

2020

# Innovación en políticas públicas de **seguridad alimentaria y nutricional**

Premio de  
Investigación  
**2018 y 2019**

Cuaderno del Grupo  
Especial FAO / CLACSO

**Innovación en  
políticas públicas  
de seguridad  
alimentaria  
y nutricional**

 **CLACSO**



Food and Agriculture Organization  
of the United Nations

Caldas, Eduardo de Lima

Innovación en políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional 2020 / Eduardo de Lima Caldas ; Ricardo Rapallo ; Yury Marcela Ocampo Buitrago ; coordinación general de Eduardo de Lima Caldas ; Ricardo Rapallo ; Yury Marcela Ocampo Buitrago. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2020.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-722-809-0

1. Alimentación. 2. Seguridad Alimentaria. I. Rapallo, Ricardo. III. Ocampo Buitrago, Yury Marcela. III. Título.

CDD 363.856



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### Colección Boletines de Grupos de Trabajo

Director de la colección - Pablo Vommaro

### CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Gustavo Lema - Director de Comunicación e Información

### Equipo Editorial

María Fernanda Pampín - Directora Adjunta de Publicaciones

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

María Leguizamón - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

### Equipo

Natalia Gianatelli - Coordinadora

Cecilia Gofman, Giovanni Daza, Rodolfo Gómez, Teresa Arteaga  
y Tomás Bontempo.

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito  
que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento  
en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier  
medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo  
del editor.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios  
y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y  
su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría  
Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> |

<www.clacso.org>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia  
Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi.  
La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre  
el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones  
e interpretaciones expresadas.

### Coordinadores:

**Eduardo de Lima Caldas**

Universidade de São Paulo, Escola de Artes, Ciências  
e Humanidades  
Brasil

**Ricardo Rapallo**

Oficial de seguridad alimentaria y Nutricional,  
Oficina regional de la FAO para America Latina y el  
Caribe  
Chile

**Yury Marcela Ocampo Buitrago**

Escuela de Nutrición y Dietética, Seccional  
Oriente, Universidad de Antioquia  
Colombia

# Contenido

- 5 Prefacio
- 7 Presentación
- 8 Listado de ganadores, por año y categoría

## VERSIÓN 2018: PREMIO DE INVESTIGACIÓN A LA INNOVACIÓN EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

- 14 **Primer lugar – Artículos publicados**  
**The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program de Brasil**  
Panmela Soares, M Carmen Davó-Blanes, Suellen Secchi Martinelli, Leonardo Melgarejo, Suzi Barletto Cavalli
- 16 **Segundo lugar – Artículos publicados**  
**El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la cruzada contra el hambre**  
Huesca Reynoso, Luis; López Salazar, Ricardo; Palacios Esquer, María del Refugio
- 18 **Tercer lugar – Artículos publicados**  
**Povos indígenas e direitos sociais**  
Análise do Direito Humano à Alimentação Adequada dos índios potiguaras de Sagi-Trabanda no Rio Grande do Norte  
Calazans, Dinara & Pequeno, Nila & Câmara, Jean & Silva, Amanda & Lyra, Clélia
- 20 **Primer lugar – Ensayos inéditos**  
**Los cocineros**  
Agentes de cambio para lograr el éxito en las políticas públicas contra la obesidad infantil en Chile  
Lorea Egaña
- 26 **Segundo lugar – Ensayos inéditos**  
**Reflexiones conceptuales para un abordaje territorial de la alimentación**  
Yury Ocampo Buitrago

**33 Tercer lugar – Ensayos inéditos**  
**Promoção da segurança alimentar e nutricional em populações indígenas e comunidades rurais com foco na agroecologia e na conservação da biodiversidade**

Terra para plantar e terra para conservar: uma polarização inevitável?

[Gabriela Narezi](#)

**VERSIÓN 2019: PREMIO DE INVESTIGACIÓN A LA INNOVACIÓN EN POLÍTICAS DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

**41 Primer lugar – Artículos publicados**  
**Las políticas y programas de alimentación y nutrición en Colombia bajo la lógica del mercado**

[Lorena Mancilla Lopez](#), [Carlos Enrique Yepes Delgado](#) y [Gloria Molina Marín](#)

**44 Segundo lugar – Artículos publicados**  
**Factors underlying compliance with a healthy snacking initiative in the school environment**

Accounts of school principals in Montevideo (Uruguay)

[Alejandra Girona](#), [Valentina Iragola](#), [Florencia Alcaire](#), [María Rosa Curutchet](#), [Pablo Pereira](#), [Daina Magnani](#), [Patricia Barreto](#), [Sofía Petingi](#), [Gimena Allegue](#), [Gonzalo Conlazo](#), [Camila Mosteiro](#), [Gastón Ares](#)

**46 Primer lugar – Artículos inéditos**  
**Plano Estratégico de combate às Doenças Crônicas Não-Transmissíveis em escolares**

O processo de construção coletiva em uma rede municipal de ensino, Brasil

[Soraya Helena P. do Nascimento](#), [Kelly Arleziane de Lima](#), [Fabio Resende de Araújo](#), [Dinara Leslye Macedo S. Calazans](#), [Daline Fernandes S. Araújo](#), [Ana Paula Thrussardi Fayh](#) e [Ricardo Andrade Bezerra](#)

**73 Segundo lugar – Artículos inéditos**  
**El derecho a la alimentación adecuada en América Latina**

Un análisis a partir de los indicadores de progreso en el protocolo de San Salvador

[Laura Pautassi](#); [Laura Elisa Pérez Gómez](#); [Ivet Pérez Molina](#); [Candela Loreti Gambaccini](#); [Rocío Riesco](#)

**102 Primer lugar – Ensayos inéditos**  
**Teia de Articulação Pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (Tearsan)**

Sua Trajetória Na Consolidação do Direito Humano à Alimentação Adequada

[Laura Nazari](#)

**106 Segundo lugar – Ensayos inéditos**  
**Gobernanza y agenda 2030**

Retos en Santiago de Cuba desde las configuraciones en torno a la Seguridad Alimentaria Familiar (SAF)

[Yinet Domínguez Ruiz](#)

# | Prefacio

El Grupo Especial “Innovación en políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional”, resultado de la alianza entre el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) comienza formalmente en Panamá en el año 2017. Sin embargo, la idea de su formación se remonta a la VII Conferencia de la CLACSO realizada en Medellín a mediados de 2015 cuando, por primera vez, se analizó por parte de ambas instituciones, el potencial que tendría un Grupo Especial de esta naturaleza para profundizar en la discusión de los temas de alimentación y agricultura, “acción pública” vinculada a ellos y los diferentes roles que los actores de la sociedad deberían tener en ella. Lo anterior nace de la firme convicción que la academia tiene un rol fundamental en el desarrollo innovativo de iniciativas públicas y/o privadas en la lucha contra la inseguridad alimentaria.

Desde su fundación, se han definido dos líneas de acción para el grupo. La primera, está relacionada con la Gobernanza en políticas públicas y acción para la Seguridad Alimentaria y nutricional, vinculando ambos conceptos con relaciones de poder, articulación política y participación social, así como herramientas de gestión pública. Todo lo anterior, guarda un fuerte vínculo con la innovación que se pueda desarrollar en su diseño como puesta en marcha. La segunda, está en el ámbito de Políticas Públicas y acciones enfocadas a la construcción de sistemas alimentarios sustentables, inclusivos y transparentes para combatir la malnutrición en todas sus formas en los territorios.

A partir de los ejes de acción, también se definió la estrategia de trabajo, cimentada en: la Producción de conocimiento a través de la investigación científica y la Difusión del conocimiento -generado o compilado de otras fuentes- a través de acciones de formación, y la visibilidad del trabajo y acciones del grupo. Para todo lo anterior, resulta fundamental el desarrollo y fortalecimiento de redes de políticas públicas y organizaciones sociales relacionadas con los temas del grupo.

Así es, que, dentro de las actividades destacadas del Grupo, está el “Premio de Investigación a la Innovación en Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional”, el cual en sus versiones del 2018 y 2019, tuvo como objetivo entregar un reconocimiento a investigadores que están aportando mediante la innovación e investigación, al desarrollo de políticas públicas que atacan problemáticas emergentes en el ámbito de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). En ambas versiones -2018 y 2019- se invitó a investigadores pertenecientes a entidades académicas e independientes, a presentar tanto artículos que ya habían sido publicados, como ensayos de carácter inédito. En la segunda versión del Premio, se incluyó, además, la categoría de artículos inéditos. En el primer año del Premio se concretó la recepción de 74 artículos de 12 países diferentes, mientras que en 2019 se mantuvo el nivel por encima de los 70 trabajos de países latinoamericanos y europeos.

Las dos ediciones lograron recolectar una rica variedad de iniciativas novedosas en el ámbito de seguridad alimentaria y nutricional, que confirma la hipótesis que motivó la realización de estos premios: la academia tiene mucho que decir en materia de innovación en acciones dirigidas a combatir este flagelo que, a nuestro pesar, aún marca y define la vida de millones de personas en nuestro continente.

Esta publicación, es la recopilación de los trabajos ganadores en ambas ediciones y en todas sus categorías del “Premio de Investigación a la Innovación en Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional”.

# | Presentación

La presente publicación contiene los trabajos los ganadores de las versiones 2018 y 2019 del “Premio de investigación a la innovación en políticas de seguridad alimentaria y nutricional”, para las categorías ensayo inédito y artículos publicados (2018) y ensayo inédito, artículos inéditos y artículos publicados (2019). Es importante aclarar que en el caso de los artículos publicados en otras revistas, se han respetado los derechos de publicación y por lo tanto, en este texto solo se encuentran los resúmenes y *abstracts*, pudiendo también conocer la información de fuente original de los trabajos para su consulta en extenso. Estos textos son solo una muestra del potencial innovador que la academia posee para superar el flagelo de la inseguridad alimentaria en el planeta.

Grupo Especial FAO / CLACSO  
“Innovación en políticas públicas de  
seguridad alimentaria y nutricional”

# Listado de ganadores, por año y categoría<sup>1</sup>

## PREMIOS 2018

### Categoría Artículos publicados

LUGAR	NOMBRE/ENTIDAD	TÍTULO	PAÍS ENTIDAD
1º	Panmela Soares; Public Health Research Group, University of Alicante (Universidad de Alicante),	The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program	España
	M Carmen Davó-Blanes; Public Health Research Group, University of Alicante (Universidad de Alicante)		España
	Suellen Secchi Martinelli; Nutrition in Foodservice Research Centre, Federal University of Santa Catarina, Brazil		Brasil
	Leonardo Melgarejo; Gaúcha Association for the Protection of the Natural Environment (AGAPAN)		Brasil
	Suzi Barletto Cavalli; Nutrition in Foodservice Research Centre, Federal University of Santa Catarina, Brazil		Brasil

<sup>1</sup> La filiación institucional de los autores corresponde a la que tenían al momento de participar en el concurso.



LUGAR	NOMBRE/ENTIDAD	TÍTULO	PAÍS ENTIDAD
2º	Luis Huesca Reynoso; Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Hermosillo, Sonora, México.	El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la cruzada contra el hambre	México
	Ricardo López Salazar , Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Chihuahua, México		México
	María del Refugio Palacios; Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Hermosillo, Sonora, México.		México
3º	Dinara Leslye Macedo e Silva Calazans, Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	POVOS INDÍGENAS E DIREITOS SOCIAIS: Análise do Direito Humano à Alimentação Adequada dos índios potiguaras de Sagi-Trabanda no Rio Grande do Norte	Brasil
	Nila Patrícia Freire Pequeño; Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)		Brasil
	Jean Pierre Tertuliano Câmara; Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do estado do Rio Grande do Norte (CONSEA)		Brasil
	Amanda Patrícia Gomes da Silva; Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do estado do Rio Grande do Norte (CONSEA)		Brasil
	Clélia de Oliveira Lyra ; Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)		Brasil

## Categoría Ensayos inéditos

LUGAR	NOMBRE	TÍTULO	PAÍS
1º	Lorea Egaña; Universidad Alberto Hurtado, Chile.	Los cocineros: agentes de cambio para lograr el éxito en las políticas públicas contra la obesidad infantil en Chile	Chile
2º	Yury Marcela Ocampo Buitrago; Universidad de Antioquia, Colombia	Reflexiones conceptuales para un abordaje territorial de la alimentación	Colombia
3º	Gabriela Narezi; Centro de Formação em Ciências Ambientais da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), Brasil.	Promoção da segurança alimentar e nutricional em populações indígenas e comunidades rurais com foco na agroecologia e na conservação da biodiversidade. Terra para plantar e terra para conservar: uma polarização inevitável?	Brasil

## PREMIOS 2019

### Categoría Artículos inéditos

LUGAR	NOMBRE	TÍTULO	PAÍS
1º	Soraya Helena Penha do Nascimento; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).	Plano Estratégico de combate às Doenças Crônicas Não-Transmissíveis em escolares: o processo de construção coletiva em uma rede municipal de ensino	Brasil
	Kelly Arleziane de Lima; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil
	Fabio Resende de Araújo; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil
	Dinara Leslye Macedo e Silva Calazans; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil
	Daline Fernandes de Souza Araújo; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil
	Ana Paula Thrussardi Fayh; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil
	Ricardo Andrade Bezerra; Universidad Federal de Río Grande del Norte (UFRN).		Brasil

LUGAR	NOMBRE	TÍTULO	PAÍS
2º	Laura Pautassi	El derecho a la alimentación adecuada en América Latina. Un análisis a partir de los indicadores de progreso en el protocolo de San Salvador	Argentina
	Laura Elisa Pérez Gómez		México
	Ivet Pérez Molina		México
	Candela Loreti Gambaccini		Argentina
	Rocío Riesco		Argentina

### Categoría Artículos publicados

LUGAR	NOMBRE	TÍTULO	PAÍS
1º	Lorena Mancilla López; Profesora de la Escuela de Nutrición y Dietética de la Universidad de Antioquia, Colombia	Las políticas y programas de alimentación y nutrición en Colombia bajo la lógica del mercado	Colombia
	Carlos Yepes Delgado; Unidad de Investigaciones Hospital Pablo Tobón Uribe Medellín-Colombia.		Colombia
	Gloria Molina Marín de la Universidad de Antioquia, Colombia		Colombia
2º	Alejandra Girona; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay	Factors underlying compliance with a healthy snacking initiative in the school environment: accounts of school principals in Montevideo (Uruguay)	Uruguay
	Valentina Iragola; Espacio Interdisciplinario, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Florencia Alcaire; Instituto Polo Tecnológico de Pando, Facultad de Química, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	María Rosa Curutchet; Observatorio de Seguridad Alimentaria, Instituto Nacional de Alimentación, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Pablo Pereira; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Daina Magnani; Espacio Indisciplinar, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Patricia Barreto; Espacio Indisciplinar, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Sofía Petingi; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Gimena Allegue; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay

	Gonzalo Conlazo; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Camila Mosteiro; Escuela de Nutrición, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay		Uruguay
	Gastón Ares; Instituto Polo Tecnológico de Pando, Facultad de Química, Montevideo, Uruguay.		Uruguay

### Categoría Ensayos inéditos

LUGAR	NOMBRE	TÍTULO	PAÍS
1º	Laura Nazari; Estudante da 9ª fase do curso de Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC);	Teia de Articulação Pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (Tearsan): Sua Trajetória Na Consolidação do Direito Humano à Alimentação Adequada.	Brasil
2º	Yinet Domínguez Ruiz; Universidad de Oriente, Santiago de Cuba	Gobernanza y agenda 2030: retos en Santiago de Cuba desde las configuraciones en torno a la Seguridad Alimentaria Familiar (SAF).	Cuba

## **Versión 2018**

Premio de investigación  
a la innovación en  
políticas de seguridad  
alimentaria y nutricional

Primer lugar - Artículos publicados

# The effect of new purchase criteria on food procurement for the Brazilian school feeding program de Brasil

Panmela Soares, M Carmen Davó-Blanes, Suellen Secchi Martinelli, Leonardo Melgarejo, Suzi Barletto Cavalli

Appetite. Volume 108, 1 enero 2017, Paginas 288-294

Link publicación original: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27756636/>

## ABSTRACT

Objective: To explore the effect of the school feeding program purchase criteria on the quantity, variety and origin of food products acquired for school meals in a municipality in Brazil.

Method: Analysis of purchase lists for two years prior and two years after implementation of the purchase criteria (2010). The origin (family farms (FF)/ other providers (OP)) and nutritional characteristics (recommended/ controlled) of food products were studied, registering annual varieties (n) and daily quantities (kg/day); contrast of proportions was applied.

Results: The acquisition of recommended products increased, and the quantity of controlled products decreased ( $p=0.005$ ). Purchase of legumes and vegetables ( $p<0.05$ ) increased and high sugar foods decreased ( $p=0.02$ ). The majority of food products in 2010 and 2011 were acquired from OP (64% and 61%), although FF provided the greatest proportion of legumes and vegetables. Ten new varieties of recommended products were incorporated, 9 of which were acquired from FF.

Conclusion: The criteria of direct purchase from family farms resulted in an increase in the variety and quantity of healthy foods in the schools in the municipality.

Keywords: Public policies, school feeding, health promotion

Segundo lugar – Artículos publicados

# El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la cruzada contra el hambre

Huesca Reynoso, Luis; López Salazar, Ricardo;  
Palacios Esquer, María del Refugio

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol. LXI, núm. 227, mayo–agosto, 2016, pp. 379–407. Universidad Nacional Autónoma de México, Distrito Federal, México  
Link artículo original: <https://www.redalyc.org/pdf/421/42146505014.pdf>

## Resumen

Este trabajo analizó los resultados del Programa de Apoyo Alimentario (PAL) en los años de 2010 y 2012, considerando sus Reglas básicas de Operación (ROP) que buscan mejorar la alimentación y la nutrición de las familias beneficiarias, en particular de los niños menores de 5 años y de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. Utilizando técnicas no paramétricas y de curvas de intensidad de pobreza los resultados



muestran que el PAL es complementario y al mismo tiempo carece de cobertura total para llegar a los beneficiarios potenciales en el país. En el contexto de la Cruzada contra el Hambre del Gobierno actual, en el 2012 el PAL logró cubrir poco más de una cuarta parte (25.6%) de los beneficiarios potenciales. Se concluye que el programa por sí solo contribuye al bienestar pero no puede reducir la pobreza alimentaria en su estado actual y se proponen recomendaciones para ello.

Palabras clave: Pobreza, Curvas TIP, Focalización, Transferencias.

## Abstract

This paper analyses the results of the food support Program (PAL for its initials in Spanish) in the years 2010 and 2012, as a mean tested program considering its basic rules of operation (ROP in Spanish) aimed at improving the feeding and nutrition of the households enrolled, in particular of those with children under five years old and pregnant women or in breastfeeding condition. Using nonparametric techniques and the poverty gap curves results show that PAL is complementary and lacks of full coverage to reach the potential beneficiaries in the country, covering one fourth of its potential goal (25.6%). It is concluded that PAL does contribute to improve wellbeing but it could not reduce chronic poverty itself. Some basic strategies are portrayed.

Key words: Poverty; TIP curves; Targeting; Transfers.

Tercer lugar – Artículos publicados

## Povos indígenas e direitos sociais

Análise do Direito Humano à  
Alimentação Adequada dos  
índios potiguaras de Sagi-  
Trabanda no Rio Grande do Norte

Calazans, Dinara & Pequeno, Nila & Câmara, Jean  
& Silva, Amanda & Lyra, Clélia

INTERFACE, volume 14, número 1, ano de 2017, p. 119-144

Link publicación original: [https://www.researchgate.net/publication/320765915\\_POVOS\\_INDIGENAS\\_E\\_DIREITOS\\_SOCIAIS\\_Analise\\_do\\_Direito\\_Humano\\_a\\_Alimentacao\\_Adequada\\_dos\\_indios\\_potiguaras\\_de\\_Sagi-Trabanda\\_no\\_Rio\\_Grande\\_do\\_Norte\\_INDIGENOUS\\_PEOPLES\\_AND\\_SOCIAL\\_RIGHTS\\_Analysis\\_of\\_the\\_H](https://www.researchgate.net/publication/320765915_POVOS_INDIGENAS_E_DIREITOS_SOCIAIS_Analise_do_Direito_Humano_a_Alimentacao_Adequada_dos_indios_potiguaras_de_Sagi-Trabanda_no_Rio_Grande_do_Norte_INDIGENOUS_PEOPLES_AND_SOCIAL_RIGHTS_Analysis_of_the_H)

### Resumo

A negação dos direitos sociais vem assumindo um espaço crescente no debate contemporâneo da Política Pública no Brasil. Dentre eles, o direito humano à alimentação adequada (DHAA), sendo um direito à vida, posiciona-se como fundamental ao alcance dos demais direitos sociais. O acesso à alimentação adequada é frequentemente utilizado como indicador de

segurança alimentar e nutricional de uma população, subsidiando políticas e ações pelo poder público. Os povos indígenas no Brasil apresentam um complexo quadro de vulnerabilidade social relacionado ao acesso ao alimento que agravam sua situação de insegurança alimentar e nutricional. A situação alimentar e nutricional dos povos indígenas que residem em território potiguar são assunto secundário para o Estado e pouco conhecido pela sociedade civil, não existindo, até o momento, pesquisas publicadas no RN. Neste sentido, este artigo pretende, a partir da análise do caso da comunidade indígena Sagi-Trabanda de etnia potiguara, dialogar sobre a necessidade de afirmar os direitos sociais desses povos ao tempo que expõe sua situação em relação ao acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada.

Palavras-chaves: indígenas; direitos sociais; segurança alimentar e nutricional.

## Abstract

The denial of social rights has been assuming an increasing space in the contemporary debate of Public Policy in Brazil. Among them, the human right to adequate food (DHAA, in portuguese), being a right to life, is fundamental to the reach of other social rights. Access to adequate food is often used as an indicator of food and nutritional security of a population, subsidizing policies and actions by the public power. Indigenous peoples in Brazil present a complex framework of social vulnerability related to access to food that aggravate their food and nutritional insecurity situation. The food and nutritional situation of indigenous peoples residing in the territory of the state of Rio Grande do Norte (RN) is a secondary issue for the State and little known by civil society, and there are no published studies published in the RN. In this sense, this article intends, based on the analysis of the case of the Sagi-Trabanda indigenous community of the ethnic group of Potiguara, to discuss the need to affirm the social rights of these peoples while exposing their situation in relation to access to the Human Right to Adequate Food.

Keywords: indigenous; Social rights; Food and nutrition security.

Primer lugar – Ensayos inéditos

# Los cocineros

Agentes de cambio para lograr el éxito en las políticas públicas contra la obesidad infantil en Chile<sup>1</sup>

Lorea Egaña

Chile

La alimentación: un fenómeno complejo y holístico

La alimentación constituye una necesidad biológica indiscutible: sin alimento no hay vida. Sin embargo, el ser humano no se alimenta únicamente para saciar el hambre y nutrir al cuerpo. Como señalan autores como Mauss (1950) o Contreras y Gracia (2005), la alimentación es un “hecho social total” y un “fenómeno biocultural”. En este sentido, corresponde a

<sup>1</sup> El ensayo forma parte de una investigación sobre la importancia del placer y sus artífices, los cocineros, en el éxito de las políticas públicas que promueven una alimentación saludable. Se enmarca en una tesis doctoral en sociología sobre alimentación e infancia en la Región Metropolitana (Chile).

una práctica social y cultural, influenciada por múltiples factores: desde los naturales y geográficos hasta los sociales, económicos, tecnológicos, políticos, históricos, ideológicos y religiosos (Contreras y Gracia, 2005). Estas dimensiones, en su conjunto, conforman los sistemas, culturas e identidades alimentarias y condicionan las elecciones individuales, que son un modo de comunicación, expresión y socialización (Kok y Welsh, 2002; Zafra, 2017). A lo cual cabe agregar, de acuerdo con González Turmo (2013), el placer que produce el acto de comer y que es el más fiel al ser humano durante toda su existencia. Por tanto, la alimentación debe ser concebida y abordada holísticamente considerando todas sus dimensiones.

## Contexto alimentario chileno

La obesidad, declarada por la OMS como la epidemia del siglo XXI, constituye uno de los desafíos para la salud pública mundial. Chile ha pasado de la desnutrición a la obesidad en pocas décadas. La obesidad infantil crece a ritmo vertiginoso y exponencial en todos los rincones del mundo y es la enfermedad no transmisible con consecuencias más graves para la salud futura de los infantes. Chile encabeza los rankings como una de las naciones con más prevalencia de obesidad infantil en Latinoamérica. La paradoja del contexto alimentario chileno es que exporta alimentos saludables a todo el mundo y come lo contrario: productos de baja calidad nutricional, pero con alto aporte calórico, de grasas saturadas, azúcar y sodio. Además, gran parte de la población ha sustituido la cena por la “once”<sup>2</sup>, en la que predominan alimentos poco saludables (Vío, 2017). Como consecuencia, según el citado autor (ídem) las cifras de malnutrición son alarmantes y van “in crescendo”: se ha pasado de un 61% de la población con sobrepeso u obesidad en 2003 a un 70% en 2017. Además, no ataca a todos por igual: mujeres y estratos socioeconómicos desfavorecidos son los más perjudicados.

<sup>2</sup> Denominación local a la merienda o comida de tarde.

## Políticas públicas alimentarias para la infancia en la escuela

La alimentación infantil, por exceso o por defecto, es un problema de salud pública y una cuestión de Estado. En este contexto, las políticas públicas chilenas que promueven una educación alimentaria saludable son diversas, intersectoriales e interministeriales. Las políticas centradas en el hambre parecen remotas y, actualmente, el problema es la abundancia. Desde principios del siglo XXI se han diseñado políticas que, sin éxito, buscan afrontar la obesidad y el sobrepeso. El contexto escolar se ha convertido en el lugar por excelencia de implementación de estas políticas en la infancia. La razón: la masiva escolarización desde edades tempranas y la larga jornada escolar que obliga a los niños a comer en dependencias escolares gran parte de las ingestas diarias. Por tanto, la escuela se ha convertido en de núcleo socialización y aprendizaje alimentario, junto con la familia, apareciendo un nuevo escenario “el comedor escolar”, con una doble función: nutrir y enseñar.

Las principales políticas públicas vigentes<sup>3</sup> en Chile y que se desarrollen, íntegra o parcialmente, o tengan repercusión, en las escuelas son: Programa de Alimentación Escolar (en adelante, PAE) y Plan Contra la Obesidad Estudiantil (en adelante, Contrapeso) de JUNAEB (Ministerio de Educación), Elige Vivir Sano (Ministerio de Desarrollo Social), Ley de Alimentos (Ministerio de Salud), Política Nacional de Alimentación y Nutrición (Ministerio de Salud).

Es común que las políticas públicas alimentarias dirigidas a la infancia se formulen y ejecuten atendiendo casi, en exclusividad, a factores médicos y nutricionales. Pero para que éstas sean exitosas no sólo es importante saber y controlar qué comen los niños o qué no comen. Si no

<sup>3</sup> Las políticas alimentarias en Chile cuentan con más de un siglo. Durante el siglo XX se centraron en erradicar la desnutrición (Minsal, 2017). Con el cambio de siglo, se tornó la preocupación a la obesidad. Cabe destacar, como pionera, la Estrategia Global contra la obesidad (EGO) implementada entre 2006 y 2010, financiada públicamente y “con acciones promocionales y comunicacionales y un plan en 1000 EGO escuelas, que luego de tres años fueron evaluadas sin mostrar avances por falta de recursos humanos y financieros que los sustentaran” (Vío, 2014).

conocer y analizar cómo, con quién, cuándo, dónde y por qué lo hacen. Y, quizás, así establecer políticas públicas integrales y que comprendan los factores bioculturales de la alimentación, que la conciban como un “hecho social total” e integren la diversidad y complejidad de la época contemporánea (Zafra, 2017) Demostrado queda, por los resultados, que la nutrición, aunque sustancial, no es capaz de resolver, en solitario, los problemas de la malnutrición por exceso. Se precisa de equipos multidisciplinares que aporten a la guerra contra la obesidad el conocimiento de su campo profesional y políticas públicas que engloben todas las dimensiones del hecho alimentario. En esta línea, se comienzan a integrar actividades y acciones multidisciplinares, sin una base exclusivamente nutricional, en las políticas de alimentación chilenas.

### El Laboratorio Gastronómico de Contrapeso: los cocineros como agentes de cambio en las políticas infantiles chilenas contra la obesidad

El programa Contrapeso tiene como objetivo reducir al 2% el índice de obesidad de los escolares para 2020. Establece 50 medidas a ser implementadas en la escuela y/o con la familia. Son disposiciones de carácter nutricional y de introducción de alimentos saludables en el PAE y recomendaciones informativas y promocionales de la alimentación saludable. No obstante, tres acciones proponen aspectos innovadores: utilización de productos locales en los menús, realización de actividades en huertos escolares y Laboratorio Gastronómico<sup>4</sup>.

El Laboratorio Gastronómico, con el Chef Juan Pablo Mellado como director culinario, tiene como objetivo mejorar organolépticamente los menús ofrecidos por el PAE, modificar las recetas que producen rechazo masivo y capacitar al personal de cocina de las empresas de catering prestadoras de los servicios gastronómicos en las escuelas.

<sup>4</sup> El presente ensayo se centrará en el Laboratorio Gastronómico, pero las otras dos medidas aportan grandes posibilidades en el avance hacia la soberanía alimentaria de los territorios y la educación alimentaria de los escolares.

Se estima capital incluir, y dar importancia en las políticas públicas, al placer que produce la comida: organolépticamente o por comensalidad. Y es de justicia hacer referencia a quien transforma los productos en sabrosas, y preferentemente sanas, elaboraciones culinarias. Antes eran las madres, pero al insertarse al mundo del empleo, los niños comen en el colegio y la cocina se ha profesionalizado. La imagen del antiguo cocinero encerrado entre las cuatro paredes de su cocina con peroles y grasa ha pasado a la historia. Ahora estudian extensos programas en prestigiosas escuelas de gastronomía, algunas con estatus universitario, que abarcan desde la nutrición o los sistemas de producción hasta la cultura alimentaria, sin olvidar lo más importante en su oficio: el conocimiento práctico de los productos alimentarios y las técnicas y procedimientos culinarios para que la transformación sea exquisita. Y encima se les exige creatividad. Ya no son meros reproductores y ejecutores de recetas tradicionales. Quien desee formar parte de la cocina contemporánea, debe conocer el oficio, pero además tener altas dosis de sensibilidad artística para conseguir el elixir que demanda el comensal: una sublime combinación de sabores, texturas y olores en armonía estética.

El cocinero del siglo XXI es el genio del arte más efímero. Son reconocidos y valorados socialmente. Son imagen de prestigiosas marcas. Salen en televisión, escriben en prensa y tienen programas de radio. Pero aún queda algo pendiente: afianzar su implicación social y ética con los desafíos alimentarios que amenazan a su época; entre ellos: la obesidad y la malnutrición infantil. Los cocineros han demostrado ser capaces de crear elaboraciones sorprendentes con novedosos procedimientos y técnicas: esferificar, osmotizar, deconstruir, liofilizar, gelificar, centrifugar, entre otras, aplicadas a productos que antes se desechaban en la alta gastronomía y ahora, algunos, son hasta patrimonializados. Así que seguro que también lo son de asumir el reto de crear platos apetecibles y saludables para los niños y a bajo coste, para que puedan entrar en los presupuestos del Estado y sus políticas públicas.



## Conclusiones

La lucha contra la obesidad requiere de políticas integrales y multidisciplinarias, junto con el apoyo y toma de conciencia de toda la sociedad. Y los cocineros tienen un importante rol y mucho que hacer en esta misión. Se espera que el Laboratorio Gastronómico de Contrapeso no se quede en una declaración de intenciones y divertidas, pero ineficaces, acciones más centradas en la comunicación que en la cocina y que, por lo general, culminan con unas cuantas fotos, vídeos y un recetario. Y sea el germen para que los cocineros se integren como colectivo profesional en la lucha contra la obesidad y la malnutrición infantil de la mano, y con un espacio, en las políticas públicas. El camino está trazado: en 2018 la nueva licitación del PAE obliga a las empresas de catering a contar con personal gastronómico profesional. Seguro que los cocineros, y cocineras, haciendo lo que mejor saben: convertir alimentos sanos en obras de arte comestible, consiguen que los niños coman mejor y más motivados.

Segundo lugar - Ensayos inéditos

# Reflexiones conceptuales para un abordaje territorial de la alimentación

Yury Ocampo Buitrago

Colombia

Este texto surge como parte de las reflexiones teóricas elaboradas en el marco de la investigación “alimentación, territorio y memorias del conflicto armado en la vereda El Vergel del municipio de San Carlos-Antioquia-Colombia”. En el presente ensayo se busca explorar el concepto de territorio y como éste puede enriquecer los abordajes analíticos y políticos de lo alimentario. Para lo cual, en primera instancia, se realiza una aproximación al concepto de territorio desde diversos autores y perspectivas. Después, se analiza cómo esas posturas conceptuales se enlazan con la alimentación y se argumenta que es necesario el enfoque territorial del alimento, pues del territorio, como producto social e histórico, es de donde surge.

## Territorio

Una primera forma de abordar conceptualmente el territorio, es que este puede ser considerado, grosso modo, como un *espacio* en el que se desarrollan actividades antrópicas. Por tanto, si el ser humano no existiese, sólo sería un espacio. En este sentido, la existencia de la biosfera como espacio para el desarrollo de la vida se dio millones de años antes que la existencia del humano. Guhl (1982) explica que, dado que el humano es un animal que constantemente está formando su *ser*, transformándose, ha transformado también ese espacio para la vida (biosfera) en un espacio para la vida humana (antroposfera). Transformación que obedece no solo a las particularidades de la naturaleza, de las regiones geográficas y a fenómenos naturales sino a normas generadas por el humano.

Desde la perspectiva del determinismo geográfico se asume que la capacidad de transformación de la naturaleza y el propio devenir humano, están predestinados por la misma naturaleza. Esta concepción, darwiniana y positivista de la geografía es la que ampara dogmas en los que se afirma que, ante las desventajas ecológicas de los trópicos sus habitantes están en desventaja para su desarrollo social y cultural (Guhl, 1982). A partir de esta perspectiva se entiende a la geografía como una ciencia únicamente relacionada con las ciencias naturales.

Sin embargo, a partir de los años 60 esa concepción de la relación humano-naturaleza, es asumida por la geografía desde otra perspectiva, que asume esa transformación dialécticamente. Esta perspectiva crítica, representada por autores como Quaini, Raffestin, Guhl, Sack, Santos (Edin, 2014; Saquet 2013, 2009; Guhl 1982), retoma los aportes del materialismo histórico y los aportes de Marx sobre la relación humano naturaleza, para indicar que los cambios suscitados por el humano en su espacio generan un efecto dialéctico: El humano al transformar la naturaleza a través del trabajo, transforma su propia naturaleza y a la vez su capacidad transformadora. Esta renovación en la geografía consideró que la concepción kantiana del espacio, como algo dado y externo a la humanidad, era simplista y desconectada de la realidad y, propuso entender al territorio “como un producto social construido histórica, económica,

política y culturalmente [;]como el resultado de relaciones espacio temporales” (Quaini en Saquet, 2009:75).

Aunque las perspectivas sobre el territorio han evolucionado y son mucho más ricas que lo acá enunciado, por el interés de este texto se realizará un acercamiento somero a un par de éstas. En virtud de ello, es importante traer a colación los aportes de Milton Santos para tratar el territorio y espacio. Para este autor el espacio es una realidad relacional entre naturaleza y sociedad, mediada por el trabajo, las técnicas y el conocimiento; es siempre un presente. Y el territorio está conformado por variables determinadas por las relaciones de poder, el Estado y agentes del capital, como agentes de normalización y regulación de la vida en sociedad y la *configuración del espacio o paisaje*. El territorio suma el pasado y presente (Santos, 1988, 2000), su surgimiento se dio en la modernidad y se relaciona con el estado-nación, pero en la actualidad también tiene un carácter transnacional, y se forma de lugares contiguos y lugares en red (Santos, 2015).

Así mismo, se debe resaltar el aporte de Sack para abordar el territorio. Desde su perspectiva éste se entiende como un área delimitada donde se ejerce territorialidad, es decir, un área donde un individuo o un grupo influye, controla, o modifica, los objetos, relaciones o personas. Pero esta delimitación no tiene un área específica, porque puede tener niveles o escalas diferentes, individuales, barriales, regionales, globales, etc. Y de igual manera, la influencia de un individuo o grupo puede darse por y a través de diversos elementos, culturales, económicos, políticos, etc. (Sack, 1996; Saquet 2009).

## Alimentación y territorio

Como ya se ha dicho, las perspectivas conceptuales de territorio son mucho más amplias que las acá expuestas, sin embargo, las presentadas acá permiten iniciar la reflexión sobre alimentación y territorio.

Levi-Strauss (1968) demuestra que el origen de la cultura se da a partir del origen de la cocina, de lo cocido. En sí, de la transformación de lo crudo, cómo lo perteneciente a la naturaleza, a lo cocido, cómo parte de la invención social. Desde la perspectiva dialéctica mencionada anteriormente, esto es el resultado de un proceso de transformación dado por el trabajo humano sobre la naturaleza, que en la medida en que se da, transforma la propia naturaleza del humano, no solamente su naturaleza biológica sino también su naturaleza social y territorial. En ese sentido hay que estimar también que *alimentarse exige la introducción de una partecita del mundo en el cuerpo*. Es decir, alimentarse implica comerse el territorio, en sentido literal y en el sentido conceptual ya expuesto, desde el cual se entiende el territorio cómo el área de convergencia entre diversas territorialidades y temporalidades que se relacionan entre sí formando redes que a su vez se relacionan.

Empero, comerse el territorio no significa alimentarse de todos los alimentos disponibles en el entorno, “de hecho, si se considera la gama total de posibles alimentos existentes en el mundo, el inventario dietético de la mayoría de humanos parece bastante reducido” (Marvin, 1985:3). Y en este inventario se incluyen alimentos que, aunque no corresponden a su territorio próximo, corresponden a un territorio. “Hasta hace poco [los alimentos] provenían de los campos de la región, de las huertas próximas a nuestras localidades o habían sido capturados en los bosques y ríos del espacio geográfico local” (Rodríguez, 2016:83). No obstante, la dieta moderna se caracteriza principalmente por la incorporación de alimentos producidos o transformados por empresas comerciales, que generan reorganización de los sistemas productivos y cambios en los patrones de consumo. Ignorar al territorio en la alimentación hace parte de la producción y circulación global de alimentos como mercancías y de la homogenización de la dieta que sustituye los alimentos “tradicionales”, por alimentos “modernos”.

Dicho de otro modo, las dinámicas modernas de la alimentación deslindan el alimento de su territorio, lo desarraigan y generan otras territorialidades, tanto en las zonas que se consideran de producción, rurales, como las que se consideran de consumo, urbanas. Por ejemplo,

en Colombia, “la nueva geografía mostraba una concentración de la agricultura en los valles planos y bien localizados, mientras que los cultivos tradicionales, productores de alimentos, ocuparon las laderas”, transformaciones dadas por el incremento de hasta 105% de los cultivos destinados al mercado global, como el de algodón y palma africana, en contraste con el incipiente crecimiento de los cultivos tradicionales que surten de alimentos al país. (Zambrano, 2015:228). Otro ejemplo es México, dónde se generaron circuitos agroindustriales en territorios donde sus habitantes “ven pasar grandes flujos de mercancías, sin que ese flujo se traduzca en ningún beneficio para sus poblaciones locales. La globalización las atraviesa, pero no las incorpora” (Rodríguez, 2016:87).

Según lo abordado, desligar los alimentos del territorio es desconocer las dinámicas que recaen sobre este y transforman mediante el trabajo humano una parte de la naturaleza en alimentos. También es ignorar las fuerzas de poder ejercidas sobre el territorio y su transformación, generando territorialidades diferentes a los intereses de sus habitantes (territorialidades verticales). Muchnik (2004), Rodríguez-Borray (2004) y Saquet (2015), han demostrado que la territorialización desde abajo genera sistemas agroalimentarios más eficientes, pues los alimentos son producidos y comercializados acorde a las territorialidades propuestas por quienes los producen y los consumen. Igualmente, Santos expone que no solo por las redes del comercio global es posible generar vínculos, por lo demás endebles, sino que hay formas de mayor “cercanía”, que más allá de las relaciones económicas y pese a la distancia pueden conformar comunidad, poblaciones regidas por la interacción y la contigüidad, por territorialidades horizontales, y “generar solidaridad, lazos culturales y de ese modo, identidad” (2010:271).

En términos de Seguridad Alimentaria y Nutricional –SAN-, esas transformaciones del territorio y la territorialidad, se manifiestan, por ejemplo, en los niveles de pobreza de los habitantes de zonas rurales de América Latina. Según CEPAL, 60% de estos viven en condiciones de pobreza monetaria y 48 millones ni siquiera tienen para adquirir una canasta básica de alimentos. Además, las políticas de SAN de los países latinoamericanos, salvo la de México, Guatemala, Ecuador y Bolivia

(donde se fundamentaron en la Soberanía Alimentaria), no han considerado al territorio como elemento fundamental para su formulación y ejecución, especialmente al territorio rural, más allá de su función productora de alimentos.

De manera que darle un sentido territorial al alimento puede volverlo a dotar del sentido que le arrebató el mercado, pues este transformó en mercancía uno de los sustratos nutritivos para mantener la vida humana, tanto en términos sociales como biológicos. El abordaje territorial del alimento es necesario para devolverle ese sentido, pues el alimento es producto del trabajo humano sobre el territorio y en últimas es una parte misma de éste; es devolver el poder sobre el alimento de quienes lo producen y consumen. Y finalmente es reconocer que las vitaminas, minerales, y macronutrientes que componen los alimentos, vienen del suelo como parte constitutiva del territorio.

## BIBLIOGRAFÍA

- Edin, Dante (2014) Los enfoques de la geografía en su evolución como ciencia. *Revista Geográfica Digital*. UNNE. Año 11. No 21. Enero-Junio 2014. ISSN 1668-5180
- Guhl, Ernesto. (1982). El papel de la geografía en las ciencias humanas. *Revista colombiana de sociología*, Volumen 2, Número 1, 1982. ISSN electrónico 2256-5485. ISSN impreso 0120-159X.
- Levi-Strauss, Claude (1968). *Mitológicas. Lo crudo y lo cocido*. Fondo de Cultura económica: México.
- Marvin, Harris (1985). *Bueno Para comer: Enigmas de alimentación y cultura*. Alianza Editorial: New Cork.
- Muchnik, J. (2004) “Identidad territorial de los alimentos. Alimentar el cuerpo humano y el cuerpo social” en *Territorios y sistemas agroalimentarios*. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá. Pp 17-33
- Rodríguez, Hipólito (2016). Impactos de la globalización en el comer: mutaciones de los territorios. *Revista San Gregorio*, No 13. Pp: 80-89

- Rodriguez-Borray G (2004) “Los sistemas agroalimentarios locales y su multifuncionalidad social” en *Territorios y sistemas agroalimentarios*. Universidad Nacional de Colombia: Bogotá. Pp 99-123
- Sack, Robert (1996) *Territorialidad Humana. Su teoría y la historia*. Cambridge University Press: New York.
- Santos, Milton (1988) *Metamorfoses do Espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. Editora EDUSP: Sao Paulo
- Santos, Milton (2000). *La Naturaleza del Espacio. Técnica y Tiempo. Razón y Emoción*. Editorial Ariel. España.
- Santos, Milton (2015) *O retorno do território*. *Revista Observatorio Social de América Latina*. Año VI No 16, enero-abril 2005. Pp. 251-262
- Saquet, Marcos A; Sposito, Eliseu S (organizadores) (2009). “Por uma abordagem territorial” en *Territorios e territorialidades: teorias, procesos e conflictos*. Editora Expressao Popular: Sao Paulo. Pp 73-95
- Saquet, Marcos Aurelio (2013). *Abordagens e concepções de território*. Editora Outras Expressões, Universidad Estadual Paulista. pp 27-36.
- Saquet, Marcos Aurelio (2015) *Territorialidades y territorialización con autonomía en las prácticas agroecológicas*. *Revista facultad de ciencias agrarias y forestales*. Vol. 114 (Núm esp. 1) Agricultura, agroecología y territorio: 178-189.
- Zambrano, Fabio (2015). *Alimentos para la ciudad. Historia de la agricultura colombiana*. Editorial Planeta: Bogotá.



Tercer lugar – Ensayos inéditos

# Promoção da segurança alimentar e nutricional em populações indígenas e comunidades rurais com foco na agroecologia e na conservação da biodiversidade

Terra para plantar e terra para conservar: uma polarização inevitável?

Gabriela Narezi

Brasil

Os estudos em ambiente e sociedade mostram que a desigualdade social e a alta biodiversidade em ecossistemas tropicais da América Latina geram conflitos socioambientais no que se refere à gestão do território (Ângelo Furlan, 2006). Assim como, observa-se na América Latina e

Caribe um aprofundamento de experiências na temática da agroecologia (Altieri, 2000).

Pesquisas recentes já consideram que os impactos ambientais da agricultura convencional de grande escala estão diretamente ligados com os principais processos de desequilíbrio dos ecossistemas, tal como aqueles elencados por Rockstrom e colaboradores (2009). De acordo com os autores, a taxa de perda de biodiversidade, as alterações climáticas e a interferência humana no ciclo do nitrogênio já ultrapassaram os limites de segurança (Rockstrom et al., 2009), abrindo espaço para um cenário de novas possibilidades produtivas. Nesse contexto, é possível observar que ocorrem significativos esforços visando conservação da biodiversidade que parecem estar centrados na preservação de áreas naturais ainda existentes, numa tentativa de maior controle da expansão de uma cultura exploratória dos territórios pela agricultura convencional de larga escala.

No entanto, ao mesmo tempo em que há um aumento do número de áreas naturais protegidas, estão também em expansão as áreas de fronteiras agrícolas em grande parte do território nacional. Ou seja, o modelo convencional agroindustrial de exportação brasileiro amplia-se, notadamente sustentado pela expansão da cana-de-açúcar, soja e a silvicultura de eucalipto nos últimos anos. Em ambas as situações, seja na expansão da fronteira agrícola ou na expansão das áreas naturais protegidas, os pequenos agricultores familiares e populações tradicionais são pressionados a desocupar as terras que ocupam. Nesta lógica, intensifica-se a agricultura em grande escala, libera-se áreas para a conservação integral de ecossistemas, mas ainda é muito incipiente os incentivos para a integração entre agricultura e natureza.

Conforme Chapell e colaboradores (2009) este fenômeno é conhecido como *land sparing x land sharing*, prejudicando os esforços de conservação da matriz paisagística de modo mais amplo, assim como o desenvolvimento das populações tradicionais e pequenos agricultores. Efetivamente, a modernização da agricultura trouxe consequências

catastróficas para a agricultura familiar, criando verdadeiros vácuos sociais nas áreas rurais e naturais.

Tendo em vista tais contradições, o estudo da agroecologia, mais especificamente o estudo dos sistemas agroflorestais diversificados, contribui para a conservação e traz uma maior responsabilidade social para a produção agrícola (Chapell et.al., 2009). Diversos autores consideram que é possível desenvolver diferentes arranjos de transformação e aproveitamento de energia nos ecossistemas que sejam mais adequados para os sistemas produtivos, buscando sua sustentabilidade.

### Sistemas agroflorestais biodiversos: contribuições para a segurança alimentar e para a conservação da biodiversidade

Segundo Miguel Altieri “a agroecologia fornece a base técnico-científica de estratégias de desenvolvimento rural sustentável que enfatizam a soberania alimentar, a conservação de recursos naturais e a superação da pobreza” (Altieri, 2000, p.9). No contexto das iniciativas de agroecologia, os Sistemas Agroflorestais (SAFs) biodiversos vêm ganhando notoriedade. Atualmente, já é possível encontrar no contexto do bioma Mata Atlântica, inúmeras experiências em produção que chamam cada vez mais a atenção não só de agricultores da região, técnicos, mas também, de gestores de políticas públicas.

Os SAFs são aqui considerados como “sistemas de uso da terra nos quais espécies perenes lenhosas são intencionalmente utilizadas e manejadas em associações com cultivos agrícolas e/ou animais na mesma unidade de gerência da terra” (May e Trovatto, 2008, p.23) e apresentam relações ecológicas e econômicas entre estes componentes, constituindo-se como uma alternativa sustentável de ocupação de áreas desmatadas e para cooperar no processo de restauração florestal.

De acordo com Sueli Ângelo Furlan: “o manejo por sistemas agroflorestais tem demonstrado ser capaz de satisfazer as necessidades

alimentares das famílias ao longo do ano inteiro, e em muitos casos produzirem excedentes para comercializar em mercados regionais, nacionais e internacionais” (Ângelo Furlan, 2006, p. 10). Assim, a partir do enriquecimento, manejo e manutenção da biodiversidade local, os sistemas agroflorestais podem ser considerados uma alternativa potencial de desenvolvimento territorial sustentável para a agricultura familiar, aliando a produção de alimentos e serviços ecossistêmicos de recuperação e conservação ambiental (May e Trovatto, 2008).

Dessa maneira, o desenvolvimento de pesquisas e de inovações tecnológicas passam a ser essenciais para o sucesso da proposta agroecológica em termos produtivos, dos arranjos sociais da conservação da agrobiodiversidade (Altieri, 2000). Considera-se essencial o papel das universidades públicas brasileiras para a formação de profissionais que atuem como promotores da agroecologia e segurança alimentar e nutricional.

### Caracterização da área de atuação do Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica Pau Brasil

À partir da criação do Núcleo de Estudos em Agroecologia e Produção Orgânica (NEA-PB) no âmbito da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB), que contou com duas fontes de fomento do Conselho Nacional de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico (CNPq), está sendo possível desenvolver um conjunto de ações de ensino, pesquisa e extensão que buscam a promoção da segurança alimentar, nutricional, hídrica, com foco na conservação da biodiversidade, junto aos povos indígenas, pequenos agricultores familiares e assentamentos rurais da reforma agrária localizados na região da Costa do Descobrimento, no município de Porto Seguro - BA, no sul da Bahia. O projeto conta com uma equipe interdisciplinar, envolvendo a participação de dez bolsistas estudantes da graduação, doze docentes, incluindo representantes de instituições parceiras nacionais e internacionais.

A área de atuação deste núcleo está localizada na Costa do Descobrimento no domínio do bioma Mata Atlântica - Floresta Ombrófila Densa. Destaca-se que o Corredor Central da Mata Atlântica detém recordes mundiais em diversidade botânica, compõe a reserva da biosfera e é considerada pela UNESCO como um Sítio do Patrimônio Mundial Natural. Trata-se também de um território composto pela a maior concentração populacional indígena do nordeste, além de pescadores artesanais, pequenos agricultores familiares e áreas de assentamentos rurais, movimentos sociais de luta pela terra, migrantes da Bahia e de outras regiões do Brasil.

Após o ciclo econômico extrativista do Pau Brasil (*Paubrasilia enchinata*) até meados do século XIV as explorações agrícolas na região do Extremo Sul da Bahia eram esparsas e as áreas produtivas quase inexpressivas, resultantes, basicamente, de núcleos de povoamento do litoral e sem integração regional (CEI, 1992).

Os incentivos fiscais concedidos pelo governo na década de 1980 estimularam a expansão da cultura do eucalipto e a introdução de empresas de papel e celulose que passam a atender, preponderantemente a demanda do mercado externo.

A chegada da silvicultura de eucalipto na região gera um processo de reconfiguração territorial e a homogeneidade na paisagem passa a gerar prejuízo sociocultural aos povos e habitantes da região. Ocorreu um grande aumento de desemprego e êxodo rural, além da redução na produção de alimentos locais. Assim, diante dos conflitos que eclodem se fortalecem os movimentos sociais de luta pela terra, que ajudam a organizar e mobilizar as massas para reivindicar o direito à terra e à produção.

A proposta do NEA-PB envolve uma análise do nível de insegurança alimentar junto às populações indígenas e comunidades rurais localizadas na zona de amortecimento de duas principais Unidades de Conservação da região: o Parque Nacional do Pau Brasil e o Parque Nacional Histórico do Monte Pascoal. Considerou-se o padrão de análise de segurança

alimentar, nutricional e hídrica proposto pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA). Além disso, encontram-se em desenvolvimento ações para fortalecimento do planejamento alimentar das famílias e da produção de alimentos de bases agroecológicas com foco em sistemas agroflorestais biodiversos buscando promover a segurança alimentar, nutricional e a conservação de biodiversidade no Corredor Central da Mata Atlântica.

Paralelamente encontra-se em desenvolvimento uma análise voltada à merenda escolar das escolas rurais e escolas indígenas das áreas abrangidas pelo projeto, além da organização de um curso envolvendo a temática da agroecologia e segurança alimentar e nutricional a ser oferecido para técnicos extensionistas, agentes comunitários de saúde, conselheiros municipais e estaduais de segurança alimentar e nutricional e lideranças comunitárias

Nesse contexto, é possível considerar que a agroecologia pode ser entendida como uma estratégia de composição da paisagem rural com aporte de biodiversidade associada à produção de alimentos saudáveis, fazendo um contraponto frente à expansão da silvicultura de eucalipto na região.

Assim, pode-se considerar que as comunidades rurais, Terras Indígenas e áreas agrícolas localizadas no entorno dos significativos remanescentes de Mata Atlântica podem ser consideradas como áreas propícias para o desenvolvimento de iniciativas de bases agroecológicas associadas às práticas de restauração florestal, produzindo bens e serviços ecossistêmicos, com foco na produção de alimentos, o possível fornecimento de créditos de carbono, a conectividade entre as áreas naturais protegidas, além de serem encaradas como grandes reservas ativas de recursos genéticos oriundos da conservação da agrobiodiversidade local.

## REFERÊNCIAS

- Altieri, M. Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 2ed. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000. 110p.
- Angelo Furlan, S. Florestas Culturais: manejo sociocultural, territorialidades e sustentabilidade. Agrária, São Paulo, n.3, p.3-13, 2006.
- Chappell, M.J.; Vandermeer, J.; Badgley, C. ; Perfecto, I. Wildlife-friendly farming versus land sparing (Peer-reviewed letter). *Frontiers in Ecology and the Environment*, Michigan, v. 7, p. 183, 2009.
- Centro de Estatísticas e Informações – CEI. Perfil da região econômica Extremo Sul. Salvador, 1992. 64p.
- May, P.H.; Trovatto, C.M.M (Coord.). Manual Agroflorestal para a Mata Atlântica. Ministério do Desenvolvimento Agrário, Brasília, 2008. 196p.
- Rockström J. et al. Planetary boundaries: Exploring the safe operating space for humanity. *Ecol. Soc.* 14, 32, 2009.

## **Versión 2019**

Premio de investigación  
a la innovación en  
políticas de seguridad  
alimentaria y nutricional



Primer lugar – Artículos publicados

# Las políticas y programas de alimentación y nutrición en Colombia bajo la lógica del mercado

Lorena Mancilla Lopez, Carlos Enrique Yepes Delgado y Gloria Molina Marín

Ciência & Saúde Coletiva (2019/Abr)

Link de descarga original: <http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/las-politicas-y-programas-de-alimentacion-y-nutricion-en-colombia-bajo-la-logica-del-mercado/17153?id=17153>

## Resumo

**Objetivo:** Comprender os significados das políticas alimentares para as mães beneficiárias e para os técnicos que concebem e implementam essas políticas.

**Método:** O método da teoria fundamentada foi usado. As técnicas de coleta foram a entrevista semiestruturada e o grupo focal. Os participantes

foram beneficiários de algum programa de alimentação e nutrição, com uma experiência mínima de dois anos e; técnicos com cinco ou mais anos de desempenho no desenho e / ou implementação de políticas.

Resultados: As políticas alimentares são concebidas e geridas sob uma lógica de mercado, o que exige uma estrutura institucional que é funcional para o modelo comercial para fornecer serviços públicos, que está incorporada no esquema de terceirização para terceiros, especialmente as empresas privadas, quem implementam essas políticas com o objetivo de obter rentabilidade financeira.

Conclusões: O mercado impõe-se como o ponto de referência de ações do Estado, portanto, um Estado limita seu papel de supervisão das atividades terceirizadas, e poder político é definido constituem dispositivos para o desvio de recursos públicos para o setor privado.

Palavras-chave: Estado; Programas e políticas de alimentação e nutrição; Nutrição em saúde pública; Assistência Alimentar; terceirização,

## Abstract

Objetivo. Comprender los significados de las políticas alimentarias para madres beneficiarias y, para técnicos que diseñan e implementan dichas políticas.

Método. Se utilizó el método de la teoría fundamentada. Las técnicas de recolección fueron la entrevista semi-estructurada y el grupo focal. Los participantes fueron beneficiarias de algún programa de alimentación y nutrición, con una experiencia mínima de dos años y; los técnicos con cinco años o más de desempeño en el diseño y/o implementación de las políticas.

Resultados. Las políticas alimentarias se conciben y se gestionan bajo una lógica de mercado, la cual requiere de una institucionalidad que le sea funcional al modelo mercantil para proveer servicios públicos, lo cual se materializa en el esquema de la subcontratación a terceros,

especialmente empresas privadas, quienes implementan estas políticas con el propósito de lograr la rentabilidad financiera.

Conclusiones. El mercado se impone como el referencial de las acciones del Estado, por tanto, se configura un Estado que limita su función a la fiscalización de las acciones subcontratadas, y las políticas de alimentación se constituyen en dispositivos para la desviación de recursos públicos hacia el sector privado.

Keywords: Estado; Programas y políticas de nutrición y alimentación; Nutrición en salud pública; Asistencia Alimentaria; tercerización.

Segundo lugar – Artículos publicados

# Factors underlying compliance with a healthy snacking initiative in the school environment

## Accounts of school principals in Montevideo (Uruguay)

Alejandra Girona, Valentina Iragola, Florencia Alcaire, María Rosa Curutchet, Pablo Pereira, Daina Magnani, Patricia Barreto, Sofía Petingi, Gimena Allegue, Gonzalo Conlazo, Camila Mosteiro, Gastón Ares

Public Health Nutrition Volume 22, Issue 4 March 2019 , pp. 726-737  
Link publicación original: <https://doi.org/10.1017/S1368980018003488>

### Abstract

*Objective:* To evaluate the implementation of the Uruguayan healthy snacking initiative in primary and secondary schools in Montevideo (Uruguay), and to explore the factors underlying compliance from the perspective of school principals.

*Design:* A random sample of primary and secondary schools in Montevideo (the capital city of Uruguay) was obtained. In each school, a semi-structured interview was conducted with the principal to assess awareness of the content of the law and perceived compliance, as well to explore the factors underlying compliance with its requirements. In addition, a survey of the foods sold and advertised in the schools was conducted.

*Results:* The great majority of the schools did not comply with the initiative. Exhibition of non-recommended food products was the main cause for non-compliance, followed by advertising of non-recommended foods in the schools through promotional activities of food companies. Although school principals were aware of the healthy snack initiative and showed a positive attitude towards it, the majority lacked knowledge about its specific. Factors underlying compliance with the healthy snacking initiative were related to the characteristics of the initiative, characteristics of the schools, and external factors, such as family habits and advertising.

*Conclusions:* Results showed that the rationale underlying the sale of products at schools favours the availability of ultra-processed products and constitute a main barrier for the promotion of healthy dietary habits among children and adolescents. Strategies aimed at facilitating the identification of unhealthy foods and provision of incentives to canteen managers to modify their food offer are recommended.

*Keywords:* *schools; food environment; childhood obesity; nutrition policy*

Primer lugar – Artículos inéditos

# Plano Estratégico de combate às Doenças Crônicas Não-Transmissíveis em escolares

## O processo de construção coletiva em uma rede municipal de ensino, Brasil

Soraya Helena P. do Nascimento, Kelly Arleziiane de Lima, Fabio Resende de Araújo, Dinara Leslye Macedo S. Calazans, Daline Fernandes S. Araújo, Ana Paula Thrussardi Fayh e Ricardo Andrade Bezerra

### Resumo

As Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) têm protagonizado problemas de saúde pública, nacionais e mundiais, pelo seu aparecimento precoce e aumento da prevalência na infância, com destaque à obesidade, sugerindo a necessidade de implementação de estratégias

inovadoras, abrangentes e intersetoriais, que preparem políticas para o enfrentamento dessa realidade, onde a escola ganha destaque dentre os espaços destinados ao fomento das ações de promoção da alimentação e hábitos de vida saudáveis. No município de Santa Cruz/RN, que apresenta indicadores que não diferem da realidade nacional, foi desenvolvido o Plano Estratégico de Combate às DCNT para a rede de escolas públicas municipais, de forma sucessória e apoiada pelos projetos de pesquisa e extensão anteriores desenvolvidos junto às escolas do município com a Universidade, de 2014 a 2017. Neste contexto, este trabalho objetiva avaliar os aspectos facilitadores e dificultadores do processo de construção deste Plano, a partir de uma pesquisa-ação. Os dados foram coletados pela técnica de grupos focais realizados junto à comunidade escolar, no período segundo semestre de 2018. A análise qualitativa contemplou as etapas: diagnóstico da situação de saúde dos escolares; elaboração do mapa estratégico e elaboração do plano de ação, consulta pública e divulgação do Plano. Os principais resultados destacaram o engajamento e protagonismo dos atores, compartilhamento, utilização e organização das informações no processo coletivo e o alinhamento com a gestão da política pública de Alimentação Escolar, colaborando para a inclusão da pauta da alimentação saudável nas decisões pedagógicas, sugerindo ainda a viabilidade da replicação da experiência em nível estadual.

Palavras-chave: Doenças Crônicas Não Transmissíveis. Obesidade. Políticas Públicas. Planejamento estratégico. Alimentação saudável. Promoção da saúde na escola.

*Strategic plan to combat non-transmissible chronic diseases in schools: The collective construction process in a municipal school network*

## Abstract

*Non-transmissible Chronic Diseases (NCDs/DCNT) have led to national and global public health problems because of their early onset and increased prevalence in childhood, especially obesity. This suggests the need to implement innovative and intersectoral strategies that prepare*

*policies to face this reality, where the school is highlighted as a place to promote actions to promote healthy eating and living habits. In the municipality of Santa Cruz / RN, which presents indicators that do not differ from the national reality, the Strategic Plan for combating NCDs/DCNT was developed for the municipal public schools network, in succession and supported by previous research and extension projects developed with the municipal schools with the University, from 2014 to 2017. In this context, this work aims to evaluate the facilitating and hindering aspects of the construction process of this Plan, based on an action research. The data were collected by the focus group technique performed with the school community in the second semester of 2018. The qualitative analysis included the following steps: diagnosis of the students' health situation; preparation of the strategic map and preparation of the action plan, public consultation and dissemination of the Plan. The main results highlighted the engagement and protagonism of the actors, sharing, use and organization of information in the collective process and the alignment with the management of public school feeding policy, contributing to the inclusion of the healthy eating agenda in the pedagogical decisions, also suggesting the feasibility of replicating experience at the state level.*

*Key words: Non-transmissible Chronic Diseases. Obesity. Public policy. Strategic planning. Healthy eating. Health promotion at school*

## 1. Introdução

A concepção, planejamento e implementação de iniciativas abrangentes e intersetoriais de promoção a saúde é imprescindível tendo em vista o acelerado avanço das Doenças Crônicas Não-Transmissíveis no século XXI. O documento fundante da filosofia de trabalho em saúde, a Carta de Ottawa (WHO, 1986), possui como eixos temas relacionados à cuidados coletivos de saúde: I) Elaboração e Implementação de Políticas Públicas Saudáveis, II) Criação de ambientes favoráveis à saúde e III) Aumento dos poderes técnicos e políticos das comunidades.



Emerge neste contexto o conceito de Educação em Saúde que tem por seu propósito principal apreciar a realidade local – população e lócus de trabalho – em busca de soluções estratégicas para problemas encontrados por meio da articulação dos conhecimentos técnicos apreendidos e as experiências vividas na prática profissional visando a mudanças de práticas (Castro & Souza, 2011)

O ambiente escolar se figura como privilegiado para articular áreas (educação, saúde, assistência social entre outras). Boog (2013) indica que este ambiente deve prestar apoio estrutural às práticas saudáveis pois estas não se tratam de decisões individuais. Ou seja, cabe a escola tratar a saúde como uma questão institucional transcendendo decisões de setores, grupos e indivíduos. A Educação Alimentar e Nutricional (EAN) é uma das principais ações de educação em saúde no ambiente escolar. O desafio maior das práticas de EAN decorrem da alimentação ocorrer em um plano de conflitos dado os seguintes aspectos: Alimentação é regida por pulsões; A educação nutricional acontece em locais onde se depara com pessoas em condição de insegurança alimentar; e a alimentação humana é um campo integrador de conhecimentos e olhares (Boog, 2013).

Boog (2013) encadeia os argumentos sobre a relação entre alimentação e indicadores de morbidade: 1) Se grande parte das doenças tem entre seus fatores condicionantes práticas alimentares que contribuem para o adoecer, 2) faz-se necessário investir em práticas alimentares saudáveis para produzir mais saúde, portanto 3) isso representa redução significativa nos custos de tratamentos de saúde e no sofrimento humano advindo das enfermidades e complicações. Porém apesar de óbvia essa relação documentos oficiais que tratam do tema não oferecem referenciais teóricos sobre as abordagens educacionais nem tão pouco mostram diretrizes para sua prática. O resultado disso são ações de promoção a alimentação saudável com ausência de ações inovadoras e reprodução de estratégias pouco eficazes.

Castro e Souza (2011) indicam a necessidade de estratégias que abordem a alimentação em sua forma mais ampla: compreendendo suas

diferentes dimensões, convergindo conteúdos informativos e atividades motivacionais, assim como desenvolvendo habilidades para prática alimentar saudável no cotidiano com ênfase na habilidade culinária. Para tanto as metodologias adotadas na EAN devem resgatar a dimensão lúdica do aprender e do viver, assim como privilegiar a realidade cultural dos sujeitos envolvidos na atividade. Os métodos devem privilegiar a construção coletiva do conhecimento, tentando estimular o desenvolvimento da autonomia e do protagonismo na vida dos indivíduos.

Segundo a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) do IBGE, o percentual de crianças entre 5 e 9 anos com excesso de peso na região Nordeste foi 30,4% em meninos e 26% em meninas. No mesmo estudo foi percebido que 13,2% dos meninos e 8,9% das meninas estavam em obesidade. A alta prevalência destes distúrbios nutricionais indica a necessidade de rever estratégias para o combate a principal causa do surgimento das Doenças Crônicas Não-Transmissíveis (DCNT): o excesso de peso<sup>1</sup>. (IBGE, 2010). A Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (IBGE, 2015) fez um diagnóstico da oferta de alimentos ultraprocessados nas escolas públicas de ensino fundamental todo o país, os resultados indicam que há venda em 58,5% das escolas de refrigerantes, 49,7% guloseimas e 63,7% de salgadinhos industrializados. Para agravar os fatores ambientais para o ganho de peso a mesma pesquisa indica que apenas 17,7% das escolas possuem quadra para esportes.

O enfrentamento deste quadro alimentar e nutricional no Brasil ocorre de diferentes modos. O planejamento estratégico em saúde passa ser um aliado no enfrentamento as DCNT e é uma metodologia escolhida por muitos órgãos nacionais e internacionais. Um dos principais documentos que versa sobre esse combate é a o Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN 2016-2019) constituído pelo conjunto de ações do governo federal que buscam garantir a segurança

**1** A obesidade é um problema de saúde pública cuja etiologia tem causas sociais relevantes, sendo que intervenções com adolescentes obesos encontram condição biopsicossocial complexa., exigindo abordagens amplas que considerem outros determinantes culturais e sociais do problema. Para desenvolver atividades em um programa de EAN para escolares, exige-se um enfoque mais amplo, não apenas nos aspectos técnicos biológicos, mas também nos aspectos psicossociais, históricos e culturais.

alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada à população brasileira. Quanto a metodologia o plano está dividido em desafios, metas e ações relacionadas. O PLANSAN 2016-2019 é composto por 09 desafios, 121 metas e 99 ações relacionadas. O desafio 1 do PLANSAN é “Promover o acesso universal à alimentação adequada e saudável, com prioridade para as famílias e pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.”

Diante disso, esta pesquisa foi pensada como uma proposta de integrar e fortalecer as ações de educação em saúde, alimentação e nutrição na escola com a articulação de sujeitos e setores através da construção coletiva do Plano Estratégico de Combate à Doenças Crônicas Não Transmissíveis em Escolares de Santa Cruz-RN, de modo a mobilizar o interesse da comunidade escolar e promover a sua participação na contribuição para a tomada de decisões pedagógicas e melhoria da saúde dos escolares. E também, gerando o relato sobre esta experiência como documento de informação e apoio para a atuação da Secretaria Municipal de Educação do município com o intuito de colaborar para a permanência das ações a serem desenvolvidas e contribuir para o conhecimento científico da área considerando a relevância de estudos como este para a formação acadêmico-profissional e aproximação com questões referentes ao enfrentamento de causas e problemas dentro do campo da saúde e da nutrição.

Neste contexto, este trabalho objetiva relatar o processo de elaboração coletiva do Plano Estratégico de Combate às DCNT em Escolares de Santa Cruz - RN por meio do planejamento estratégico em saúde, dado que o município apresenta indicadores de saúde e de Segurança Alimentar e Nutricional que não diferem da realidade nacional, onde intervenções pontuais e fragmentadas tendem a ter pouca eficácia, destacando a importância da construção deste Plano.

## 2 . As doenças crônicas não transmissíveis (dcnt) e o planejamento estratégico em saúde: metodologias e possibilidades de integração

As Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) têm protagonizado os problemas de saúde pública atuais e são responsáveis por elevadas taxas de mortalidade no Brasil e no mundo chegando a liderar em 72% as causas de morte a nível nacional. E, mesmo manifestando-se em indivíduos de todas as classes socioeconômicas, as DCNT acentuam-se em grupos sociais vulneráveis com baixa escolaridade e renda, que devido às desigualdades sociais têm menor acesso aos serviços de saúde e estão mais expostos a fatores de risco, dentre eles, a má alimentação e o sedentarismo relacionados a hábitos alimentares e de vida menos saudáveis (BRASIL, 2011).

Em todo o mundo, pesquisas apontam para o aparecimento precoce e aumento da prevalência das DCNT durante a infância (WHO, 2014). No Brasil, o excesso de peso e a obesidade entre jovens e crianças é fator preocupante, sendo o seu combate um dos focos das metas nacionais estabelecidas no plano de enfrentamento das DCNT (BRASIL, 2011). A Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) revelou que crianças de 5 a 9 anos da região Nordeste apresentaram um excesso de peso de 30,3% e 26,0% em meninos e meninas, respectivamente, e 13,2% dos meninos e 8,9% das meninas estavam obesos (IBGE, 2010). Já a Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) mostrou o baixo consumo regular de frutas e hortaliças pelos estudantes, e sobre as características do ambiente escolar, identificou a existência da venda de alimentos ultraprocessados em escolas públicas onde estudantes podem comprar refrigerante, guloseimas e salgadinhos industrializados (IBGE, 2016).

A partir da noção dessa realidade, é fundamental superar a ideia das DCNT estarem estritamente relacionadas ao avanço da idade e se fazer entender a necessidade da adoção de hábitos de vida saudáveis desde cedo através da produção de espaços, vivências e aprendizados que promovam o cuidado em saúde ainda na infância (Mássimo, Souza & Freitas, 2015). Diante disso, tem-se considerado a necessidade do planejamento

de estratégias e ações inovadoras que melhor preparem o país para o enfrentamento imediato dessa realidade em consonância com as políticas públicas na implementação de programas, projetos, metas, atividades e incentivos à criação de ambientes institucionais promotores da saúde (Brasil, 2011).

Nesta lógica, a escola ganha destaque dentre os espaços destinados ao fomento das ações de promoção da saúde por ser um local favorável ao estabelecimento de vínculos sociais entre profissionais, alunos, família e comunidade, articulando a educação e a saúde ao possibilitar a reflexão crítica e participativa sobre as ações intersetoriais de ensino, pesquisa e de saúde na escola (Buss, 2000; Casemiro, Fonseca & Secco, 2014).

Assim, a educação em saúde passa a ser um dos focos na renovação dos modelos de atenção à saúde sendo uma das principais estratégias adotadas ao incentivar o reconhecimento da realidade local fortalecendo o poder de discernimento da população sobre os condicionantes que interferem em sua qualidade de vida (Castro & Souza, 2011; BRASIL, 2007). Desse modo, considerando a alimentação como um dos determinantes da saúde, legislações vigentes como a Portaria Interministerial N° 1.010 (BRASIL, 2006) prevê e incentiva a inserção das ações promotoras da alimentação saudável nas escolas que se destinam a práticas de estímulo a hábitos de vida saudáveis para o desenvolvimento social e redução de riscos para doenças por meio da Educação Alimentar e Nutricional (EAN), que por seu caráter lúdico, informativo, transdisciplinar e problematizador no reconhecimento da alimentação como um processo multidimensional, ajuda na superação da insegurança alimentar e nutricional e garantia do direito humano à alimentação adequada (Brasil, 2012).

Logo, a escola deve elaborar projetos próprios a partir da discussão de diagnósticos com a comunidade escolar para delinear o planejamento de ações dinâmicas e criativas que podem compor os conteúdos curriculares dos projetos pedagógicos, ampliando o diálogo com alunos, profissionais e familiares, informatizando-os e sensibilizando-os para o envolvimento com a alimentação na escola (Bógus et al., 2011; BRASIL, 2006). Entretanto, diante de uma visão ainda fragmentada sobre a atenção à

saúde, remanescente de modelos de cuidado em saúde antigos e ainda enraizados, a integralidade passa a ser um desafio à implementação e organização das ações de saúde orientadas pelos novos modelos (Máximo, Souza & Freitas, 2015), pois mesmo documentos oficiais e legislações que abordam a relevância do tema ainda não oferecem referenciais teóricos suficientes que suportem a sua execução prática.

Visto isso, o planejamento estratégico em saúde se apresenta como uma metodologia interessante para a programação e alinhamento dessas ações de modo claro e transparente, pois permite a sistematização dos processos pela organização do trabalho e das intervenções, com reforço à participação comunitária e compartilhamento de informações sobre o diagnóstico situacional de saúde local para a definição de prioridades, previsão dos recursos, responsabilização e determinação de estratégias com finalidade de resolução, tendo como etapas (Kleba, Krauser & Vendruscolo, 2011): partindo do momento explicativo com gestores e atores sociais, definem-se os objetivos a serem atingidos para solucionar os problemas prioritários a partir da percepção de ameaças e oportunidades de ação para os quais se traçam ações estratégicas, o que inclui o plano de ação e levantamento de recursos necessários (humanos, físicos, financeiros, políticos).

O sucesso da adoção desta metodologia depende, no entanto, do envolvimento e comprometimento dos atores sociais em todas as etapas (Kleba, Krauser & Vendruscolo, 2011) e para isso, é preciso que estes sejam sensibilizados à temática em pauta para que se desperte a aproximação e o pertencimento às atividades através de vivências e aprendizados que estimulem o desenvolvimento de suas habilidades pessoais e profissionais, criando um clima de colaboração, parceria e interesse no aprofundamento teórico-conceitual para a proposição de medidas coerentes com a promoção da saúde e da alimentação saudável em sua localidade, agregando uma dimensão de continuidade e permanência da educação em saúde, tornando-os agentes transformadores e multiplicadores capazes de formar a outros ao propagar seus conhecimentos com ações práticas efetivas (Castro & Souza, 2011).

Dado o avanço atual da prevalência das DCNT na infância devido a hábitos alimentares e de vida menos saudáveis, vê-se a necessidade de enfrentamento deste problema por meio de ações estratégicas que envolvam a educação e saúde de modo integrado e complementar. Porém, dificuldades para a execução dessas ações de modo abrangente, inovador e permanente ainda são comuns, resultando em intervenções pontuais e fragmentadas que fragilizam sua efetividade e continuidade.

### 3. Metodologia

Trata-se de um estudo de caráter qualitativo e transversal que visou analisar e descrever os fatores facilitadores e dificultadores, envolvendo a comunidade escolar do município de Santa Cruz-RN, por meio de uma pesquisa-ação, junto a alunos e docentes universitários, na elaboração de um Plano Estratégico de Combate às DCNT (PEC-DCNT), a partir da metodologia do planejamento estratégico em saúde, sucedidos e apoiados pelos projetos de pesquisa e extensão anteriores desenvolvidos com Faculdade de Ciências da Saúde do Trairi/Universidade Federal do Rio Grande do Norte (FACISA/UFRN) junto às escolas públicas municipais no período de 2014 a 2017, sendo estes: (PJ238-2017) Programa de Educação Alimentar e Nutricional para Alunos, Familiares e Professores de Escolas Públicas de Ensino Fundamental de Santa Cruz-RN; (PJ555-2016) Incentivo a Qualidade na Alimentação Escolar: Capacitação em Boas Práticas de Manipulação e implantação de preparações promotoras de alimentação saudável em escolas públicas de Santa Cruz-RN; (PJ556-2016) Promoção do estilo de vida saudável através de alimentação adequada e da prática de exercícios físicos em escolares de Santa Cruz, RN; (PJ930-2015) Adesão e Aceitabilidade à Alimentação Escolar: Implantação de Preparações Regionais em Escolas Públicas de Santa Cruz-RN; (PJ815-2015) Estado Nutricional e Segurança Alimentar e Nutricional de Escolares da Cidade de Santa Cruz-RN.

A presente pesquisa ocorreu, no período de Setembro a Novembro de 2018, por meio do desenvolvimento de grupos focais, em seis escolas de ensino fundamental da rede municipal de educação que foram

selecionadas por possibilitarem o acesso e a execução das atividades do grupo de pesquisa devido a sua localização na zona urbana do município. E também por terem sediado pesquisas e projetos anteriores os quais produziram informações diagnósticas das ações interventivas sobre a saúde dos escolares que foram utilizadas como base para o avançar das discussões sobre as temáticas referentes à segurança alimentar e nutricional e saúde do escolar, essenciais ao desenvolvimento do plano estratégico de combate às DCNT.

Foram selecionados como participantes dos grupos focais os profissionais que compunham a rede educacional de ensino: diretores, coordenadores, professores municipais e merendeiros, sendo os critérios de inclusão definidos como: ser servidor (permanente, terceirizado ou temporário) das escolas de ensino fundamental da área urbana de Santa Cruz-RN selecionadas para esta pesquisa; ser maior de 18 anos de idade; aceitar participar da pesquisa mediante assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e Termo de Autorização para Gravação de Voz. Esta pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (Número do Parecer: 2.625.699/CAAE: 87700218.9.0000.5568).

A amostragem foi realizada por conveniência a partir do convite à participação do público-alvo e efetivada mediante o seu comparecimento aos encontros do grupo focal e aceitação documentada em atuar como participante desta pesquisa, tendo contado com o número total de 80 participantes. A representação da amostra por escola está apresentada no quadro a seguir:

**Quadro 1 - Representação de participantes por escola no PEC-DCNT (2018)**

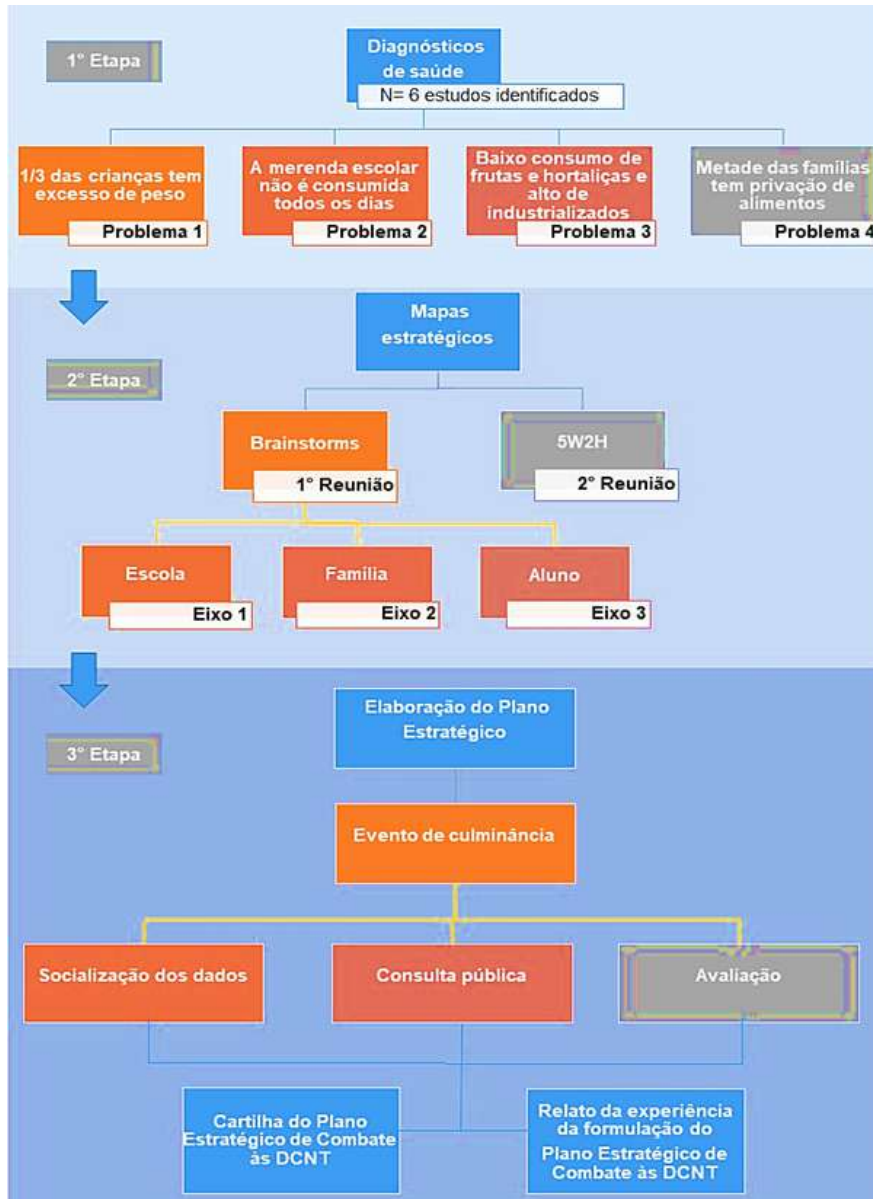
Local	Nº de participantes	Local	Nº de participantes
Escola 1	13	Escola 4	10
Escola 2	19	Escola 5	10
Escola 3	15	Escola 6	13

Fonte: Dados da pesquisa, 2018



O percurso metodológico para o alcance dos objetivos pretendidos e obtenção dos dados da pesquisa contemplou três etapas (Figura 1).

Figura 1 – Percurso metodológico de construção e avaliação do PEC-DCNT, Santa Cruz/RN, 2018



Fonte: Dados da pesquisa, 2018

## Etapa 1 – Diagnóstico da situação de saúde dos escolares de Santa Cruz-RN

Para a identificação inicial da situação de saúde dos escolares realizou-se a busca pelos diagnósticos de saúde gerados a partir das intervenções efetuadas pelos projetos anteriores (CAAE: 39203314.6.0000.5568) realizados nas escolas que viabilizaram o acesso a informações fundamentais para a execução desta primeira etapa da pesquisa. Desse modo, os estudos que trazem os principais diagnósticos de saúde dos escolares de Santa Cruz-RN e as problemáticas a serem superadas foram identificados e são apresentados no quadro a seguir:

**Quadro 2 – Diagnósticos de saúde dos escolares de Santa Cruz-RN (2015–2017)**

Estudo	Diagnóstico	Descrição
Brito (2017)	Presença de Hipertensão arterial sistêmica nos escolares.	Amostra: 411 escolares; Média de idade: 9,49 anos em que 63,5% apresentaram PA normal (<90th), 6,8% pré-hipertensão ou risco de desenvolvimento de doenças hipertensivas (≥90th e <95th) e 29,7% para prevalência de PAE ou hipertensão (>95th).
Silva (2016)	Baixo consumo de frutas e hortaliças e alto consumo de alimentos processados.	Amostra: 312 escolares O consumo alimentar de saladas, legumes e verduras foi considerado insatisfatório, pois cerca da metade dos escolares não apresentaram consumo frequente destes alimentos; Consumo de leite e derivados foi baixo, pois pouco mais da metade dos escolares os consome de forma frequente; Consumo de alimentos processados e ultraprocessados foi bastante frequente.
Santos(2016)	Quase metade das famílias tem privações em alguma medida de alimentos, com renda inferior a dois salários mínimos e a grande maioria é beneficiária do Programa Bolsa Família.	Amostra de 377 escolares Quase metade da população estudada se encontra em algum grau de insegurança alimentar (49%). A grande maioria das famílias possui renda inferior a dois salários mínimos (84%), e recebe o benefício do Programa Bolsa Família (PBF) (82,6%)
Farias (2017)	Maior parte das famílias é de classe D, com escolaridade abaixo do ensino fundamental e consomem frequentemente biscoitos recheados, refrigerantes e embutidos	Amostra: 657 famílias Alto consumo de alimentos processados, como embutidos, biscoitos e refrigerante por escolares, dos quais a família se apresenta na linha de pobreza e a escolaridade da mãe se encontra até o ensino fundamental. A maioria das famílias se encontra acima da classe D (94,8%), segundo classificação da ABEP.

Estudo	Diagnóstico	Descrição
Pereira (2017)	Quase 1/3 dos estudantes tem obesidade ou sobrepeso e a variação disto ao longo dos anos não é significativa	Amostra: 299 escolares Quase 1/3 dos estudantes tem obesidade ou sobrepeso, sendo 18,7% e 12,4%, respectivamente, em 2016 e 9,4% e 15,7% em 2017, demonstrando uma variação não significativa ao longo dos anos
Sousa et al. (2017)	A Alimentação Escolar não é consumida por todos estudantes diariamente	Amostra: 697 A maioria dos estudantes aderem em todos os dias em que se tem aula a alimentação escolar (62,1%). A aceitabilidade da merenda é de 69,9%.

Fonte: Dados da pesquisa, 2018

Diante de tais informações, fez-se então a sumarização dos diagnósticos em quatro grandes problemas para facilitar as discussões nas etapas seguintes, sendo: 1) Uma a cada três crianças tem excesso de peso; 2) A merenda escolar não é consumida todos os dias; 3) Baixo consumo de frutas e hortaliças e alto consumo de alimentos industrializados pelos escolares; 4) Quase metade das famílias tem privação de alimentos em casa.

## Etapa 2 - Elaboração dos Mapas Estratégicos e plano de ação

Os resultados dos diagnósticos foram levados a cada uma das seis escolas e, juntamente com as vivências de intervenções prévias tidas pela comunidade escolar, serviram de subsídio para o desenvolvimento das atividades do grupo focal. O público-alvo foi convidado para os encontros que aconteceram em data e hora acordados com a direção escolar, tendo sido realizadas duas reuniões em cada escola com duração de 1h que tiveram seu conteúdo registrado por meio da gravação de voz.

Na 1º Rodada de reuniões fez-se a apresentação dos problemas diagnosticados (Figura 2) para que os participantes conhecessem e compartilhassem informações sobre o perfil dos bairros e das escolas, abrindo-se espaço para a discussão das temáticas abordadas. Aplicou-se a técnica de *brainstorm* (ou tempestade de ideias) para estimular a proposição de sugestões pelos participantes, a partir das seguintes perguntas norteadoras: “O que pode ser feito pela escola?”, “O que pode ser feito pela família?”, “O que pode ser feito pelo aluno?”. Logo, foram distribuídas

fichas para que os participantes pudessem escrever individualmente as suas ideias. Ao fim deste primeiro momento, as ideias foram exibidas a todos em um mural (Figura 3) e abriu-se espaço para aqueles que tivessem o interesse em comentar sobre aquilo que sugeriram.

Figura 2 – Apresentação dos diagnósticos de saúde nas escolas (PEC-DCNT), Santa Cruz, 2018



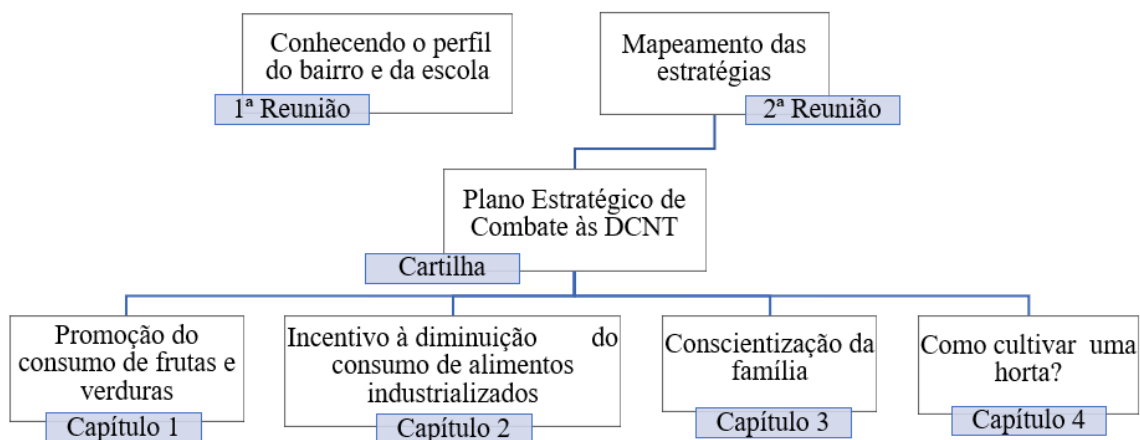
Figura 3 – Exposição das ideias em mural (PEC-DCNT), Santa Cruz, 2018



Fonte: Dados da pesquisa, 2018

Para a 2ª Rodada de reuniões, realizada após uma semana, fez-se a sumarização das principais ideias obtidas que foram resgatadas neste segundo momento para a elaboração de mapas estratégicos das propostas, em que se discutiu os seus objetivos, viabilidade, recursos e responsáveis por meio da adaptação da ferramenta 5W2H que contemplou parcialmente os itens devido o número de questões, mantendo os que se mostraram mais aplicáveis à dinâmica adotada, sendo eles: *What* - o que será feito; *Who* - quem o fará; *When* - quando será feito; *Where* - onde será feito e *How* - como será feito, desse modo, ficaram isentos os itens: *Why* - por que será feito e *How Much* - quanto custará. As ações para o PEC-DCNT foram sumarizadas em uma cartilha orientativa com ações de implementação, dividida em 4 eixos elegidos como prioritários (Figura 4).

Figura 4 – Percurso sintético de produção da cartilha orientativa para implementação do PEC-DCNT, Santa Cruz (2018)



Fonte: Dados da pesquisa, 2018

### Etapa 3 – Consulta Pública e Divulgação do Plano

De posse dos materiais produzidos pelos grupos focais nas seis escolas, fez-se o compilado das informações e redação do documento do Plano Estratégico de Combate as DCNT em Escolares de Santa Cruz-RN que foi apresentado durante o II Simpósio de Saúde do escolar desenvolvido pela FACISA/UFRN em parceria com a Secretaria Municipal de Educação de Santa Cruz como um evento de culminância para a socialização dos dados da pesquisa e consulta pública para que a comunidade escolar e as autoridades convidadas sugerissem as mudanças que achassem pertinentes. Neste momento, também ocorreu a aplicação de uma ficha de avaliação autopreenchida sobre as atividades desenvolvidas nesta pesquisa, baseada em instrumentos de avaliação de estratégias educativas em saúde para a percepção da compreensão do conteúdo e participação dos sujeitos nas atividades (Brasil, 2016).

Assim sendo, deu-se seguimento ao desenvolvimento do documento final do plano estratégico como produto técnico em formato de cartilha para a divulgação e apropriação do material produzido por aqueles a quem interesse e aos que participaram desta construção. Já os áudios

gravados foram transcritos e analisados por meio da técnica de Análise do Conteúdo que perpassou a fase de pré-análise para organização e sistematização inicial do material, seguida da fase exploratória para a conhecimento do conteúdo seguida do tratamento dos dados com o intuito de permitir a interpretação dos resultados sobre a experiência da formulação do plano estratégico a partir do discurso de seus participantes (Bardin, 2010).

#### 4. Resultados e discussão

Durante a execução dos grupos focais, as rodas de conversa foram realizadas em salas de aula nas escolas, onde obteve-se boa adesão do público-alvo convidado que permaneceu do início ao fim das atividades propostas. No primeiro contato com a temática, onde se teve a apresentação dos problemas diagnosticados, os participantes se mostraram inicialmente inibidos, porém se engajaram durante o desenvolver dos encontros do grupo focal pelo estímulo das falas manifestadas por seus colegas e incentivo por parte dos pesquisadores a compartilharem suas vivências do cotidiano, o que os aproximou da problemática tratada.

Durante os momentos de discussão, a comunidade escolar trouxe exemplos de vivências pregressas tidas pelas escolas a respeito de ações desenvolvidas, onde foram compartilhadas tanto as experiências exitosas quanto as insatisfatórias permitindo a reflexão por parte dos participantes sobre a viabilidade das novas ações dentro do que consideravam ser a sua realidade de trabalho e o perfil do público atendido pela escola. Assim, a partir dos problemas principais levados para discussão e da aplicação da técnica de *brainstorms*, os participantes conseguiram atender as expectativas da atividade com a sugestão de várias ideias que, por sua relevância e recorrência, foram selecionadas para a elaboração dos mapas estratégicos onde a ferramenta 5W2H, mesmo adaptada, também se mostrou contributiva à orientação das discussões para a estruturação das propostas do Plano.

As ideias obtidas para as ações de educação em saúde na escola sobre alimentação e nutrição demonstraram ter um perfil lúdico, dialógico, multiprofissional e de valorização da cultura alimentar pela inclusão de oficinas, cursos e capacitações ressaltando o diagnóstico situacional e importância da alimentação saudável, como observado nas falas dos participantes:

*“ O que a escola deve fazer é reunir todos os pais e convidar um especialista, um nutricionista, para conscientizar a família. Depois de a família conscientizada, a escola faz o papel dela com projetos para que tenha umas aulas dinâmicas para que o aluno, brincando, aprenda ”* (Escola 3).

*“Eu acho que a alimentação que deve ser mostrada lá [na reunião com os pais] deve ser a alimentação que eles têm em casa no dia a dia, mas não conhecem a importância de uma cebola, uma cenoura, uma batatinha”* (Escola 1).

Desse modo, as ideias propostas convergiram com princípios básicos da EAN, que consideram serem importantes tais características para a inovação, eficácia e durabilidade dos resultados das ações propostas (Brasil, 2018), as quais conseguiram envolver os agentes dos três eixos (escola, família e aluno) e puderam ser agrupadas dentro de eixos temáticos que foram contemplados e discutidos na Cartilha do Plano Estratégico de Combate às DCNT, sendo esses: Promoção ao consumo de frutas e verduras; Incentivo à diminuição do consumo de alimentos industrializados; Conscientização da família.

Porém, nos relatos das experiências dos participantes nota-se que as escolas por vezes adotam práticas repressoras a respeito da alimentação na tentativa de coibir o consumo de alimentos considerados não saudáveis, como proibir a entrada de alimentos industrializados, desestimular o seu consumo pelas crianças ou liberá-lo apenas depois do consumo da merenda, o que não é bem aceito pelas famílias gerando atritos, prejudicando vínculos e influenciando negativamente a motivação dos profissionais, o que se demonstra no discurso a seguir:

*“É mais difícil porque você vai lutar contra os pais que são quem organiza a lancheira da criança” (Escola 5).*

Situação semelhante foi identificada na fala dos participantes do estudo de Camozzi et al. (2015) que considera que essas iniciativas não planejadas com o intuito de aumentar a aceitação da merenda são incompatíveis com as políticas de promoção da saúde, sendo pautadas em ações autoritárias que não contemplam os fundamentos teóricos para impulsionar a autonomia das escolhas alimentares, podendo indicar a necessidade de aprimorar a formação desses profissionais para que sejam capazes de dialogar sobre a alimentação, auxiliando na resignificação de situações e sendo modelo de comportamento como agentes multiplicadores.

No reconhecimento das dificuldades para a execução das ações em saúde pregressas, os participantes elencaram fatores que ao seu ver obstaculizam o desenvolvimento das ações de incentivo à alimentação saudável, como a captação de recursos financeiros para a inserção de alimentos saudáveis na merenda escolar, capacitação de profissionais, aquisição de materiais e produção de espaços para a execução das ações.

*“Há dificuldade de realizar o projeto na escola, pois não sabemos se vamos ter o apoio financeiro necessário” (Escola 5).*

*“Viabilizar o entendimento do assunto para todos que fazem a escola, parceria com a secretaria de educação para viabilizar a merenda saudável e aceitável pelos alunos” (Escola 1).*

Em estudo realizado por Pinheiro et al. (2016), se identificou que a maioria das ações eram realizadas por professores e coordenadores, porém a falta de capacitação desses profissionais, a deficiência na interação da equipe escolar de forma interdisciplinar, assim como a limitação de recursos para inserir alimentos saudáveis no cardápio foram considerados como dificuldades à sua execução, ressaltando-se a necessidade do profissional nutricionista. Entretanto, faz parte da realidade brasileira atual a inadequação do quadro técnico de nutricionistas responsáveis pela gestão do programa de alimentação escolar nos municípios, de modo



que tal escassez se reflete na insuficiência da realização de ações eficazes nas escolas (Silva, 2018).

A comunicação com a família também foi posta como um dos maiores desafios pelo pouco envolvimento e interesse dos pais acerca da alimentação ofertada aos filhos, devido também a vulnerabilidade social dos alunos e suas famílias que interfere no entendimento destes sobre a alimentação saudável como também impedem maiores contribuições junto à escola.

*“Para a família é necessário ter uma reeducação alimentar, não tem como a criança ter uma alimentação saudável se na própria casa ela não tem o exemplo dos pais. Se, na família, os pais se preocupassem com isso a gente não iria ter uma geração de obesos, uma geração de diabéticos” (Escola 4).*

*“A gente vê muita família carente, têm alunos que o pai e mãe vivem cantando lixo, essa mãe não tem como oferecer uma boa alimentação ao filho. É difícil também para essas pessoas carentes. Mas, às vezes eles têm a alimentação, mas não têm orientação. Ao invés de ir na feira comprar maçã e banana, vai no carrinho de doces” (Escola 1).*

Diante de cenários como este, as escolas ao identificar tais embates consideraram transformá-los em ações que pudessem contribuir para a formação da comunidade, ao sugerirem convidar os familiares para atividades como gincanas, reuniões com profissionais, exposição de materiais visuais intermediando o contato e envolvimento da família com a escola e a vida dos alunos. Assim, o esforço para a integração da família ao ambiente escolar traz o potencial de facilitar a aprendizagem e contribuir para a formação de vínculos naquelas escolas que se mostram como um ambiente receptivo (Lentsck, 2013).

*“É um problema familiar, e até conscientizar a mente dessas famílias dá trabalho demais, não sabemos se é possível, mas eu creio que uma parte sim. A escola desenvolveu um projeto de alimentação e a gente pôde observar que alguns aderiram. É cem por cento? Não. Mas nós sabemos que é uma parte, e é resultado do projeto.” (Escola 2)*

Também foi pautado que as atividades a serem desenvolvidas com base no plano estratégico devem ser pensadas e inseridas no projeto pedagógico das escolas desde o início do ano letivo, com apoio e orientação da secretaria municipal de educação, articulando parcerias com a universidade e profissionais da saúde para elaboração de materiais que exigem o conhecimento específico e para melhor continuidade e maior impacto das ações promovidas, pois avaliam negativamente as ações que acontecem de maneira isolada e não promovem alterações atitudinais na comunidade escolar.

*“Quando a escola não desenvolve atividades durante todo o ano letivo e sim só em uma ou duas aulas, o projeto, a ideia germinada morre e acaba que toda vez que se fala nesse assunto é como se fosse sempre a primeira vez. Acredito que a secretaria de educação deveria se preocupar desde a semana pedagógica para que a cada ano pudéssemos avançar no fazer pedagógico e na sensibilização da comunidade.” (Escola 2)*

Neste cenário, enfatiza-se que as Leis Nº 11.947/2009 e 13.666/2018 trazem a inclusão da EAN no currículo escolar e, complementarmente, a Portaria Interministerial Nº 1.010/2006 em seu artigo 5º versa sobre o dever da implementação de ações pensadas coletivamente para o alcance da alimentação saudável na escola a partir de estratégias como a sensibilização e capacitação de profissionais, informação das famílias e conscientização sobre sua responsabilidade junto à escola, desenvolvimento de programas contínuos e interdisciplinares inclusos nos projetos político-pedagógicos e divulgação de experiências para outras escolas (Brasil, 2006, 2009, 2018). Sobre isso, Barbosa (2013) esclarece que para a efetividade do processo de educação alimentar, a temática da alimentação saudável precisa compor o projeto pedagógico guiando atividades interdisciplinares.

A respeito da elaboração do plano estratégico, os resultados da ficha de avaliação mostraram que a maioria dos participantes avaliou de maneira positiva a metodologia adotada, expressando que a mesma permitiu a compreensão da importância da temática abordada, estimulando expectativas e o interesse da comunidade escolar durante a formulação

do Plano, permitindo a participação, integração e permanência nas atividades. Adicionalmente, os participantes reconheceram como pontos positivos do Plano elaborado a possibilidade de: aproximação entre a escola, família, alunos e autoridades responsáveis no processo de conscientização coletiva sobre a alimentação saudável; a maior comunicação, integração e participação no convívio escolar e a motivação de professores e gestores para a elaboração de atividades lúdicas que estimulem o interesse dos alunos pelos alimentos saudáveis. Pinheiro et al. (2016) também discorre sobre as vantagens das ações de EAN apontadas pelas escolas de seu estudo que reconheceram como benefícios a promoção da alimentação saudável e qualidade de vida, construção coletiva de conhecimentos sobre alimentação, prevenção de doenças, melhoria da aceitação da merenda e do rendimento escolar.

**Quadro 3 – Resultados quantitativos da ficha de avaliação da estratégias educativas em saúde aplicadas à pesquisa durante a construção do PEC-DCNT, Santa Cruz, 2018**

Pergunta/Tema	Resultados da avaliação		
	Positivas	Intermediárias	Negativas
Pergunta 1 – Sobre a avaliação do assunto discutido	99,1% (n=104)	0,9% (n=1)	0% (n=0)
Pergunta 2 – Sobre a viabilidade do Plano	76,7% (n=79)	23,3% (n=24)	0% (n=0)
Pergunta 3 – Sobre o interesse pelo tema discutido	91,3% (n=94)	4,8% (n=5)	3,9% (n=4)
Pergunta 4 – Autoavaliação da participação através da metodologia abordada	80,2% (n=81)	11,9% (n=12)	7,9% (n=8)
Pergunta 5 – Avaliação da participação e permanência dos integrantes	94,2% (n=97)	5,8% (n=5)	0% (n=0)
<b>Total de avaliadores</b>	<b>105</b>		

Fonte: Dados da pesquisa, 2018

Os resultados alinham-se ao afirmado por Boog (2013), onde a cooperação entre dois ou mais atores sociais pode ampliar a capacidade de intervenção conjunta na realidade a partir da construção de um interesse

comum e complementar que transcende as decisões de setores, grupos e indivíduos através do tratamento e articulação graduais do problema que ganha a compreensão sobre determinantes de nível mais amplo

## 5. Considerações finais

A construção do Plano Estratégico de Combate às DCNT em Escolares de Santa Cruz-RN através da metodologia do planejamento estratégico em saúde permitiu a identificação pelos próprios participantes dos fatores facilitadores e dificultadores para a realização das ações de EAN nas escolas, engajando a comunidade escolar na proposição de ações para o combate dos problemas de saúde identificados na localidade e fomentando a oportunidade para o debate coletivo e sensibilização sobre o impacto das DCNT na saúde infantil, de modo despertou o interesse dos envolvidos em incluir a pauta da alimentação saudável nas decisões pedagógicas das escolas.

Este estudo também colabora com a comunidade científica da área da saúde trazendo a experiência da utilização das metodologias e técnicas citadas com informações que podem ser úteis para outras localidades que queiram desenvolver propostas similares. No entanto, algumas limitações do estudo, apesar do engajamento positivo, são devidas à baixa participação durante as reuniões do grupo, das autoridades da rede educacional, em virtude da conciliação de agendas comuns às atividades, assim como dos pais dos alunos e profissionais da rede de serviços dos bairros como agentes comunitários de saúde, assistentes sociais e líderes comunitários, o que, apesar de não fragilizar a proposta, poderiam ter contribuído de forma mais efetiva com a discussão e articulação das atividades de elaboração do Plano.

Por fim, o material desenvolvido por este estudo não incluiu a proposição de ferramentas de monitoramento do Plano Estratégico de Combate às DCNT em Escolares de Santa Cruz-RN, porém, entende-se que a aplicação destas poderá ser útil no acompanhamento dos resultados e reconhecimento dos entraves ao desenvolvimento do plano para obter

informações que auxiliem na tomada de decisão e melhoria das estratégias ao propiciar a atualização do instrumento de modo a manter sua utilidade para as instituições e permitir a sua socialização com todos (BRASIL, 2013).

Outrossim, a pesquisa ora apresentada também evidencia a importância de atualização dos projetos pedagógicos dos cursos de graduação, de modo a integrar ao processo de formação acadêmica integrada à realidade social, estimulando as múltiplas formas de parcerias intra e interinstitucionais para fortalecimento da articulação com os Sistemas de Serviços que operam Políticas Públicas. Destaca-se ainda que o principal resultado é o impacto na saúde dos escolares que esta ação já iniciou, com a implementação das ações planejadas no ano de 2019. E, como pesquisas futuras, avaliar o processo de governança das ações implementadas e verificar o desempenho dos resultados aliançados.

## REFERÊNCIAS

- Barbosa, N. V. S.L. (2013) Alimentação na escola e autonomia: desafios e possibilidades. *Ciênc. saúde coletiva*, 18 (4), pp. 937-945. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232013000400005&lng=en&nr-m=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000400005&lng=en&nr-m=iso)>. Acesso em: 25 de mai. 2019.
- Bógus (2011). A promoção da saúde no âmbito escolar: a estratégia escola promotora de saúde. In: DIEZ-GARCIA, R. W.; CERVATO-MANCUSO, A.M. *Mudanças alimentares e educação nutricional*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan.
- Boog, M. C (2013). *Educação em Nutrição: integrando experiências*. Campinas, SP: Komedi.
- Brasil (2009). Lei nº 11.947, de 16 de Junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do programa dinheiro direto na escola aos alunos da educação básica, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF.

Brasil (2018). Lei nº 13.666, de 16 de Maio de 2018. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir o tema transversal da educação alimentar e nutricional no currículo escolar. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF

Brasil (2006). Ministério da Saúde; Ministério da Educação. Portaria interministerial nº 1.010, de 8 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF.

Brasil (2011). Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise de Situação de Saúde. Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) no Brasil 2011-2022. Brasília: Ministério da Saúde. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano\\_acoes\\_enfrent\\_dcnt\\_2011.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_acoes_enfrent_dcnt_2011.pdf)>. Acesso em: 28 mai. de 2018.

Brasil (2013) . Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Departamento de Monitoramento e Avaliação do SUS. Planejamento estratégico do Ministério da Saúde: 2011 – 2015: resultados e perspectivas. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2013.160p. Disponível em: <<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/>

[planejamento\\_estrategico\\_ministerio\\_saude\\_resultados.pdf](#)>. Acesso em: 28 mai. de 2018.

Brasil (2016). Ministério da Saúde. Universidade Federal de Minas Gerais. Instrutivo: metodologia de trabalho em grupos para ações de alimentação e nutrição na atenção básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2016. 168 p. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/instrutivo\\_metodologia\\_trabalho\\_alimentacao\\_nutricao\\_atencao\\_basica.pdf](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/instrutivo_metodologia_trabalho_alimentacao_nutricao_atencao_basica.pdf)>. Acesso em: 7 nov. de 2018.

Brasil (2012). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 68p. Disponível em: <[https://www.nestle.com.br/nestlenutrisaude/Conteudo/diretriz/Marco\\_Referencia\\_de\\_Educacao\\_Nutricional\\_Alimentar.pdf](https://www.nestle.com.br/nestlenutrisaude/Conteudo/diretriz/Marco_Referencia_de_Educacao_Nutricional_Alimentar.pdf)>. Acesso em: 28 mai. de 2018.

Brasil (2018). Ministério do Desenvolvimento Social. Princípios e Práticas para Educação Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 50p. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca\\_alimentar/caisan/Publicacao/Educacao\\_Alimentar\\_Nutricional/21\\_Principios\\_Praticas\\_para\\_EAN.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Educacao_Alimentar_Nutricional/21_Principios_Praticas_para_EAN.pdf)>. Acesso em: 25 mai. de 2019.

- Brasil (2007) Presidência da República. Decreto nº 6.286, de 5 de dezembro de 2007. Institui o Programa Saúde na Escola - PSE, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 dez. 2007.
- Brito, R.C. (2017) Prevalência de pressão arterial elevada em escolares da rede pública no município de Santa Cruz, RN. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Nutrição) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Santa Cruz-RN
- Buss, P.M. (2000). Promoção da saúde e qualidade de vida. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, 5 (1). pp. 163-177. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232000000100014](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232000000100014)>. Acesso em: 28 mai. de 2018.
- Camozzi, A.B.Q. (2015) Promoção da Alimentação Saudável na Escola: Realidade ou utopia?. *Cad. saúde colet.*, Rio de Janeiro, 23 (1).pp. 32-37. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-462X2015000100032&lng=en&nr-m=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-462X2015000100032&lng=en&nr-m=iso)>. Acesso em: 25 mai. de 2019.
- Casemiro, J.P., Fonseca, A,B. & Secco, F.V..M. (2014). Promover saúde na escola: reflexões a partir de uma revisão sobre saúde escolar na América Latina. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, 19 (3). pp 829-840. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232014000300829](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014000300829)>. Acesso em: 28 mai. de 2018.
- Castro, I.R.N & Souza, T.S.N. (2011). Formação de multiplicadores para promoção da alimentação saudável projeto culinária, saúde e prazer. In: Diez-Garcia, R. W.& Cervato-Mancuso, A. M. Mudanças alimentares e educação nutricional. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan.
- Farias, V. A. (2017). Fatores Socioeconômicos de Influência no Consumo Alimentar de Escolares da Rede Pública do Município de Santa Cruz – Rio Grande do Norte. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Nutrição) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Santa Cruz-RN.
- IBGE (2010). Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. Pesquisa de Orçamentos Familiares 2008-2009: antropometria e estado nutricional de crianças, adolescentes e adultos do Brasil. Rio de Janeiro: IBGE. 130p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv45419.pdf>>. Acesso em: 28 mai. de 2018.
- IBGE (2016). Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. Pesquisa Nacional de Saúde Escolar. Rio de Janeiro: IBGE. 132p. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv97870.pdf>>. Acesso em: 28 mai. de 2018.
- Kleba, M. E., Krauseri, M. & vendruscolo, C. (2011). O planejamento estratégico situacional no ensino da gestão em saúde da família. *Texto Contexto Enferm*, Florianópolis, 20 (1). Pp. 184-93.. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_art](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_art)

text&pid=S0104-07072011000100022> Acesso em: 28 mai. de 2018.

Lentsck, R. T. (2013) Participação da família na escola: desafios e possibilidades. CADERNOS PDE, Laranjal-PR, 2 (1). Disponível em: <[http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes\\_pde/2013/2013\\_unicentro\\_gestao\\_pdp\\_reni\\_terezinha\\_lentsck.pdf](http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/cadernospde/pdebusca/producoes_pde/2013/2013_unicentro_gestao_pdp_reni_terezinha_lentsck.pdf)>. Acesso em: 25 mai. De 2019.

Mássimo, E. A.L.; Souza, H.N. F. & Freitas, M. I.F. (2015). Doenças crônicas não transmissíveis, risco e promoção da saúde: construções sociais de participantes do Vigitel. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, 20 (3). pp 679-688. Disponível em: <[http://www.scielo.br/pdf/csc/v20n3/pt\\_1413-8123-csc-20-03-00679.pdf](http://www.scielo.br/pdf/csc/v20n3/pt_1413-8123-csc-20-03-00679.pdf)>. Acesso em: 28 mai. De 2018.

Pereira, T. S. O. (2017). Análise da Repercussão do Consumo de Grupos Alimentares no Estado Nutricional dos Escolares no Município de Santa Cruz -RN: um Estudo Longitudinal. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Nutrição) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Santa Cruz-RN.

PINHEIRO, J. et al. (2017) Educação alimentar e nutricional em escolas estaduais do estado do Tocantins. *JMPHC*, 7 (1). pp. 90-90. Disponível em: <<http://jmphc.com.br/jmphc/article/view/416>>. Acesso em: 25 mai. De 2019.

Santos, O.T.M. (2016). Perfil de segurança alimentar e nutricional em beneficiários do Programa Bolsa Família em Santa Cruz – RN: análise dos determinantes socioeconômicos. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Nutrição) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Santa Cruz-RN.

Silva, P. R. (2016). Consumo alimentar e recebimento de benefício de programas sociais em escolares. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Nutrição) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Santa Cruz-RN.

Silva, S. U. (2018). As ações de educação alimentar e nutricional e o nutricionista no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, 23 (8). pp 2671-2681. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-81232018000802671&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232018000802671&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 25 maio 2019.

Sousa, O. M. S. (2017). Adesão e Aceitabilidade à Alimentação Escolar: Implantação de Preparações Regionais em Escolas Públicas de Santa Cruz-RN. In: Natieli Piovesan; Vanessa Bordin Viera. (Org.). *Fundamentos da Nutrição*. Ponta Grossa: Atena,

WHO (2014). World Health Organization. Global status report on non communicable diseases. Geneva: WHO. Disponível em: <[http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/148114/9789241564854\\_eng.pdf?sequence=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/148114/9789241564854_eng.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 28 mai. De 2018.



Segundo lugar – Artículos inéditos

# El derecho a la alimentación adecuada en América Latina

## Un análisis a partir de los indicadores de progreso en el protocolo de San Salvador

Laura Pautassi; Laura Elisa Pérez Gómez; Ivet Pérez Molina; Candela Loreti Gambaccini; Rocío Riesco

### Resumen

El artículo efectúa una revisión del estado del derecho a una alimentación adecuada (DAA) en América Latina a fin de conocer cuál es el grado en que los Estados están cumpliendo con sus obligaciones para asegurar este derecho a su población. La investigación aborda el análisis a partir de la información oficial presentada por ocho países (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay) en los informes que a la fecha ha evaluado el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador, y la complementa con los datos disponibles en fuentes de organismos internacionales.

El análisis que se desarrolla incorpora el enfoque basado en derechos humanos; identifica elementos comprensivos para poder construir un diagnóstico más amplio sobre el DAA en Latinoamérica, así como recomendaciones generales de políticas.

## Abstract

This article reviews the current state of the right to adequate food in Latin America, in order to know the degree in which States are fulfilling their obligations to guarantee this right to their population. This research analyzes the right to adequate food based on the official information presented by eight countries (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Mexico, Paraguay, Peru and Uruguay) before the Working Group of the Protocol of San Salvador, and complements the information with data available from international organizations.

The analysis developed incorporates the human rights-based approach; it identifies comprehensive elements to build a broader diagnosis of the right to adequate food in the region, as well as general policy recommendations.

## I. Introducción

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (PSS), fue aprobado en 1988 y entró en vigor en 1999. En su artículo 19 establece que los Estados Partes se comprometen a presentar informes periódicos respecto de las medidas progresivas que hayan adoptado para asegurar el debido respeto de los derechos allí

consagrados<sup>1</sup>; para ello, la Asamblea General de la OEA aprobó en 2012<sup>2</sup> y 2014<sup>3</sup> conjuntos de indicadores que constituyen la base para monitorear el cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

La presente investigación tiene como objetivo el identificar el estado que guarda el derecho a la alimentación adecuada (DAA) en América Latina, partiendo de la metodología establecida para el monitoreo del PSS<sup>4</sup> y de la información oficial presentada por ocho Estados (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú y Uruguay) en los informes que ha evaluado el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (GTPSS) a la fecha, complementada con los datos disponibles en fuentes de organismos internacionales pertinentes.<sup>5</sup> Con esta conceptualización, el análisis incorpora el *enfoque basado en derechos humanos* (EBDH), que permite evaluar en las acciones que desarrollan los Estados y las obligaciones que éstos tienen de acuerdo a la normativa internacional para el cumplimiento del DAA. Así, la valoración del DAA va más allá del análisis de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN).<sup>6</sup>

**1** Para lo cual se aprobaron las Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del PSS y se creó el GTPSS en la Resolución AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07), el cual empezó a operar en 2010 y tuvo la encomienda de elaborar los indicadores de progreso.

**2** Resolución AG/RES. 2713 (XLII-O/12). “Primer agrupamiento” de derechos (derecho a la seguridad social, salud y educación).

**3** Resolución AG/RES. 2823 (XLIV-O/14). “Segundo agrupamiento” de derechos (derecho al trabajo, derechos sindicales, derecho a un medio ambiente sano, derecho a la alimentación adecuada y derecho a los beneficios de la cultura).

**4** GTPSS. 2013. Indicadores de progreso para medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador (OEA/Ser.L/XXV.2.1. GT/PSS/doc.9/13. Nov/2013).

**5** Se consideran tanto informes de FAO, CEPAL, OMS y los disponibles sobre el cumplimiento de la Agenda 2030, así como diversas investigaciones académicas.

**6** Según ACNUDH y FAO en “El derecho a una alimentación adecuada” (Folleto informativo No. 34) existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento el acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”.

**TABLA 1. Elementos para la garantía del DAA**

Categoría conceptual	Tipo de indicador		
	Estructural	Proceso	Resultado
Recepción del derecho	Incorporación de obligaciones en legislación	Perspectiva de derechos humanos en políticas públicas	Situación de garantía en los componentes principales del derecho
Compromiso financiero y presupuestal	Disposiciones legales que establecen recursos a asignar	Pertinencia y eficiencia de procesos para implementar políticas públicas	Disponibilidad (nivel y formato) de recursos invertidos
Capacidades estatales	Estructura institucional del Estado y del sistema jurídico	Aceptabilidad, adaptabilidad y calidad de esfuerzos de programas presupuestales	Resultados en los que el Estado tiene influencia directa
Igualdad y no discriminación	Institucionalidad para asegurar igualdad, identificación	Incorporación del principio de igualdad en acciones, programas y/o políticas	Brechas en la garantía del derecho por grupos o regiones
Acceso a la justicia	Recursos judiciales administrativos para exigibilidad	Eficiencia de recursos y garantías procesales	Eficacia de los recursos judiciales
Acceso a la información y participación	Condiciones básicas para el acceso a información sobre la institucional para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas para la ciudadanía.	Características de las políticas públicas para acceso y garantía de transparencia y participación	Avance en disponibilidad de información para el derecho; empoderamiento de la ciudadanía y participación efectiva

Fuente: Elaboración propia con base en GTPSS (2015) Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Grupo de Trabajo para el Análisis de los informes nacionales del Protocolo de San Salvador. OEA. Washington.

**TABLA 2. Metodología para el monitoreo del DAA**

Categoría/Principio	Estructurales		Procesos		Resultados		Total		
	Cl	Cns	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Señales
Recepción del derecho	12		9			18	21	18	
Compromiso financiero y presupuestal	1	3		1		1	1	5	
Capacidades estatales	13		1	2		4	14	6	
Igualdad y no discriminación	5		1	1		3	6	4	1
Acceso a la información y participación	9		3		1		13	0	1
Acceso a la justicia	3		1	2		3	4	5	1
Total	43	3	15	6	1	29	59	38	3

Fuente: Elaboración propia con base en la metodología para el monitoreo del PSS.

Los países que mayormente cumplieron con los indicadores cualitativos solicitados fueron El Salvador y Honduras (91.5%), el que menor número entregó fue Bolivia (61%). En cuanto a los indicadores cuantitativos, el país que mayor número contestó fue Honduras (58%); el que menos respondió fue México (26%).

**TABLA 3. Información entregada por los Estados**

Categoría/ Principio	Bolivia		Ecuador		El Salvador		Honduras		México		Paraguay		Perú		Uruguay	
	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn	Cl	Cn
Recepción del derecho	13	9	20	13	19	14	19	12	18	4	20	7	18	11	19	13
Compromiso financiero y presupuestal	1	2	1	1	1	3	1	3	1	3	1	3	1	2	0	0
Capacidades estatales	8	3	12	4	12	1	13	1	13	1	8	2	11	3	9	1
Igualdad y no discriminación	6	0	3	1	6	1	6	2	5	2	2	0	6	2	3	1
Acceso a la información y participación	4	0	9	0	12	0	11	0	11	0	7	0	11	0	10	0
Acceso a la justicia	4	1	3	0	4	0	4	4	4	0	4	0	3	0	0	0
Total	36	15	48	19	54	19	54	22	52	10	42	12	50	18	41	15
% respuesta	61.0	39.5	81.3	50.0	91.5	50.0	91.5	57.9	88.1	26.3	71.1	31.6	84.7	47.4	69.4	39.5

Fuente: Elaboración propia con base en los informes nacionales al PSS.

## II. Análisis regional

Se presenta un análisis integrado de la información proporcionada por los ocho países al GTPSS, incorporando también datos de otras fuentes relevantes.<sup>7</sup> Este apartado se organiza de acuerdo a: (i) Condicionantes del contexto económico y la desigualdad estructural; (ii) Situación de la seguridad alimentaria y nutricional; (iii) Capacidades institucionales: límites y desafíos; (iv) Principios transversales de derechos humanos; e, (v) Integralidad de derechos.

### II.1 Condicionantes del contexto económico y la desigualdad estructural

Se parte de la constatación de la fuerte tendencia en la reducción de las inversiones estatales en las actividades primarias de la economía en la región, así como un estancamiento de la situación de pobreza e incremento de la desigualdad en la región, sobre todo respecto del sector rural. Los indicadores cualitativos y cuantitativos muestran el nivel secundario que se asigna al aseguramiento de las condiciones necesarias para apuntalar el segundo componente esencial del DAA que señala: “Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos” (PSS, artículo 12, fracción segunda). Así, además de destacar el aspecto económico del DAA, es necesario considerarlo en todas sus dimensiones. Las amenazas o violaciones del DAA no solo afectan las posibilidades de crecimiento económico de una sociedad, sino también la cohesión social en sociedades altamente excluyentes como las latinoamericanas (Pautassi y Zibecchi, 2012). Dado el principio de interdependencia de los derechos humanos y en tanto la alimentación es una expresión cultural de las sociedades, es necesario su tratamiento integral y en directa

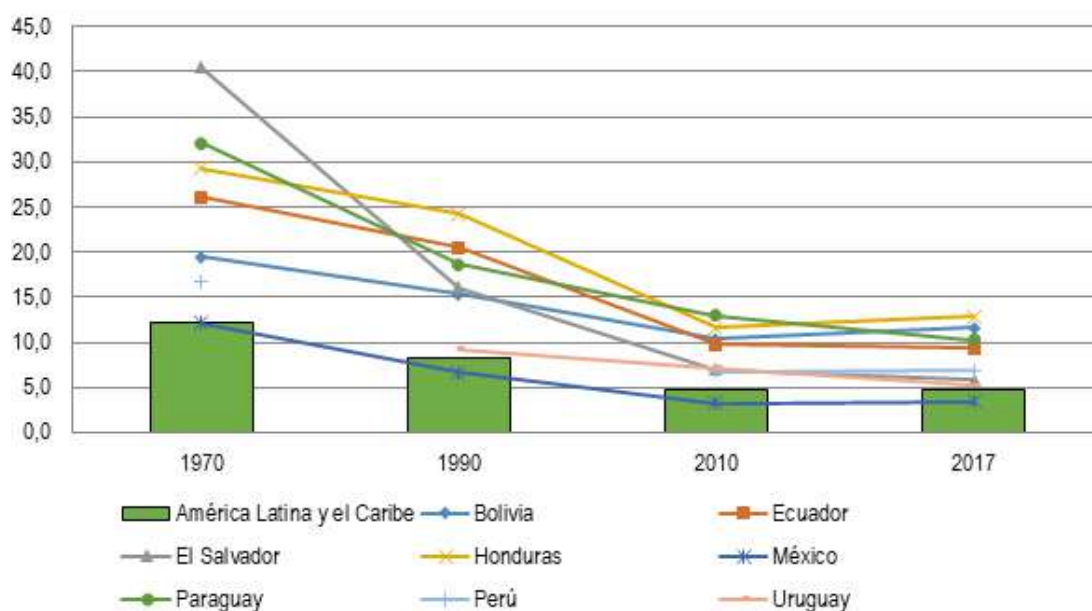
<sup>7</sup> El fundamento de esta incorporación, se debe a que los Estados presentan menos indicadores que los requeridos por el mecanismo de monitoreo, además de que, tal como el GTPSS señala en cada uno de sus informes, los datos se basan exclusivamente en las fuentes oficiales que cada Estado ha consignado en sus informes nacionales.

interdependencia entre derechos civiles y políticos (DCyP) y DESCA considerando a su vez las discriminaciones por género, pertenencia étnica, raza y condición socioeconómica. El análisis realizado permite avanzar en estas interdependencias, y el grado de (in)cumplimiento en torno a las obligaciones estatales, o en relación con la agenda 2030 de desarrollo sostenible (Pérez Gómez, 2016).

### Participación del PIB agropecuario en el PIB Nacional

Se cuenta con una larga serie de datos del Banco Mundial<sup>8</sup>, en ésta se puede observar una importante disminución del sector primario en el PIB de los países. En promedio en la región de América Latina y El Caribe (ALC), la disminución ha sido de 7.4 puntos en 47 años. A nivel país se observan disminuciones mucho mayores: en El Salvador cayó 34.6 puntos porcentuales y en Paraguay 21.8.

**GRÁFICA 1. Participación del PIB agropecuario en el PIB Nacional**



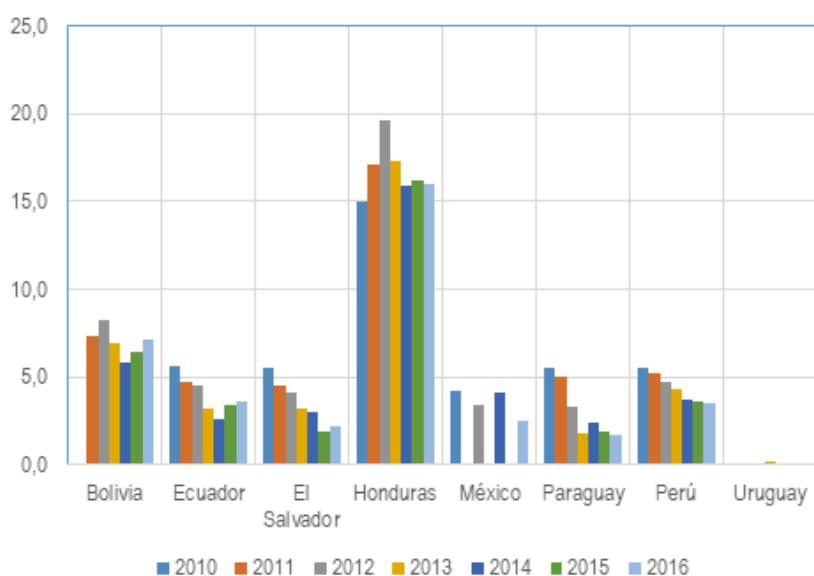
Fuente: Base de datos del Banco Mundial

<sup>8</sup> <https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.ZS>

## Porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia o pobreza extrema

A pesar de que desde el año 2010 la proporción de la población en pobreza extrema internacional<sup>9</sup> había disminuido, a partir del año 2015 vuelve a ascender en países como Bolivia, El Salvador y Ecuador; además de mostrar fuertes desafíos en Honduras, en contraposición con una marcada estabilidad en Uruguay, lo que destaca los altos índices de desigualdad en la región. Los países calificados como más igualitarios en la región muestran niveles más altos de inequidad que los países más desiguales de Europa.<sup>10</sup>

**GRÁFICA 2. Proporción de la población por debajo del umbral de pobreza internacional (%)**



Fuente: Base de datos de los ODS<sup>11</sup>

**9** El indicador proporción de la población por debajo de la línea de pobreza internacional se define como el porcentaje de la población que vive con menos de \$1.90 por día a precios internacionales de 2011.

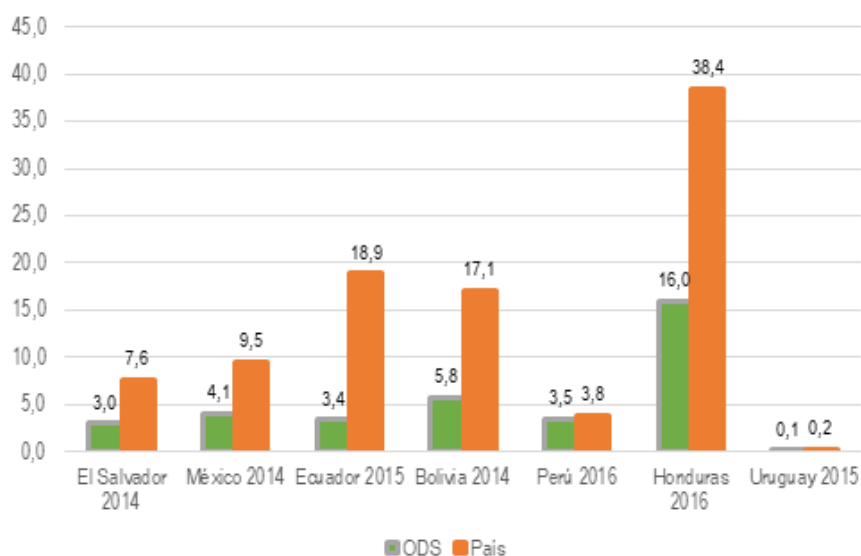
**10** ONU-Habitat ha utilizado en su informe, promedios no ponderados para 17 países, y muestra que el nivel de concentración de ingresos es de 0,494 alrededor del 2010, lo cual se encuentra muy por encima del promedio de la línea de alerta de la ONU (0,4). En cuanto a desigualdad en la distribución de ingresos, el agregado de 24 grandes ciudades de ALC cuenta con un Coeficiente Gini de 0,528; una cifra que muestra una desigualdad más alta en las ciudades que entre países, cuya cifra para ALC es 0,505. Por ejemplo, el Gini en zonas urbanas de Brasil era de 0,569, República Dominicana 0,559 y Colombia 0,55 (ONU-Habitat, 2014).

**11** <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>



En los informes presentados los datos sobre pobreza extrema se encuentran por encima de lo registrado a nivel internacional para los ODS. Esto obedece a diferentes metodologías de medición, que en diversos casos incluyen consideraciones adicionales al mero ingreso monetario.<sup>12</sup> Esta conceptualización amplia permite identificar un panorama más realista en cuanto a los retos que se enfrentan y, en consecuencia, mejorar las políticas de atención. Cabe señalar que las mediciones se concentran a nivel urbano, en una ALC que constituye una de las regiones con mayor proporción de población urbana, a la vez que presenta los más altos índices de desigualdad a nivel mundial.

**GRÁFICA 3. Comparativo en la medición internacional vs. las mediciones nacionales de la población en situación de pobreza extrema (%)**



Fuente: Base de datos de los ODS e informes nacionales

Por otra parte, alerta sobre la necesidad de incorporar la alimentación adecuada como variable central en la medición de pobreza, generalmente invisibilizada. Esta vinculación se extrema en el caso NNA y de

<sup>12</sup> Las metodologías basadas en la medición multidimensional de la pobreza (CEPAL, 2013) no consideran a la pobreza sólo como una carencia o estado de necesidad, sino como una privación de acceso a derechos interdependientes e indivisibles y a partir de allí conceptualizan las mediciones.

las mujeres, quienes están sobrerrepresentados en la pobreza, y sufren mayores déficits respecto a la alimentación. En el caso de NNA por falta de nutrientes adecuados y, en el caso de las mujeres, por escasez ya que ellas mismas priorizan la alimentación de los demás integrantes del hogar. A ello debe sumarse el traslado de responsabilidades de los programas sociales asistenciales directamente hacia las mujeres, y no generando dinámicas redistributivas con los varones (Pautassi, 2016).

## II.2 Situación de la seguridad alimentaria y nutricional

Cabe observar que el concepto sobre SAN adoptado por la FAO<sup>13</sup> no se apega a lo estipulado por la normativa internacional, ya que se concentra en la primera parte de lo establecido por el PSS, que estipula: “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual” (Artículo 12, párrafo primero). No obstante, la revisión de la situación de los elementos constitutivos de la SAN es primordial para garantizar el DAA. Se analizarán los indicadores emblemáticos relativos a malnutrición, inseguridad alimentaria y nutricional, desnutrición crónica, sobrepeso, obesidad y población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria, así como los elementos normativos y de políticas que les conciernen.<sup>14</sup>

Asimismo, el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha definido en la Observación General N° 12 que el DAA “...está inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos

**13** Seguridad Alimentaria: a nivel de individuo, hogar, nación y global, se consigue cuando todas las personas en todo momento tienen acceso físico y económico a suficiente alimento, seguro y nutritivo, para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias, con el objeto de llevar una vida activa y sana (Cumbre Mundial de Alimentación de 1996). En: <http://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es/>

**14** Según las Directrices Voluntarias de la FAO, este organismo considera que el monitoreo “consiste en la recolección, análisis e interpretación periódica, y la disseminación de información relevante para evaluar el progreso en la realización del derecho a la alimentación adecuada en todos los miembros de la sociedad, y si este está siendo alcanzado de manera compatible con los principios y alcances de los derechos humanos” (FAO, 2005, 5 - 6).

humanos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos. Es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas, en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute de todos los derechos humanos por todos” (OG 12, párrafo 4); agregando que “[el DAA] se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El [DAA] no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El [DAA] tendrá que alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre (...)” (párrafo 6, OG 12). El Comité agrega que “[E]l contenido básico del [DAA] comprende (...) la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada y la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos...”.

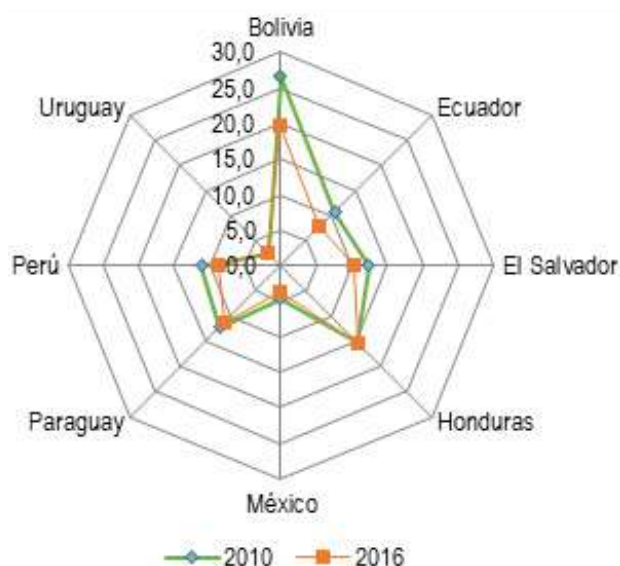
A continuación se revisan indicadores relacionados en el objetivo 2 de la Agenda 2030, aclarando que el análisis se circunscribe a los indicadores relacionados con las metas: 2.1 Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana [...], 2.2 Poner fin a todas las formas de malnutrición [...] y 2.a Aumentar las inversiones en infraestructura rural [...].<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Los indicadores disponibles para el PSS no permiten *cuantificar* evidencias para las siguientes metas: 2.3 Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala [...], 2.4 Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos [...], 2.5 Mantener la diversidad genética [...], 2.b Prevenir distorsiones comerciales y 2.c Medidas para el buen funcionamiento de mercados [...]; si bien, sí se dispone de diversos elementos cualitativos que se analizan en las secciones II.1 y II.3 de esta investigación.

Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria.

Este indicador es el mismo que el ODS 2.1.1: Prevalencia de subnutrición, que según FAO “es una estimación de la proporción de la población cuyo consumo habitual de alimentos es insuficiente para proporcionar los niveles de energía en la dieta que se requieren para mantener una vida activa y saludable normal.” En el análisis de la información internacional para el periodo 2010/2016, se observa que donde más disminuyó esta situación es Bolivia (6.7 puntos), pero es el que tiene el más alto porcentaje de población en esta condición.

GRÁFICA 4. Prevalencia de subnutrición



Fuente: Base de datos de los ODS de FAO<sup>16</sup>

A continuación se observa la magnitud del esfuerzo realizado por cada país, constatándose disminución de la problemática en seis países.

16 <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/211/es/>

GRÁFICA 5. Prevalencia de subnutrición. Disminución porcentual 2010 vs. 2016



Fuente: Base de datos de los ODS de FAO

Al comparar los informes nacionales con la información de FAO, se detectan disparidades, sólo tres países presentaron datos: en el caso de Ecuador esta diferencia es de 2.5 puntos porcentuales menos en 2014; en Bolivia la diferencia es sólo de 0.4 puntos menos, para 2012/2014; en el caso del Perú la diferencia alcanza 15 puntos por encima del dato señalado por FAO para 2015<sup>17</sup>.

Porcentaje de personas que padecen inseguridad alimentaria y nutricional.

Este indicador corresponde al 2.1.2 de ODS, “Prevalencia de inseguridad alimentaria grave en la población adulta”. Los países presentaron datos de distintos años, a excepción de Ecuador. Naciones Unidas dispone de información para 2016 sobre tres de los ocho países (Ecuador, El Salvador y México), que resaltan las diferencias con las series internacionales

<sup>17</sup> Perú reporta en este indicador a la “población con déficit calórico aparente” a partir de los datos de su encuesta nacional de hogares.

que parecieran favorecer un panorama menos adverso<sup>18</sup>. El informe de Bolivia presenta información sobre las diferencias de SAN a nivel territorial, señalando que el porcentaje de personas que padecen inseguridad alimentaria y nutricional en 2012 a nivel nacional fue de 44.2%, siendo mayor en la región Valle con 49.1%, seguida de Llano con 44.3% y finalmente Altiplano con 37.1%, lo cual evidencia una preocupación sobre las diferencias intra-regionales.

### II.3 Capacidades institucionales: límites y desafíos

El DAA es fundamental para garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado. Este derecho se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la vida, a la salud, al agua, a la vivienda adecuada, a la educación, al trabajo, al cuidado, entre otros. En concordancia, el grado de institucionalidad de los países para garantizar el DAA es central y parte de su sustento legal y de la armonización legislativa alcanzada respecto a la normativa internacional. Bolivia, Ecuador, Honduras, México y Uruguay consagran el DAA en su Constitución Nacional.

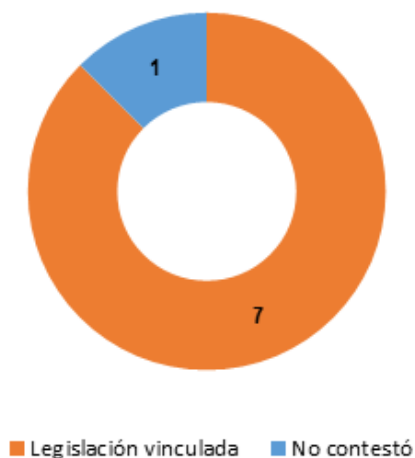
Otro indicador que refuerza lo anterior es la incorporación del DAA en la legislación nacional. Ecuador lo contiene en su Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria y Honduras en la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, el resto los países lo incorporan en alguna ley relacionada, como El Salvador en la Ley de Desarrollo y Protección Social, Perú en la Ley General de Salud.

Los ocho países presentan distintos grados de avance sobre la sanción de legislación que incorpore estándares sobre accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los alimentos.<sup>19</sup> Se destaca el caso de Bolivia, donde el GTPSS resaltó “la inclusión de normas orientadas a impulsar la aceptabilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los alimentos suministrados en programas públicos de nutrición suplementaria (...)”.

<sup>18</sup> El indicador reportado por los países presenta diferencias metodológicas para su cálculo.

<sup>19</sup> FIAN (2007) ha señalado que la accesibilidad no solo comprende a los alimentos sino también a los medios para producirlos -acceso a la tierra y a créditos justos, las semillas, al agua- en forma equitativa.

**GRÁFICA 6. Existencia de legislación sobre la aceptabilidad, accesibilidad, adaptabilidad y calidad de los alimentos**

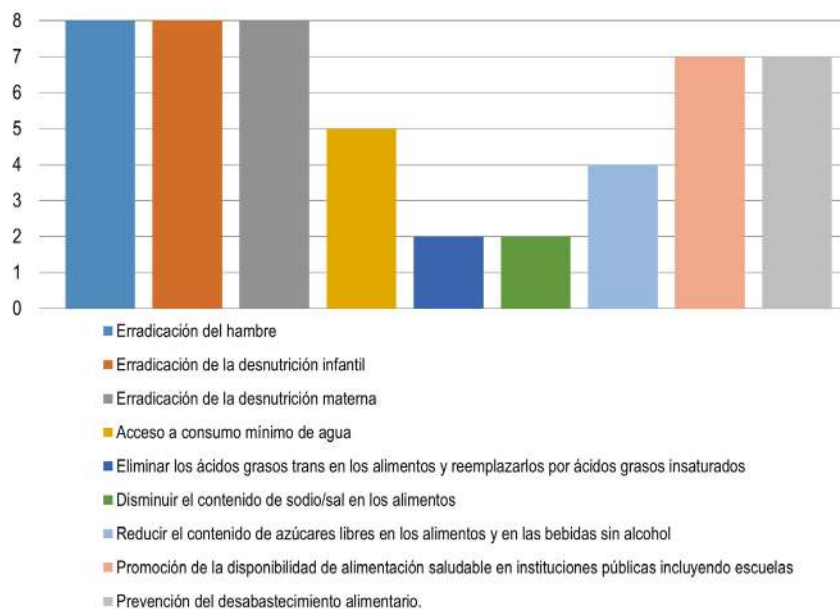


Fuente: Informes nacionales al GTPSS

Existen importantes indicadores para conocer la institucionalidad, tales como políticas públicas adecuadas para garantizar el DAA, como las relativas a erradicar el hambre y la desnutrición de la población, apoyar la producción agropecuaria y campesina, entre otras.

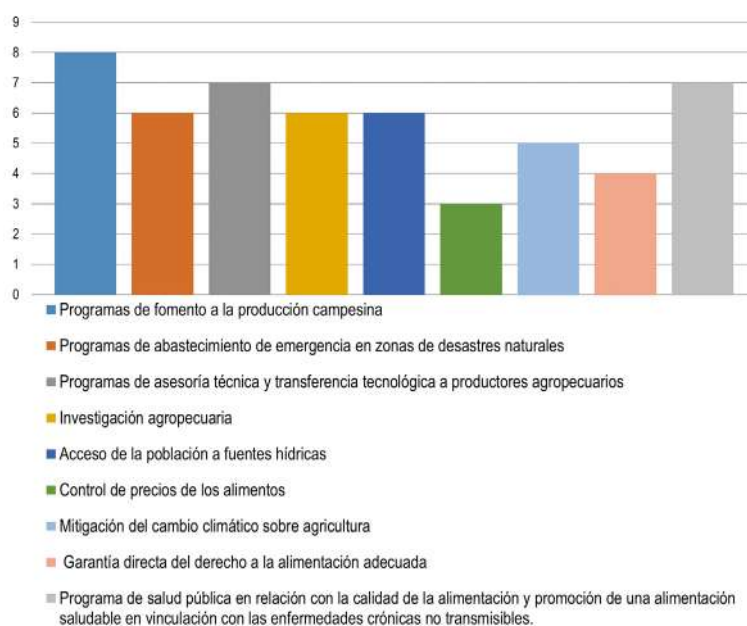
Las siguientes gráficas muestran el esfuerzo de los países para desarrollar políticas en estas materias. Los indicadores cualitativos únicamente interpelan a los Estados en relación con la existencia y descripción de alcances generales de estas políticas; se recaban especificidades cuando el GTPSS solicita detalles en el proceso de evaluación de los informes. La valoración de los impactos derivados de su puesta en marcha se realiza de manera integrada, a través de los indicadores cuantitativos de resultados.

**GRÁFICA 7. Existencia de políticas públicas o programas en diversas áreas**



Fuente: Informes nacionales al GTPSS.

**GRÁFICA 8. Existencia de entidad encargada, política pública o programa gubernamental en los siguientes campos**



Fuente: Informes nacionales al GTPSS.



Respecto de mecanismos integrales para la atención del DAA, se identifica que: Bolivia cuenta con el Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición cuya responsabilidad es elaborar e implementar políticas en estos campos; además aprobó la Política de Alimentación y Nutrición e incorporó varios programas. En El Salvador, con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional se promovió la elaboración de la Estrategia Nacional Educativa en Alimentación y Nutrición; asimismo este país dispone de un Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Ecuador incluyó el DAA en su Plan Nacional del Buen Vivir. En Honduras, se destaca la existencia de un Observatorio de Monitoreo del Derecho a la Alimentación. Se destaca también Uruguay, que conformó el Grupo Interinstitucional de Trabajo Conjunto por el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y posteriormente el Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional en la órbita del Instituto Nacional de Alimentación del Ministerio de Desarrollo Social.

Los países proporcionaron información diferenciada con relación a la cobertura de programas de apoyo alimentario<sup>20</sup>. Bolivia sólo informó para el año 2011 sobre dos programas: Chispitas nutricionales y Nutribebe. Ecuador mencionó que en 2014 el porcentaje de niños/as menores de 5 años que recibió de instituciones del Estado de forma gratuita ascendió a 51,64% a través del programa “Chispaz”.

El Salvador dio información acerca de su programa para embarazadas y madres en periodo de lactancia para los años 2015 y 2016 que cubrió el 19% de esa población en ambos años.

Honduras proporcionó información para 2016 de raciones de alimento entregadas en los siguientes programas: Adulto Mayor (9.52%), Discapacidad (4.13%), Personas en situación de Vulnerabilidad (69.32%), Iglesias (4.21%), VIH-SIDA-LGTB (4.33%), Guías de Familia (8.49%).

Paraguay informa con números absolutos de su Programa Alimentario Nutricional Integral donde se atendieron 94,085 niños menores de 5

<sup>20</sup> México no entregó información.

años (cuando la meta era 150,000 niños) y a 31,915 mujeres embarazadas (meta de 50,000).

Perú informó acerca de 4 programas: Programa Nacional CUNA MÁS, Programa Nacional de Alimentación Escolar, Programa Nacional de Apoyo Directo a los más pobres, Programa Nacional de Asistencia Solidaria.

Uruguay informó que la población cubierta ascendió en 2015 a 3.7% en diversas formas de apoyo alimentario: comedores, tarjetas alimentarias, refugios, niños menores de 4 años que concurren a centros CAIF, adolescentes, además del 67% de niños matriculados en escuelas públicas que reciben alimentación escolar.

*Porcentaje de hogares con acceso a servicios básicos de saneamiento.*

Los ocho países realizaron esfuerzos para incorporar a más población a este tipo de servicios, sobre todo rural. A nivel nacional, en Uruguay prácticamente toda su población accede a este tipo de servicios, Ecuador, México y Paraguay más del 85%, y Honduras, Perú y El Salvador en alrededor del 80%, en tanto que en Bolivia sólo la mitad de la población tiene acceso.

**TABLA 4. Porcentaje de hogares con acceso a servicios básicos de saneamiento**

Año	Desglose	Bolivia	Ecuador	El Salvador	Honduras	México	Paraguay	Perú	Uruguay
2010	Nacional	46.7	80.7	71.0	77.4	82.3	82.7	72.0	95.5
	Urbana	57.7	85.0	80.4	83.9	86.4	92.3	80.1	95.8
	Rural	24.8	73.3	54.2	70.3	67.8	69.2	45.3	89.8
2015	Nacional	50.3	84.7	75.0	82.6	85.2	88.6	76.2	96.4
	Urbana	60.8	87.0	82.4	86.7	88.0	95.5	82.5	96.6
	Rural	27.5	80.7	60.0	77.7	74.5	78.4	53.2	92.6

Fuente: CEPALSTAT. Base de datos y publicaciones estadísticas

Presupuesto nacional asignado al Ministerio de Agricultura, Desarrollo Rural, con respecto al presupuesto nacional total

Los datos de los informes nacionales para este indicador fueron escasos.

**TABLA 5. Presupuesto nacional asignado al Ministerio de Agricultura, Desarrollo Rural, con respecto al presupuesto nacional total**

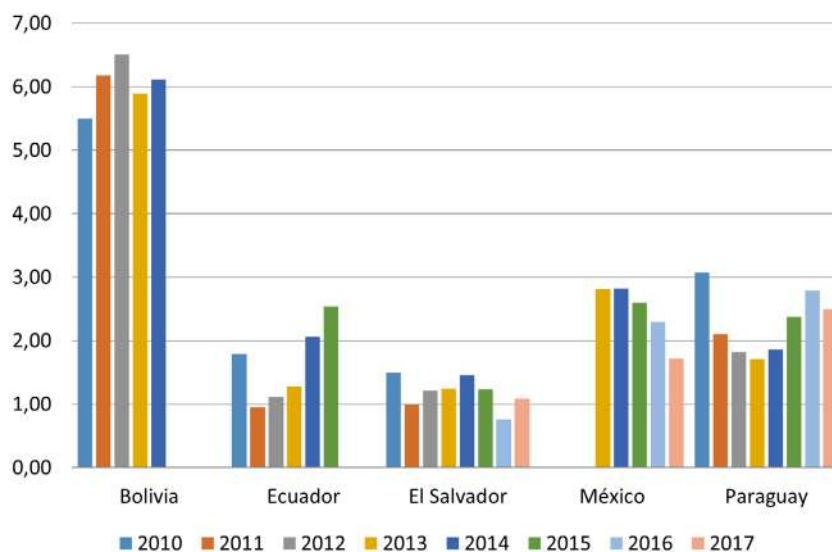
País	2010	2015	2016	2017
El Salvador		1.76	1.50	
Honduras				0.62
México	2.30			1.40
Paraguay			0.60	
Perú			2.30	

Fuente: Informes nacionales al GTPSS.

### Gasto en agricultura con respecto al gasto total

Se tomó de la base de datos de los indicadores de ODS que FAO custodia. En la gráfica 9 se observa que Bolivia es el país que mayores recursos destina de su gasto total al sector primario, seguido de Paraguay que en los últimos dos años incrementó el gasto, en cambio en México se observa que sistemáticamente desde 2013 ha disminuido.

**GRÁFICA 9. Gasto del gobierno en agricultura con respecto al gasto total**



Fuente: FAO. Base de información de los indicadores ODS.

## II.4 Principios transversales de derechos humanos

De acuerdo con la metodología del PSS, el sistema de monitoreo del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el DDA se basa en el EBDH que, a su vez, incluye los estándares interpretativos del alcance de cada derecho. En el sistema de indicadores de progreso, cada categoría transversal incorpora los principios centrales de derechos humanos, tales como universalidad, contenido mínimo de cada derecho, recursos presupuestarios, progresividad y no regresividad, igualdad y no discriminación, producción y difusión de la información, acceso a la justicia, participación social y empoderamiento ciudadano.

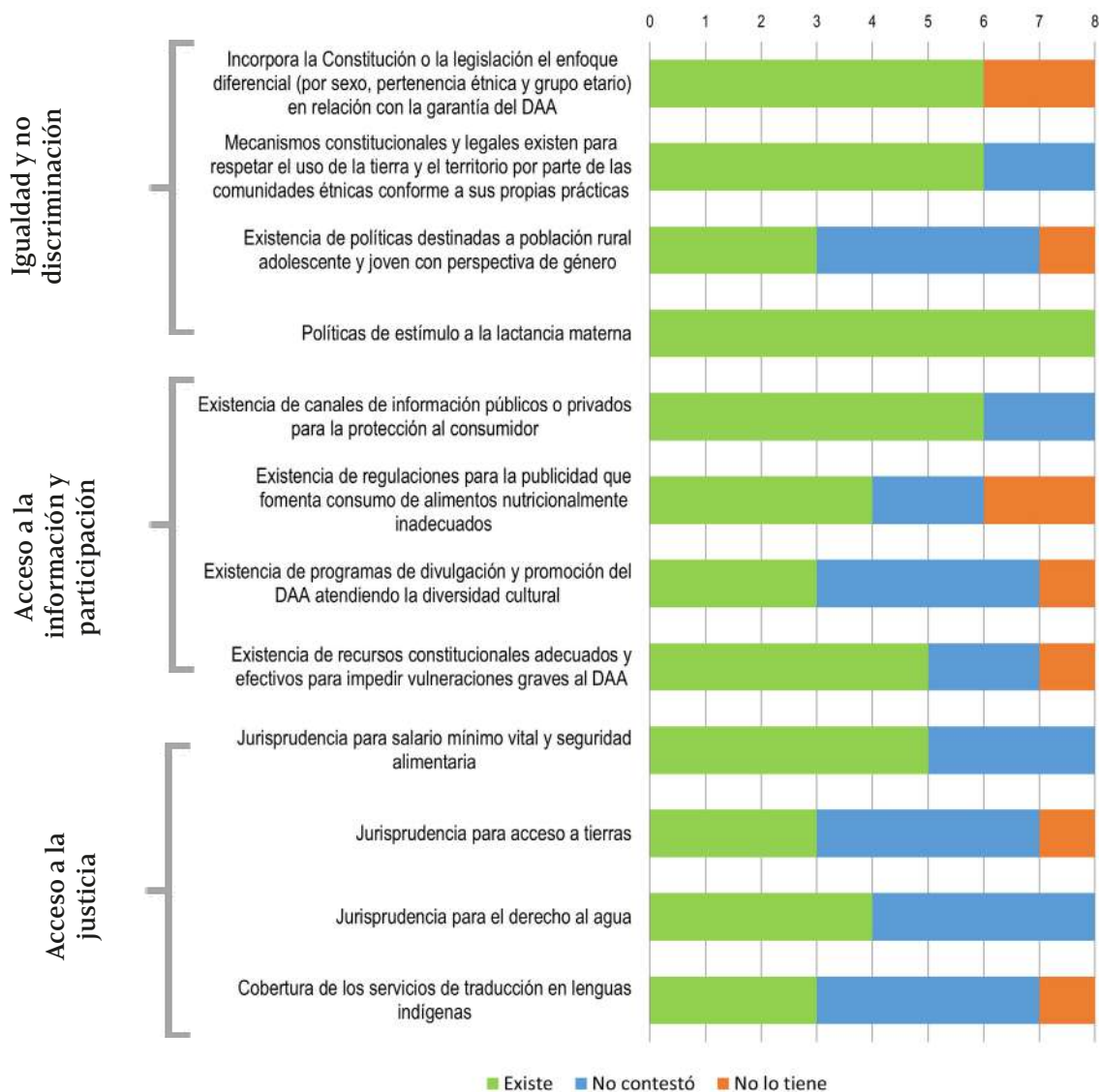
Los principios transversales son comunes a todos los derechos fundamentales y el entramado de indicadores hace posible un acercamiento medular a estos aspectos. Para el DAA, la gráfica adjunta destaca algunos indicadores cualitativos requeridos para su monitoreo desde el PSS.

Se observa que todos los países tienen políticas de estímulo a la lactancia materna, lo que demuestra la gran incidencia lograda por las campañas de la OMS; si bien vale destacar que sin la adopción de políticas en las demás dimensiones, el DAA, sin discriminación, difícilmente llegará a realizarse en la región. Para el respeto de estos principios los países han avanzado en el establecimiento formal de normativa para su protección (avance no tan claro a nivel jurisprudencial); no obstante, existe un menor nivel de cumplimiento respecto a políticas y programas con perspectiva de género para población rural joven, para la divulgación del DAA bajo un enfoque de diversidad cultural, así como para la disposición de servicios de traducción en lenguas indígenas para el acceso a la justicia.

La dificultad en la presentación de los indicadores de acceso a la justicia<sup>21</sup> se vincula con una debilidad institucional manifiesta en relación con la protección judicial de los DESCA. Muchas de las controversias vinculadas

<sup>21</sup> Sobre indicadores cuantitativos de acceso a la justicia, Bolivia, El Salvador, Honduras entregaron información escasa y diversa. Ecuador México, Paraguay, Perú y Uruguay no entregaron información.

GRÁFICA 10. Principios transversales



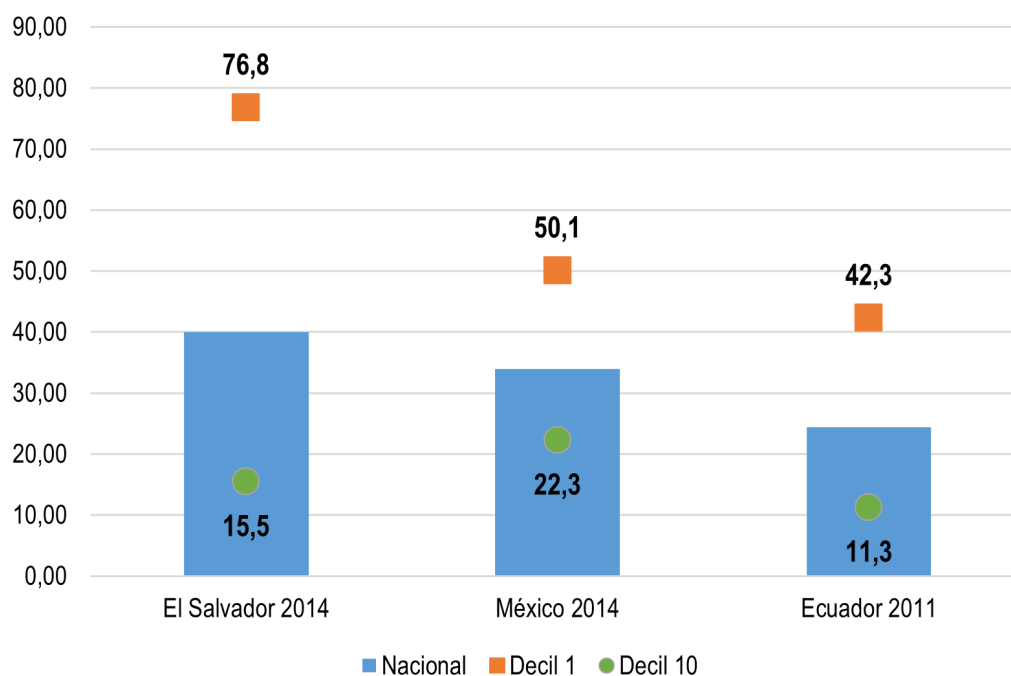
al DAA se dirimen en los fueros vinculados a derechos civiles o de familia y no se registra el carácter de protección del DAA. También algunos Estados han reconocido a nivel constitucional derechos de usuarios y consumidores, lo que diluye la tramitación en los casos de violación al DAA.

Porcentaje del ingreso corriente que las familias destinan para la compra de alimentos.

Sólo tres países proporcionaron información pero los datos son reveladores del grave problema de desigualdad. El Salvador en 2014 es el país donde mayor proporción de recursos se destinan para la compra de alimentos (40% de los ingresos de los hogares), además presenta la brecha más amplia entre los segmentos de población por decil de ingresos ya que en el decil I este porcentaje ascendió a casi 77 puntos, mientras que para el último decil solo representó el 15.5% de sus ingresos.

En México en 2014 el primer decil destinó la mitad de sus ingresos para la compra de alimentos y el décimo decil el 22.3%. En Ecuador en 2011, el decil I destinaba el 42.3% de sus ingresos y el último decil el 11.3%.

**GRÁFICA 11. Porcentaje del ingreso corriente que las familias destinan para la compra de alimentos. Deciles de ingresos**



Fuente: Informes nacionales al GTPSS.

## II.5 Integralidad de derechos

Del análisis efectuado se desprende la necesidad de implementar políticas activas para promover una inserción económica y productiva (que no descuide la articulación con la economía del cuidado) con el fortalecimiento de políticas sociales de cuño universal. Pero simplemente enunciarlas o ponerlas como metas desvinculadas de medidas concretas no implica un cumplimiento de las obligaciones estatales, y es notable cómo la información presentada los Estados da cuenta de ello.

El mecanismo de seguimiento del PSS privilegia la integralidad, indivisibilidad y universalidad de los DESCAs. Bajo este marco, la definición de políticas efectivas para la garantía del DAA debe considerar el cumplimiento de los demás derechos; en particular, el instrumento cuenta con otros indicadores cuyo análisis no fue incluido en la investigación pero que sería relevante revisar para lograr una visión integral en el diseño de una “nueva generación de políticas públicas”.

En los casos analizados, una debilidad que se reitera es la escasa información presentada que incorpore perspectiva de género, del mismo modo que son escasos o inexistentes los datos respecto a pueblos originarios, afrodescendientes, personas con discapacidad y migrantes. Si bien se evidencia un avance en la desagregación estadística respecto a sexo, edad, nivel educativo, nivel socioeconómico, las respuestas en términos de género y etnias no se reflejan como una preocupación gubernamental.<sup>22</sup>

Finalmente, se debe abordar la tensión entre la protección del DDA y la defensa de los derechos de usuarios y consumidores que, en las respuestas estatales, aparecen solapadas<sup>23</sup>. El reconocimiento del DDA trae

**22** El ODS 5 refiere a la igualdad de género y el 2 a pueblos indígenas. El indicador 2.3.2 señala Ingresos promedio de productores de alimentos a pequeña escala, por sexo y estado indígena. Por otra parte, ya las Directrices voluntarias de FAO (2012) incorporan de manera central la protección de los derechos de mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, pueblos originarios y afrodescendientes.

**23** La ausencia de información de indicadores de acceso a la justicia da cuenta de las dificultades para el reconocimiento en su especificidad.

consigo su necesario resguardo en mecanismos administrativos y judiciales adecuados que establezcan prioridades para garantizar el acceso a la justicia. Políticas de capacitación para operadores judiciales en derechos humanos y DESCAs deben conformar un objetivo estratégico para avanzar en las garantías de protección.

### III. Conclusiones

El análisis desarrollado deja múltiples enseñanzas, pero particularmente pone en agenda la relevancia de la producción y acceso a la información pública junto con mecanismos de rendición de cuentas. El monitoreo a través de un sistema de indicadores de progreso permite dar cuenta del alcance efectivo del reconocimiento que cada Estado otorga al conjunto de derechos sociales que ha acordado proteger y garantizar. En el caso específico del DAA, cada informe nacional visibiliza las prioridades del Estado, la receptividad legislativa, la asignación y distribución de recursos, cobertura, calidad y adecuabilidad, entre otros estándares.

Debido a que la obligación del Estado de respetar, proteger y hacer efectivos los DESCAs es progresiva, y se debe cumplir hasta el máximo de los recursos disponibles, es imprescindible contar con información que muchas veces sólo tiene en su poder el Estado. En muchos casos es la única información disponible, y mientras no se robustezcan los sistemas estadísticos y de información, la sociedad civil y los mecanismos de monitoreo estarán imposibilitados de promover una efectiva fiscalización. La Agenda 2030 conjuntamente con los indicadores de progreso constituyen una oportunidad única para diseñar sistemas de información que promuevan las capacidades estatales para la organización al interior de cada Estado y de manera interdependiente entre los tres poderes.

Con base en el principio de devolución que establece el sistema de informes del proceso de monitoreo del SIDH, los Estados deben desarrollar nuevas capacidades estatales de la mano de transformaciones estructurales para efectivizar el ejercicio del DAA. Es una obligación



cuya exigibilidad debe ser apropiada por la ciudadanía, reconocida por los Estados y acompañada por los sistemas de protección de derechos humanos.

Asimismo, los principios transversales del EBDH permiten conocer la situación de los sectores sociales que padecen problemas de desigualdad estructural e inequidad, y verificar la efectividad de las políticas que se implementen para garantizar a estos sectores el acceso a sus derechos sociales.

En los casos analizados se advierten esfuerzos para la institucionalización del DAA a partir de su incorporación en la legislación nacional y la implementación de distintas políticas y planes nacionales de alimentación. A pesar de los avances, el reconocimiento del DAA y de la SAN como problemática que amerita un enfoque integral sigue constituyendo una deuda pendiente de la política pública, aunque ciertos países han avanzado en promover instancias de integralidad, al menos en su intencionalidad.<sup>24</sup> Del análisis efectuado se desprende la necesidad de implementar políticas activas para promover una inserción económica y productiva y fortalecer las políticas sociales de cuño universal.

Por otro lado, persisten debilidades estructurales para cumplir las obligaciones positivas y negativas en torno al DDA. En varios casos los Estados han destacado sus límites para avanzar de manera progresiva en la satisfacción de los derechos sociales, señalando que los problemas se estructuran sobre la producción y disponibilidad de recursos económicos y financieros. Ello se traslada a respuestas estatales que incluyen una gran cantidad de planes y programas en diferentes ministerios o jurisdicciones, muchas veces desarticuladas y aisladas, que no logran cubrir toda la población potencialmente destinataria de las iniciativas y cumplir con la universalidad.

**24** Como señala Cunnil Grau (2011:22) “La posibilidad de un nuevo juego que recupere la centralidad del Estado para la construcción de ciudadanía social tiene ya abierta ciertas condiciones pero también múltiples restricciones. Una, fundamental, aunque no suficientemente debatida, atañe a los límites que la propia administración pública y el sector público, que se han configurado en los últimos 30 años, imponen al despliegue de políticas sociales con enfoque de derechos humanos.”

Las siguientes conclusiones y recomendaciones se desprenden del análisis realizado: en primer lugar, el DAA, además de la SAN, conforme los tratados internacionales debe considerar que los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos. La investigación permite constatar una fuerte tendencia en la reducción de las inversiones en las actividades primarias de la economía en la región, y un estancamiento de la situación de pobreza e incremento de la desigualdad.

Asimismo, cinco de países han incorporado de manera diferencial el DAA en sus constituciones y sólo dos países tienen una ley marco sobre tal derecho. Sin embargo, resulta necesario sancionar normativa que incorpore estándares sobre accesibilidad, adaptabilidad, adecuabilidad y calidad de los alimentos.

Por otra parte, los países se han concentrado en desarrollar programas para erradicar el hambre, la desnutrición infantil y materna. Se evidencia un bajo grado de implementación de políticas para la reducción de enfermedades no transmisibles, para la disminución del contenido de sodio/sal, ácidos grasos trans y contenido de azúcares libres en alimentos y bebidas. Tales políticas no deberían quedar excluidas de las estrategias y planes de acción nacionales. En el caso de las políticas de fomento a la producción campesina para prevenir el desabasto alimentario, así como asesoría técnica y transferencia tecnológica a productores agropecuarios, es importante efectuar revisiones periódicas de su implementación. También son escasas las estrategias sobre control de precios de los alimentos.

Al mismo tiempo, se observa que la región alcanza elevados índices de desigualdad, incluso intra-regional. Se requiere el desarrollo de políticas y programas orientados a mejorar los ingresos económicos de los sectores de la población en situación de vulnerabilidad. Asimismo, es necesario incorporar la alimentación adecuada como variable central en la situación de pobreza, sobre todo en el caso de NNA y de las mujeres.

En cuanto a los indicadores del principio transversal de igualdad y no discriminación, es imprescindible que en el diseño de políticas públicas los Estados efectúen un tratamiento integral del DAA que considere la interdependencia entre DCyP y DESCA, y que también tengan en cuenta las discriminaciones grupos vulnerables. Los países han desarrollado programas para la atención de estos colectivos pero no se aprecian los resultados que han tenido en la mejora de sus condiciones de vida.

Finalmente, se presentan dificultades en la exigibilidad del DAA, por una debilidad institucional en la protección judicial de los DESCA. Los Estados deben avanzar en garantizar el acceso a los tribunales y a recursos judiciales adecuados. Se recomienda la implementación de fueros específicos para el DAA que garanticen mecanismos de acceso a la justicia en sentido amplio.

## REFERENCIAS

- Abramovich, V y Courtis, C. (2003) “El acceso a la información como derecho”, en González, F. y Viveros, F. (eds.), *Igualdad, Libertad de Expresión e Interés Público*, Cuadernos de Análisis Jurídico N°10, Serie de Publicaciones Especiales, Universidad Diego Portales, Santiago, 2000, pp. 197-203.
- Banco Mundial. Banco de datos <https://datatabank.bancomundial.org/data/home.aspx>
- Born, D., Colamarco, V., Delamonica, E., y Minujin, A. (2015), “Desigualdad en el bienestar infantil en las ciudades de América Latina”, en J. Carpio y A. Minujín (Comps.), *Ciudades Divididas. Infancia e inequidad urbana*. UNTREF, Buenos Aires.
- CEPAL (2013) *La medición multidimensional de la pobreza*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, LC/L.3615(CE.12/5) 17 de abril de 2013.
- CEPAL. CEPALSTAT. Base de datos y publicaciones estadísticas. [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e](https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticasIndicadores.asp?idioma=e)
- CIDH, (2000), *Segundo informe sobre la situación de los derechos humanos en el Perú*, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 59 rev., Washington, DC, OEA.
- Cunill Grau, N. (2011) *¿Qué ha pasado con lo público en los últimos 30 años? Balance y*

perspectivas. Conferencia magistral dictada en el XVI Congreso

FAO. Base de información de los indicadores que custodia por país <http://www.fao.org/sustainable-development-goals/indicators/es/>

FIAN Internacional (2007) Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las directrices voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas.

Grunewald, R. and Rolnick, A. (2007). “Early Intervention on a large scale”, en *Education Week, Quality Counts*. Minneapolis.

GTPSS. Observaciones y recomendaciones finales a los informes presentados por los países. <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/>

GTPSS. 2018. Guía para la elaboración y presentación de indicadores de progreso para el Protocolo de San Salvador. OEA/Ser.D/XXVI.23. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/MANUAL\\_INDICADORES.pdf](http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/MANUAL_INDICADORES.pdf)

Minujín, A. and Ferrer M. (2016), “Assessing Sustainable Development Goals from the Standpoint of Equity for Children”, en *Journal of International and Comparative Social Policy*, Vol. 32 (02), UK

OEA. Informes Nacionales Segundo Agrupamiento de Derechos: Bolivia, Ecuador; El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, Uruguay. <http://>

[www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/](http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/)

OMS. Repositorio de datos del Observatorio Mundial de la Salud. <https://www.who.int/gho/en/>

ONU-Hábitat (2014), Construcción de Ciudades Más Equitativas. ONU-Habitat, Nairobi.

ONU. Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/><https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>

Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2012) *Respuestas Estatales en torno a la alimentación y al Cuidado*, Grupo Interdisciplinario Derechos Sociales y Políticas Públicas, Instituto de Investigaciones Jurídicas y Sociales Ambrosio L. Gioja, Facultad de Derecho Universidad de Buenos Aires.

Pérez, Laura E. (2016) Aportes de los Indicadores de Progreso del Protocolo de San Salvador para el Seguimiento al Plan de Acción de la Carta Social de las Américas y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En Muñoz-Pogossian, B. y Alexandra Barrantes (ed), “Más derechos para más gente. Equidad e inclusión social: superando desigualdades hacia sociedades más inclusivas”, Organización de Estados Americanos, Desarrollo e inclusión social. Washington, DC págs. 57-78. [http://www.oas.org/docs/inclusion\\_social/equidad-e-inclusion-social-entrega-web.pdf](http://www.oas.org/docs/inclusion_social/equidad-e-inclusion-social-entrega-web.pdf)

Pérez Laura E. y Pérez Ivett (2017). Vinculación del instrumento de medición del protocolo de san salvador para el seguimiento de la agenda 2030 y su aplicación en el diseño de la política pública para el derecho a la alimentación adecuada. Observatorio del Derecho a la Alimentación en América Latina y El Caribe. [http://www.pudh.unam.mx/publicaciones/Proyecto\\_PUDH-UNAM\\_para\\_ODA-ALC\(vf\)\\_171123.pdf](http://www.pudh.unam.mx/publicaciones/Proyecto_PUDH-UNAM_para_ODA-ALC(vf)_171123.pdf)

Primer lugar – Ensayos inéditos

# Teia de Articulação Pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (Tearsan)

## Sua Trajetória Na Consolidação do Direito Humano à Alimentação Adequada

Laura Nazari

Brasil

Trata-se de uma “teia” de pessoas, instituições, projetos e ideias guiada pelo objetivo de fortalecer a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) a partir da compreensão da Alimentação Adequada como Direito Humano.

Desenvolve projetos de ensino, extensão e pesquisa, orientados pela concepção de educação popular e criticidade, tendo como imagem objetiva a garantia e promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

A Teia de Articulação pelo Fortalecimento da Segurança Alimentar e Nutricional (TearSAN) nasceu dos espaços de formação do curso de Nutrição da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e das experiências e convívios nos momentos de luta pela construção e consolidação do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil.

As atividades vêm sendo desenvolvidas desde 2015 por professores, alunos de graduação e de pós-graduação dos departamentos de Nutrição e de Saúde Pública do Centro de Ciências da Saúde (CCS)/UFSC, além de membros externos.

A TearSAN é identificada pela sociedade civil e governo, enquanto grupo de referência no tema Segurança Alimentar e Nutricional, Direito Humano à Alimentação Adequada e Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, contando com diversas parcerias de grupos e entidades que tem proximidade e trabalham com estas temáticas, incluindo o Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo, Associação Catarinense de Nutrição de Segurança Alimentar e Nutricional, Sindicato dos Nutricionistas no Estado de Santa Catarina, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, Conselho Estadual de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul, Diretoria de Segurança Alimentar e Nutricional - Santa Catarina, Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado do Rio Grande do Sul, bem como, Conselhos e Câmaras Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional dos estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Sua estrutura organizacional divide-se em dois núcleos de trabalho, o Núcleo de Avaliação e Monitoramento (NAM) e Núcleo de Educação Permanente (NED). Estes núcleos possuem propostas diferenciadas de ações, mas apresentam a mesma lógica de trabalho horizontal entre os membros e caminham paralelamente, estabelecendo um diálogo entre

as pesquisas desenvolvidas pelo NAM e as ações de ensino e extensão conduzidas pelo NED.

As atividades abordam temáticas ampliadas, modalidades diferentes e distintos atores, refletindo a visão do grupo sobre o caráter intersetorial e ampliado do alimento enquanto um direito humano.

Ao longo destes anos de projeto as atividades foram realizadas por meio de recursos do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério da Saúde, Secretaria de Estado da Assistência Social/Trabalho e Habitação do Estado de Santa Catarina e Pró Reitoria de Extensão/ Universidade Federal de Santa Catarina.

De forma geral as ações tem como objetivo fortalecer o processo de implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional em estados e municípios do sul do Brasil, a partir do apoio aos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional e às Câmaras Governamentais de Gestão Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional , por meio de assessorias para elaboração de políticas públicas e ações de capacitação, mobilização e comunicação na perspectiva da realização do Direito Humano À Alimentação Adequada .

Desde o início das atividades, elaborou-se 35 materiais técnicos e científicos, 3 materiais de apoio para educação permanente em linguagem popular com narrativas e ilustrações, 44 formações presenciais com participação de 1.972 pessoas (representantes de 335 municípios), 6 web-conferências, 8 vídeo-aulas com tutoria e 3 materiais técnicos. Em um dos estados participantes, 80% dos municípios que concluíram o processo de adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional atribuem grande contribuição destas atividades para a estruturação do seu município.

Dentre as atividades de pesquisa construiu-se matriz de Indicadores e Caracterização da Segurança Alimentar e Nutricional nos Municípios do Estado de Santa Catarina promovendo a possibilidade de verificação de associação entre as variáveis e identificação dos limites e



potencialidades da situação de Segurança Alimentar e Nutricional no estado Santa Catarina. Estudou-se também as condições normativas dos restaurantes populares dos 3 estados da região sul do Brasil.

As atividades acima possibilitaram que o grupo seja uma referência para os atores envolvidos com a temática no Brasil, permitindo ainda, estabelecer contatos com outros grupos no país e internacionalmente.

A TearSAN, em 2017, foi premiada em 4º lugar no concurso de pesquisas científicas e artigos de inovação “Multiplicando experiências e estratégias sustentáveis de alimentação e nutrição do Brasil”, com o projeto “Educação Permanente em Segurança Alimentar e Nutricional para Controle Social” concedido pelo Centro de Excelência contra a Fome do Programa Mundial de Alimentos das Nações Unidas.

Para o fortalecimento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, exige-se dos atores um repensar permanente em direção a formulação de espaços para a consolidação das competências individuais e coletivas impulsionadoras da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano À Alimentação Adequada.

A TearSAN acredita que o desenvolvimento das suas diversas ações tem contribuído significativamente para o avanço de Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano À Alimentação Adequada em seu âmbito de atuação. Os sonhos que constituem o grupo alimentam um querer onde o processo educacional se constitui a partir dos sujeitos, e não dos saberes e teorias acadêmicas que normalmente orientam o processo formativo da universidade.

O caminho trilhado demonstra ainda mais a certeza de que a construção do alimento enquanto direito humano, trata-se de construção absolutamente necessária para a constituição dos demais direitos dos seres humanos, passa pelos homens e mulheres que evidenciam através de seus enfrentamentos diários, os elementos que devem envolver esta construção.

Segundo lugar - Ensayos inéditos

# Gobernanza y agenda 2030

## Retos en Santiago de Cuba desde las configuraciones en torno a la Seguridad Alimentaria Familiar (SAF)

Yinet Domínguez Ruiz

Cuba

### Introducción

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible señala en su preámbulo que nadie debe quedarse atrás, pero esta máxima constituye un desafío aún inalcanzable en muchas partes del mundo. En este sentido, se necesita potenciar procesos de gobernanza más dinámicos que posibiliten gestionar las interacciones y estilos horizontales de cooperación entre el gobierno, sus políticas públicas y los actores sociales.

Al respecto, los resultados de la presente investigación se sitúan dentro de las prioridades que establece la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. De manera específica el Objetivo 2, cuya prioridad está entre otros aspectos, en lograr la seguridad alimentaria con la finalidad de alcanzar el bienestar social de todas las personas.

En dicha Agenda, se reconoce plenamente que los progresos realizados con respecto a la consecución de otros muchos ODS dependerán de la medida en que se reduzcan realmente la inseguridad alimentaria y se fomente la agricultura sostenible. Ello significa que, a fin de intentar cumplir la Agenda en su totalidad, los encargados de formular las políticas públicas habrán de tener en cuenta los vínculos entre políticas de alimentación hacia los grupos vulnerables y la seguridad alimentaria a nivel de los hogares.

En las condiciones actuales, la situación de desigualdad y exclusión social de muchos países de América Latina la sitúan con fuertes retos para cumplir con la Agenda 2030 en relación con un acceso seguro a los alimentos para las familias y grupos sociales en contextos de vulnerabilidad. Según datos de la FAO (2018), la región de América Latina y el Caribe se aleja del cumplimiento del objetivo de hambre cero. Esto evidencia que falta mucho por alcanzar en materia de gobernanza hacia la alimentación y en el desarrollo de programas sociales más robustos en función de lograr la seguridad alimentaria familiar en el contexto latinoamericano.

Por lo antes expuesto, el objetivo de este estudio es valorar los principales retos que presenta la relación gobernanza y Agenda 2030 en el municipio Santiago de Cuba a partir de las configuraciones que en materia de seguridad alimentaria se construyen a nivel de los hogares. Para ello la investigación se apoyó en métodos generales del conocimiento científico, así como en la técnica del cuestionario.

## Gobernanza y seguridad alimentaria familiar

Según Farinós (2015) la gobernanza no solo aborda un nuevo sistema de relaciones sino además un modelo alternativo de gestión de los asuntos públicos. Este sistema de relaciones incluye a diversos actores e instituciones sociales que interactúan y coordinan de manera horizontal con la finalidad de transformar la realidad social desde una perspectiva más participativa.

En el caso de la seguridad alimentaria, es necesario reforzar la gobernanza global, nacional y regional en cuestión de alimentos, que facilite la disponibilidad de alimentos como una condición necesaria, que gestione un adecuado funcionamiento de los mercados a fin de que los alimentos puedan transitar de los productores a los mercados y de las regiones con superávit de alimentos a las regiones con déficit de alimentos.

Autores como Schutter (2013, p.5), señala la necesidad de considerar la alimentación como un derecho humano, lo que refuerza la coherencia y el sentido de responsabilidad; ayudando a acordar diferencias pues sitúa la seguridad alimentaria de todos los ciudadanos en el núcleo de cualquier jerarquía de toma de decisiones.

El enfoque del derecho a la alimentación complementa los elementos de la seguridad alimentaria relativos a la disponibilidad, acceso, estabilidad y utilización teniendo en cuenta la dignidad humana y la aceptabilidad cultural, así como el fortalecimiento a través de la participación, la no discriminación, la transparencia y la responsabilidad (Sánchez, Rodríguez, Meléndez y Figueroa, 2014). En este sentido, consideramos que para desarrollar una buena gobernanza es necesario la participación social, como uno de los elementos fundamentales para lograr una gestión local más efectiva en materia de alimentación.

## Configuraciones en torno a la saf en el contexto cubano: experiencia en comunidades del municipio Santiago de Cuba

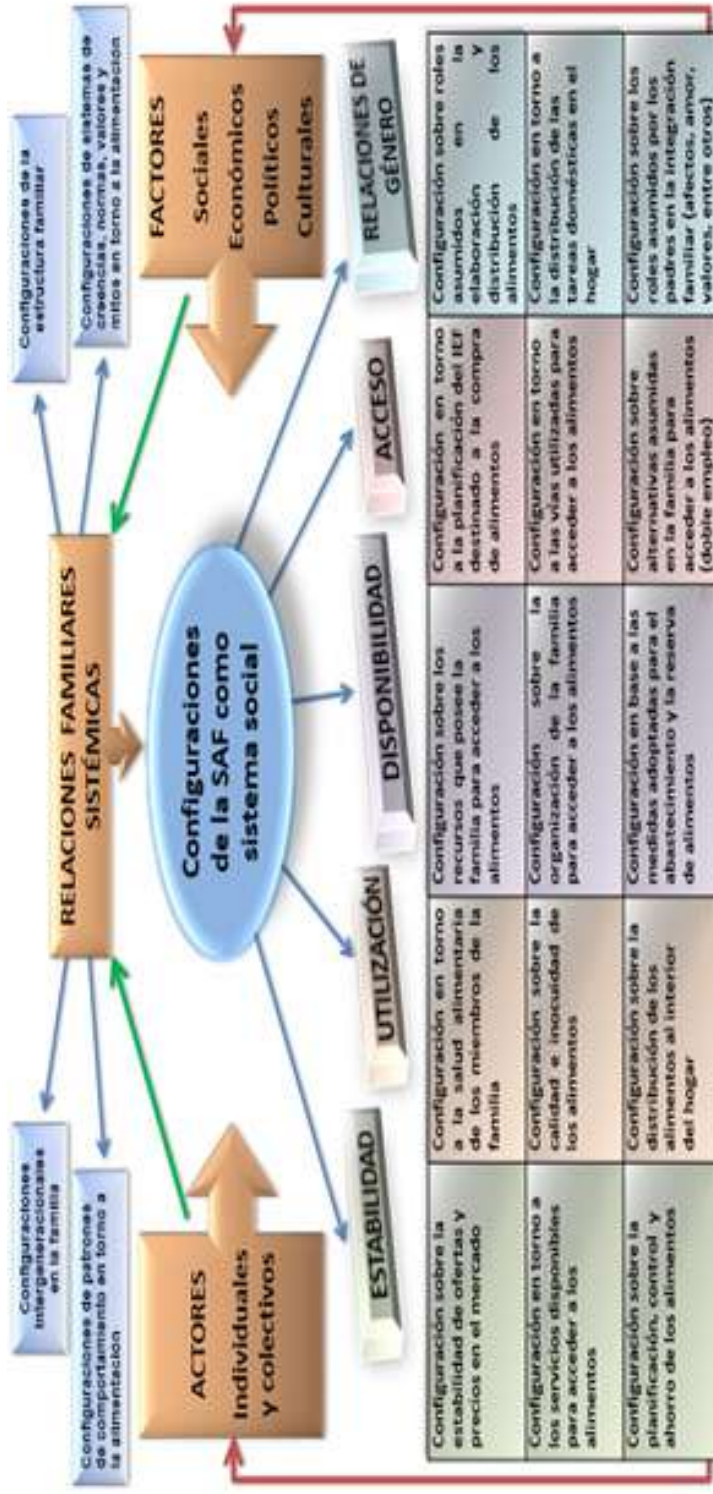
El estudio se realiza en las comunidades Chicharrones y Los Maceos. La primera, ubicada al sur de la ciudad de Santiago de Cuba, con una población de 21 631 habitantes. La segunda, situada en el centro histórico de la ciudad, con un total de 24 420 habitantes.

Principales resultados:

El cuestionario se aplicó a una muestra de 200 familias (100 familias de cada comunidad) de una población de 21 631 habitantes en Chicharrones y 24 420 en Los Maceos. Los resultados obtenidos de esta técnica, posibilitaron definir las diferentes configuraciones relacionadas con la alimentación. Para el caso de esta experiencia investigativa se define como configuraciones al conjunto de prácticas sociales y culturales en torno a la alimentación que son asumidas al interior del hogar por cada uno de sus miembros en la medida que interactúan con el entorno.

Para comprender lo expuesto anteriormente, se muestra a continuación un esquema (Esquema 1) que describe los diferentes elementos constitutivos de la configuración de la SAF. Estos elementos son: las relaciones familiares sistémicas que se producen al interior del hogar, los actores individuales y colectivos y los factores sociales, económicos, políticos y culturales.

Esquema 1. Configuraciones que emergen de la SAF.



Leyenda:

- Indican las diferentes configuraciones que emergen de las relaciones entre los actores y factores de diferente índole.
- Indica las relaciones recíprocas que se establecen entre los actores (individuales y colectivos) y los factores (sociales, económicos, políticos y culturales).
- Indican la emergencia de relaciones familiares sistémicas (configuraciones) a partir de las interconexiones que se producen entre actores y factores.

IEF: Ingreso económico familiar.

A través de este esquema, se muestran diversas situaciones de conflicto a nivel familiar. Algunas de estas situaciones son el bajo IEF que limita acceder de forma segura a una cantidad suficiente de alimentos que cubra el consumo doméstico de manera regular. Aunque existe una canasta básica ordenada por la política estatal para satisfacer las necesidades de la población y sus diferentes grupos sociales más vulnerables, aún son insuficientes las acciones que se realizan a nivel local y comunitario en cuanto a una mayor sostenibilidad en la venta y distribución de los alimentos para garantizar que las familias accedan en igualdad de oportunidades a los bienes y servicios destinados por las instituciones.

Desde nuestro punto de vista, ambos elementos son resultado de la incidencia de factores sociales, económicos, políticos y culturales en la compleja relación que se produce entre actores individuales y colectivos. La confluencia dinámica de esos factores y actores en la configuración de la SAF se expresan en las relaciones familiares sistémicas como producto social que emerge de esas interrelaciones en relación con las dimensiones de análisis de la SAF.

Por ejemplo, la estabilidad de los alimentos a nivel del hogar se muestra en la medida que la familia sea capaz de planificar, controlar y ahorrar los alimentos que se adquieren por las diferentes vías, teniendo en cuenta la estabilidad de los precios de éstos en el mercado y los servicios disponibles para este acceso. En el caso las configuraciones intergeneracionales que se dan a nivel de las familias, reflejan la diversidad de significados atribuidos a los alimentos, lo que está relacionado con las prácticas (que son, a la vez, configuraciones) en torno a la utilización de los mismos.

Por otra parte, la disponibilidad de los alimentos se configura en la familia a partir de los recursos que ésta posee para acceder de forma segura a una cantidad suficiente de alimentos; para ello, es necesaria la cooperación entre todos los integrantes de manera que se distribuyan las responsabilidades y se planifiquen estos recursos.

Asimismo, el acceso que pueden tener las familias a los alimentos, depende en gran medida de las diferentes vías que utilicen y de las alternativas

asumidas en función tener mayores ingresos, y, por lo tanto, un mejor acceso a los alimentos. También, es de tener en cuenta la planificación del IEF destinado a la compra de los alimentos, pues, en función de las necesidades alimentarias de los miembros de la familia, así será el IEF destinado a ello.

Y, por último, las configuraciones que se dan en torno a las relaciones de género, tienen que ver, sobre todo, con los roles asumidos por la mujer en la elaboración y distribución de los alimentos al interior del hogar. Estos son comportamientos que vislumbran una posición androcéntrica dentro del subsistema conyugal y parental. Sin embargo, si bien es la mujer quien generalmente se ocupa de estas tareas domésticas, no se limita la posibilidad de que el hombre también contribuya de manera sistemática a estas actividades.

A modo de conclusión, se valora que la relación establecida entre la gobernanza y la Agenda 2030 está medida por diversas configuraciones familiares en torno a la seguridad alimentaria. Estas configuraciones condicionan la interacción y cooperación de los diferentes actores sociales que deben potenciar un modelo de gobernanza participativo en materia de alimentación.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS. (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. FAO, Roma.
- Farinós, J. (2015). Desarrollo territorial y gobernanza: refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronética. *Desenvolvimento Regional em debate*, 5(2), 4-24.
- Sánchez, J. et al. (2014). La importancia de la gobernanza en la seguridad alimentaria ante un panorama de volatilidad en el precio internacional de los alimentos; el caso de México. *Perfiles de las Ciencias Sociales*, 1 (2), 11-40.
- Schutter, O. (2013). *El derecho a la alimentación ya no es un derecho olvidado. Derecho a la alimentación*. New York, Ginebra: Organización de las Naciones Unidas (ONU).





Cuaderno del Grupo Especial FAO/CLACSO  
**Innovación en políticas públicas de  
seguridad alimentaria y nutricional**