la base que una persona más informada, educada y con mejores conocimientos y habilidades en materia de nutrición tiene más oportunidad de hacer cambios consistentes, garantizando una mejor salud para ellos y para las personas que están bajo su cuidado.

Son muchos los factores asociados y complejos, con altos gradientes sociales y arraigados en un sistema alimentario dinámico en el que interactúan la producción, el suministro, el acceso, la asequibilidad, los comportamientos y preferencias, y los entornos alimentarios. Los aspectos relacionados con el acceso, la asequibilidad y el suministro son particularmente difíciles en diversos países, incluyendo República Dominicana (IFPRI, 2019).

Para hacer frente a este panorama nutricional, compartido por muchos países de la región, la FAO ha hecho un llamado a los Estados a implementar medidas integrales y coherentes que no solo aborden al consumidor, sino que integren toda la cadena «desde el campo a la mesa» (el llamado acercamiento *farm to fork*). En este sentido, el mundo científico ratifica

2 Chile, Perú, México y Uruguay, con Argentina y Guatemala en proceso de tramitación.

que las acciones de política alimentaria eficaces son las que conducen a cambios positivos en los entornos alimentarios, de comportamiento y en los sistemas alimentarios que los sustentan; se adaptan a las preferencias y a las características conductuales, socioeconómicas y demográficas de las personas a las que pretenden ayudar; se diseñan para que funcionen a través de los mecanismos cuyo efecto es más significativo; y se aplican como parte de una combinación de acciones que se refuerzan mutuamente (Hawkes *et al.*, 2015). Así pues, una alimentación saludable se convertirá gradualmente en una realidad si los elementos de los sistemas alimentarios — cadenas de suministro de alimentos, entornos alimentarios y comportamiento de los consumidores— hacen que los alimentos estén disponibles y sean asequibles, accesibles, seguros, culturalmente aceptables y atractivos para todos; esto requiere una acción concertada del Estado y de los múltiples actores implicados (GANESAN, 2017).

Para lograr lo anterior, en especial en estos momentos de crisis, la necesidad de cooperación entre los países es fundamental; también, la gobernanza y el fortalecimiento interno de las relaciones entre diversos sectores y actores del canal agroalimentario, con el fin de atenuar las consecuencias de los sistemas que afectan a los sectores más vulnerables y que, a largo plazo, incluirán también a toda la población. Existen una serie de medidas y políticas públicas en la región que han sido de positivo impacto en estas materias; República Dominicana puede observar, aprender e implementar tales experiencias y buenas prácticas.

Por otra parte, es importante recordar la Ley 589-16 de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN), que tiene como objetivo establecer el marco normativo para estructurar, armonizar y coordinar acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población dominicana. Además, se debe destacar la importancia de la Red Nacional para la SSAN, que articula las acciones entre la sociedad civil y el Estado. Este marco institucional debe servir para la coordinación de acciones destinadas a enfrentar la pospandemia y los

problemas que viene arrastrando el país previo a ella, con un enfoque que garantice dietas saludables para todos.

Recomendaciones de políticas públicas

A continuación, se organizan dos grupos de recomendaciones, producto de la recopilación de información y experiencias de otros países, para reflexionar sobre ciertas medidas que se pueden tomar en el corto y mediano-largo plazo.

1. Para el **corto plazo**, se recomienda fortalecer los mecanismos de abastecimiento y acceso a los alimentos en todas las regiones, especialmente en zonas rurales dispersas, para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población y, en especial, medidas de protección social hacia los más pobres y vulnerables, incluidos los pequeños productores, familias rurales, adultos mayores, personas con discapacidad, desempleados, personas en situación de calle o sin hogar, población migrante, entre otros, que no puedan acceder a los alimentos por efectos económicos de la pandemia.

Por ello, los programas de transferencia de ingresos, como «Quédate en casa», «Fondo de Asistencia Solidaria al Empleo (FASE)», Programa de Asistencia al Trabajador independiente «Pa'Ti», las Canastas Complementarias de Alimentación Escolar del Programa de Alimentación Escolar (PAE) y los comedores económicos, entre otras iniciativas de protección social, son de vital importancia para amortiguar la inseguridad alimentaria en estos tiempos de pandemia. Al mismo tiempo, el Estado debe ser garante de que las transferencias de dinero vayan de la mano con una orientación educacional para que los consumidores tomen mejores decisiones o que la entrega directa de alimentos se base en una canasta nutritiva y saludable.

Por otra parte, se debe revisar y discutir los hábitos alimentarios, comenzado con la oferta nutricional dirigida a los niños y adolescentes en edad escolar, a través del PAE. La FAO recomienda incluir alimentos frescos (frutas, verduras

y hortalizas), así como la elaboración de menús saludables para el PAE, donde se reduzcan o eliminen alimentos con alto contenido en azúcares, grasas y sal/sodio. Tal como fue expresado en el compromiso que asumió el país en el lanzamiento del Año Internacional de Frutas y Verduras 2021 (AIFV) declarado por Naciones Unidas. El AIFV tiene como objetivo sensibilizar y compartir políticas y buenas prácticas con relación al consumo de frutas y verduras, los beneficios nutricionales y para la salud que ellas aportan, y la contribución del consumo de frutas y verduras a dietas saludables y estilos de vida diversificados y equilibrados, así como a la reducción de las pérdidas y el desperdicio de frutas y verduras frescas.

También es necesario evaluar e incorporar mecanismos que protejan las formas de trabajo y generación de ingresos de agricultores familiares y otros pequeños productores, de modo que obtengan garantías para la distribución de alimentos durante la contingencia, sin poner en riesgo la salud y la vida de quienes los proveen. Entre estas medidas, se sugiere fortalecer los mecanismos para que los productores de pequeña escala se conviertan en proveedores de alimentos y productos agrícolas (mediante compras públicas de la agricultura familiar), sobre todo en períodos donde el Estado se ha convertido, a consecuencia de la pandemia, en un importante proveedor de alimentos.

Actualmente, el país cuenta con una resolución al respecto, la cual necesita ser rediseñada. Medidas innovadoras de políticas públicas dinamizarían la economía en las zonas rurales en el corto plazo, garantizando mercados a los productores; además, contribuirían a impulsar cadenas de valor cortas, reduciendo los márgenes de intermediación e incrementando los ingresos de los productores, al tiempo que reducirían los niveles de pobreza en las zonas rurales. Ahora más que nunca se hace necesario garantizar la continuidad de los sistemas alimentarios como medida que permita mantener la actividad económica vinculada al sector agropecuario, así como la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población.

Por último, se requieren mecanismos que garanticen la vigilancia de la dinámica del mercado, en especial sobre los precios de, y el acceso a, la Canasta Básica de Alimentos. Además, es necesario que se estimule la producción de alimentos para el mercado interno, por ejemplo, a través de los programas de apoyo a la producción, como la distribución de insumos agrícolas o el acceso a financiamiento, que en efecto han sido implementados por el Ministerio de Agricultura, el Banco Agrícola, y los programas del Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE).

2. Para el **mediano y largo plazo**, *la pandemia ha demostrado que el sector agroalimentario debe ser considerado de valor estratégico para el país, motivo por el cual será preciso incrementar los esfuerzos para realizar transformaciones al sistema alimentario, direccionadas a una mayor resiliencia y adaptación a las diferentes crisis y cambios, incluidos los climáticos y sanitarios.*

Entre las medidas que se recomienda implementar están: (a) el fortalecimiento técnico y logístico del sistema agroalimentario desde el lugar de producción; (b) la innovación en las formas de producción a partir de los saberes de todos los actores; (c) la expansión de los mercados agrícolas y ferias libres, alentando a las comunidades y a la ciudadanía en general a acrecentar la producción local y sostenible de alimentos para autoconsumo mediante huertas familiares, escolares y comunitarias, patios productivos, granjas, así como la agricultura urbana y periurbana; (d) una mayor preferencia por alimentos frescos y diversos sobre los ultra-procesados y poco saludables, lo que implica inversión en la educación alimentaria y nutricional, y un mayor involucramiento del Estado en materia regulatoria (como el *etiquetado frontal*); y (e) prevención y reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos en minoristas y consumidores, tanto a nivel doméstico como institucional, incluyendo la discusión urgente sobre marcos regulatorios, y leyes que regulen y desalienten tanto la pérdida como el desperdicio de alimentos.

El país debe también consolidar sus políticas públicas encaminadas a proteger y promover la agricultura campesina, familiar y comunitaria como potencial abastecedor de alimentos. Ello representa, a su vez, un mecanismo de protección para estos grupos poblacionales que han enfrentado brechas sociales y económicas históricas. Dichas políticas deben proteger y promover la agricultura campesina, familiar y comunitaria como eje central de los alimentos locales, regionales y nacionales. Se debe generar una redistribución del uso y tenencia de la tierra³; se deben ampliar las partidas presupuestarias para la edificación y/o mejoramiento de infraestructuras que potencien la producción y comercialización de alimentos locales, tradicionales y autóctonos del sector rural (carreteras y caminos vecinales, acueductos, canales y demás componentes de riego, maquinaria, red eléctrica, conectividad, entre otros), así como la prestación permanente y de calidad de servicios sociales básicos (salud, educación, vivienda, recreación), carentes hoy en los sectores rurales dispersos. Es crucial, en definitiva, evitar el deterioro en los medios de vida de los productores, principalmente familiares.

Para lograr todo lo anterior, es necesario robustecer los espacios de participación ciudadana que contribuyan a fortalecer las prácticas democráticas en torno a los sistemas agroalimentarios y de desarrollo territorial, con el fin de contar con políticas justas y equitativas para todos.

Bibliografía

Banco Central, 2020. *Informe de la economía dominicana, enero a septiembre 2020*. <https://www.bancentral.gov.do/>

3 Un marco normativo de amplia aceptación en la formulación de políticas en este ámbito son las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, acordadas por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial; ver: www.fao.org/3/i2801s/i2801s.pdf

- BID/FAO/PMA/BM, 2020. *Riesgos actuales y potenciales del sistema alimentario en República Dominicana ante los efectos de la pandemia del Covid-19*.
- CEPAL/INCAP/Vicepresidencia de República Dominicana/PRO-SOLI/Ministerio de Salud Pública/PMA, 2019. *El costo de la doble carga de la malnutrición. Impacto social y económico*. República Dominicana. <https://repositorio.msp.gob.do/bitstream/handle/123456789/1679/Costocargamalnutricion.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- FAO, 2016. Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 13-17 de noviembre de 1996, Roma. www.fao.org/wfs/index_es.htm
- FAO, 2018. Documento de trabajo. Serie Sistema alimentario y los desafíos que trae el COVID-19. www.fao.org/3/cb0762es/CB0762ES.pdf
- FAO/FIDA/OPS/PMA/UNICEF, 2020. *Panorama de la seguridad alimentaria y nutrición en América Latina y el Caribe 2020*. Santiago de Chile. <https://doi.org/10.4060/cb2242es>
- FAO, FIDA, OMS, PMA y UNICEF. 2020. El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2020. Transformación de los sistemas alimentarios para que promuevan dietas asequibles y saludables. Roma, FAO www.fao.org/3/ca9692es/online/ca9692es.html
- Hawkes, C., Smith, T., Wardle J., Friel, S., Thow, A.M., Kain, J. 2015. *Smart food policies for obesity prevention*. The Lancet. www.researchgate.net/publication/272751187_Smart_food_policies_for_obesity_prevention
- HLPE, 2017. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. Report #12. *Nutrition and food systems*. September, 2017. www.fao.org/3/i7846e/i7846e.pdf
- Isa Contreras, Pável. 2020. Documento de trabajo sobre *El Impacto de las Medidas de Distanciamiento Social ante la Covid-19 sobre los medios de vida, El Poder Adquisitivo y el acceso a los alimentos en República Dominicana*.

Mason-D'Croz, D., Bogard, J., Sulser, T., Cenacchi, N., Dunston, S., Herrero, M. 2019. *Gaps between fruit and vegetable production, demand, and recommended consumption at global and national levels: an integrated modelling study*. The Lancet Planetary Health. [www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196\(19\)30095-6/fulltext](http://www.thelancet.com/journals/lanplh/article/PIIS2542-5196(19)30095-6/fulltext)

OMS, 2018. Biblioteca electrónica de documentación científica sobre medidas nutricionales (eLENA). *Aumentar el consumo de frutas y verduras para reducir el riesgo de enfermedades no transmisibles*. Organización Mundial de la Salud (OMS). www.who.int/elena/titles/fruit_vegetables_ncds/es/#:~:text=Recomendaciones%20de%20la%20OMS,de%20determinadas%20enfermedades%20no%20transmisibles.

PMA, 2019. Plan Estratégico para República Dominicana (2019-2023). Primer período de sesiones ordinario de la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos, 25-27 de febrero de 2019. <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000101950/download/>

Popkin, B., Adair, L., Wen Ng, S. 2012. *Global nutrition transition and the pandemic of obesity in developing countries*. National Library of Medicine. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/22221213/>

Revisión estratégica hambre cero, 2017. *Situación de la seguridad alimentaria y la nutrición en República Dominicana*. Documento de trabajo del Grupo de Investigación para la Revisión Estratégica y Hoja de Ruta del ODS 2 (Hambre Cero). Elaborado por Pável Isa Contreras. www.fao.org/fileadmin/user_upload/FAOcountries/Republica_Dominicana/docs/Ana%CC%81lisis_situacio%CC%81n_seguridad_alimentaria_y_nutricional_-_Mayo_2017.pdf

Reyes, M., Smith-Taillie, S., Popkin, B., Kanter, R., Vandevijvere, S., Corvalán, C. 2020. *Changes in the amount of nutrient of packaged foods and beverages after the initial implementation of the Chilean Law of Food Labelling and Advertising: A nonexperimental prospective study*. PLOS Medicine. Julio, 2020. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1003220>

Smith-Taillie, L., Reyes, M., Colchero, M.A., Popkin, B., y Corvalán, C. 2020. *An evaluation of Chile's Law of Food Labeling and Advertising on sugar-sweetened beverage purchases from 2015 to 2017: A before-and-after study*. PLOS Medicine. <https://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1003015>