

# LA ALIMENTACIÓN

## EN TIEMPOS DE PANDEMIA POR COVID-19

**Daniel Egaña Rojas**

Dpto. Atención Primaria  
y Salud Familiar,  
Facultad de Medicina,  
Universidad de Chile.

**Patricia Gálvez Espinoza**

Dpto. Nutrición,  
Facultad de Medicina,  
Universidad de Chile.

**Lorena Rodríguez Osic**

Escuela de Salud Pública,  
"Dr. Salvador Allende G."  
Facultad de Medicina,  
Universidad de Chile.

### Introducción

La pandemia por COVID-19 encuentra a nuestro país en una condición de alta prevalencia de malnutrición por exceso, así como de mala calidad de la alimentación; más del 70% de las personas mayores de 15 años presentan obesidad o sobrepeso<sup>1</sup> y más de 90% requiere cambios en su dieta<sup>2</sup>. Por otra parte, la desnutrición está en niveles muy bajos en todos los grupos etarios y sólo un 3,4% presenta inseguridad alimentaria severa<sup>3</sup>.

La alimentación y nutrición de los individuos y de la población, independiente de su condición alimentario nutricional previa, se ha visto directa e indirectamente afectada por la pandemia. Esto se debe tanto al impacto económico, como a las medidas sanitarias de confinamiento, que han determinado cambios en términos de disponibilidad y acceso a los alimentos, así como a la organización familiar cotidiana, lo cual puede estar contribuyendo a aumentar la inseguridad alimentaria y la mala alimentación.

De lo anteriormente descrito, se pueden desprender dos conceptos importantes: el de seguridad alimentaria y el de ambientes alimentarios. La seguridad alimentaria surge en la década del 70, referida principalmente a la producción y disponibilidad de alimentos. Posteriormente se añadió el acceso tanto

económico como físico a los alimentos, y más recientemente, la inocuidad y calidad alimentaria, las preferencias culturales y la alimentación como un derecho humano<sup>4</sup>. Muy relacionado a este concepto, está el de ambientes alimentarios, el cual posee diversas definiciones que convergen en concederle centralidad al acceso y disponibilidad de alimentos, destacando los complejos aspectos sociales y culturales que influyen la conducta alimentaria de las personas<sup>5</sup>.

En el marco descrito, reflexionamos sobre la forma en que podría verse afectada la seguridad alimentaria de la población, mediante los cambios sufridos en los distintos ambientes alimentarios en Chile producto de la pandemia por COVID-19. Así también haremos algunas propuestas para prevenir y manejar estos riesgos alimentario-nutricionales en situación de crisis.

### **La seguridad alimentaria: un poco de historia y definiciones**

Aunque el hambre se remonta a los inicios de la humanidad, la noción de seguridad alimentaria comenzó a configurarse globalmente hace unos 50 años a partir de la crisis alimentaria de 1972, producida por la caída mundial en la producción de cereales. La crisis dio origen a la primera Conferencia Mundial de la Alimentación, donde se problematizó la disponibilidad de alimentos a escala planetaria. En sus primeras definiciones, la seguridad alimentaria se limitaba a intentar garantizar el abastecimiento mundial de alimentos, desde la óptica de un sistema alimentario global<sup>6</sup>. Fue en la década de los ochenta, a partir de las críticas del economista indio Amartya Sen, que el concepto adquirió nuevas dimensiones. Para Amartya Sen, preocupado de la economía

familiar, no bastaba que el alimento estuviese disponible en una región o país, si no había un acceso por parte de los grupos domésticos<sup>7</sup>. De este modo, el concepto fue redefinido, indicando que, en todo momento, todas las personas tengan acceso a alimentos suficientes para una vida activa y saludable; para ello se consideraba esencial la disponibilidad de un estándar mínimo calórico de alimentos y la capacidad de adquirirlos, siendo la inseguridad entendida como la falta de acceso<sup>8</sup>.

Fue en la Cumbre Mundial de la Alimentación, donde se relevó la importancia de la estabilidad y se amplió la dimensión meramente calórica, incorporando la inocuidad y la dimensión nutritiva de los alimentos, poniendo acento tanto en las necesidades alimenticias, y las preferencias para llevar una vida activa y sana<sup>9</sup>. Así, actualmente se acepta internacionalmente que “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana. Los cuatro pilares de la seguridad alimentaria son la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad. La dimensión nutricional es parte integrante del concepto de seguridad alimentaria” (p.1)<sup>10</sup>.

La propia historia de la noción de seguridad alimentaria pone en juego dos tensiones que nos gustaría relevar. En primer lugar, dado su origen mundial, privilegia un sistema alimentario global (dominado por grandes corporaciones transnacionales) como una de las fuentes de la disponibilidad de alimentos, a veces incluso sobre las articulaciones locales. Aun cuando en sus últimas definiciones esta noción incorpora, junto a las necesidades, las preferen-

cias de la población, sigue minimizando el lugar de las culturas alimentarias en la nutrición de la población, entendiéndola principalmente como un intercambio de energía y nutrientes. En este sentido, se escinde de visiones más críticas como las plateadas por la Vía Campesina con la noción de soberanía alimentaria<sup>11</sup>. Sin una problematización del origen de los alimentos ni de la calidad de estos, se deja de lado el derecho de los pueblos a fijar sus propias políticas agrarias y alimentarias, que permita priorizar la producción local y restituya a las comunidades la decisión sobre qué quieren consumir y quién lo produce, protegiéndolas de un intercambio comercial internacional injusto<sup>11</sup>.

La segunda tensión es de orden más simbólico y se refiere a cierta centralidad que posee el problema de la desnutrición y la subalimentación para pensar la seguridad alimentaria frente al problema de la obesidad. Si bien, en las últimas décadas se ha problematizado la malnutrición por exceso como un efecto posible de la inseguridad alimentaria<sup>12</sup>, no suele incorporarse en los esquemas teóricos. Por ejemplo, en el marco conceptual elaborado por el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) de Centroamérica, hambre y hambruna son nociones centrales, quedando excluida cualquier alusión a la obesidad<sup>4</sup>. Hasta antes de la década del 2000, la obesidad estaba asociada a los grupos de población con mayor acceso económico; sin embargo, a medida que los países del tercer mundo se desarrollan, el sobrepeso y la obesidad se va concentrando en población de nivel socioeconómico y educacional más bajo, con mayor énfasis en las mujeres, y se vincula a alimentos de baja calidad disponibles y accesibles<sup>13,14</sup>.

## **El problema de la inseguridad alimentaria en Chile**

La seguridad alimentaria ha sido pensada principalmente desde la óptica de la subalimentación. Al iniciar el siglo XXI, el problema de la desnutrición en Chile parecía marginal, alcanzando en 2000–2002 sólo un 4% (600.000 personas aprox.), mientras que en el período previo de 1990–1992 aún se mantenía en el 8%, equivalente a 1,1 millones de personas<sup>15</sup>. En 2016–2018 nuevamente las cifras bajan a un 2,7% (equivalente a 500.000 personas aprox.)<sup>16</sup>. Las Encuestas Nacionales de Salud 2003 y 2017, muestran que la población (mayor de 15 años) presenta porcentajes de enflaquecimiento que fluctúan entre 0,8% y 1,8%, y sin embargo la malnutrición por exceso ha ido en marcado aumento, pasando en el mismo periodo, del 37,8% a un 39,8% de población con sobrepeso, y de un 24,5% a un 31,2% con obesidad<sup>1,17</sup>.

Al ser la subalimentación y el enflaquecimiento el referente clásico para medir la seguridad alimentaria, el discurso de la inseguridad –frente a otros problemas nutricionales– ha pasado a un segundo plano en la realidad chilena. Esto es apreciable en la propia historia de las políticas públicas vinculadas a la alimentación en Chile, las que históricamente se habían centrado en la desnutrición, y sólo en las últimas décadas se han enfocado a problemas de obesidad y enfermedades socialmente transmitidas<sup>18</sup>. Como afirma Isabel Pemjean<sup>19</sup>, desde el inicio del siglo XX hasta la década de 1990, los problemas nutricionales fueron problematizados casi exclusivamente en términos del combate a la mortalidad infantil y la desnutrición. Desde las Gotas de Leche (1906), pasando por la Ley de Seguro Obrero Obligatorio (1924), el Programa Nacional de Alimentación Complementaria (1954), y la campaña del medio litro de

leche (1970), hasta la ampliación de las atribuciones, en 1980, de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), “para que se distribuyeran, siempre en forma gratuita, desayunos y almuerzos a los niños que iban a las escuelas y liceos” (p. 57)<sup>20</sup>, el horizonte se centró en la desnutrición infantil y en la entrega de alimentos, orientándose a combatir la inseguridad alimentaria.

En la década de 1990 se inicia una fase de transición, en la cual coexisten problemas de malnutrición por déficit con malnutrición por exceso, adquiriendo la obesidad cada vez más protagonismo en las políticas públicas desde 2000 en adelante<sup>21</sup>. Esta transición se corresponde con la ampliación, en los años 90, de la jornada escolar obligatoria, lo que implicó aumento en la cobertura del Programa de Alimentación Escolar (PAE), y la creación en 2006 de la Beca de Alimentación Educación Superior (BAES), correspondiente a un subsidio de alimentación “que se hace efectivo a través de una tarjeta electrónica de canje que puede ser utilizada en una red de locales y supermercados autorizados” (p. 15)<sup>21</sup>. Asimismo, se comienzan a implementar diversas y sucesivas políticas y programas sectoriales e intersectoriales, orientados a prevenir y controlar esta nueva situación, como el Programas Vida Chile, EGO Chile, el Sistema Elige Vivir Sano, el Programa Vida Sana, la Ley sobre la Composición Nutricional de los Alimentos y su Publicidad, y la Política de Alimentación y Nutrición. Sólo esta última incluye y retoma conceptos como la seguridad alimentaria, el derecho a la alimentación y los ambientes alimentarios<sup>20</sup>.

En esta línea, en 2017, siguiendo las recomendaciones de la FAO, la encuesta CASEN incorporó la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria, consistente en ocho preguntas

destinadas a evaluar la percepción de inseguridad alimentaria<sup>3</sup>. Según esta medición, el 3,4% de las personas se encuentra en un estado de inseguridad alimentaria severa y un 13,6% posee inseguridad alimentaria moderada o severa<sup>3,16</sup>. Aunque estas cifras no son satisfactorias, es importante indicar que son las más bajas entre los países de América Latina y el Caribe que han aplicado la encuesta.

La pandemia por COVID-19 sin duda ha impactado en lo económico, social y también en la seguridad alimentaria de los hogares en Chile. Datos preliminares de la Encuesta Social Covid-19 del Ministerio de Desarrollo Social, realizada durante julio de 2020, muestran que casi 60% de los hogares declara haber disminuido sus ingresos, siendo más compleja la situación de los hogares liderados por mujeres y con presencia de niños, niñas y adolescentes: 54% dice haber disminuido sus gastos en alimentos y 19,4% está enfrentando problemas de inseguridad alimentaria moderada/grave (Encuesta Social COVID-19, Ministerio de Desarrollo Social Septiembre 2020. Descargable en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/covid/RESUMEN\\_Encuesta\\_Social\\_Covid-19\\_03.09.2020.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/layout/doc/covid/RESUMEN_Encuesta_Social_Covid-19_03.09.2020.pdf)).<sup>23</sup>

### **Los ambientes alimentarios: definiciones en Chile**

Una noción clave para pensar y problematizar la idea de seguridad alimentaria y por ende, el de inseguridad alimentaria, es el concepto de ambiente alimentario. Aunque ampliamente difundido en la literatura, no existen definiciones conceptualmente unívocas de qué constituye un ambiente alimentario. Glanz y col. plantean que estos se caracterizan por su complejidad y la diversidad de niveles involucrados en la determinación potencial del consumo y prefe-

rencias alimentarias de la gente, más allá de los factores individuales como la cognición, las aptitudes, las creencias y las habilidades<sup>22</sup>.

En 2015, Cerda y cols. realizaron una conceptualización de los ambientes alimentarios en Chile, entendiéndolos como “aquel contexto que ejerce una influencia en los comportamientos alimentarios de los individuos [... Estos son] espacios altamente complejos que concentran una amplia gama de factores que influyen sobre los comportamientos alimentarios de los individuos” (p. 16)<sup>23</sup>. Movidos por un principio espacial, se identificaron cinco ambientes alimentarios en los que los individuos transitan, el ambiente doméstico, el ambiente vía pública, el ambiente restauración, el ambiente organizacional y el ambiente de abastecimiento<sup>23</sup>. Aunque cada uno posee determinaciones particulares y operan con grados diversos de autonomía, todos se encuentran fuertemente influenciados por el ambiente de abastecimiento, el cual modula las posibilidades de los demás.

El ambiente alimentario doméstico se entiende como el espacio primario donde las conductas alimentarias son aprendidas y compartidas; corresponde a todo lo que sucede al interior del hogar en relación a la alimentación, influenciado por los aspectos materiales, sociales y culturales de ese hogar<sup>23</sup>. El ingreso familiar, las preferencias y los instrumentos para cocinar y refrigerar, inciden en la selección de ciertos alimentos y preparaciones.

Por ambiente organizacional se entiende aquellos lugares en los que se dispensan alimentos o comidas preparadas a los trabajadores, estudiantes u otro sujeto que, en el marco de una institución u organización, accede a dichos lugares en los tiempos socialmente asignados para la alimentación (desayuno, almuerzo,

once, comida, colaciones). Este ambiente incluye escuelas, universidades, empresas, servicios públicos, hospitales, cárceles y otras asociaciones de la sociedad civil; y suele encarnarse en dispositivos específicos como casinos, centros de alimentación, cafeterías, quioscos e, inclusive, máquinas automatizadas expendedoras de alimentos que se encuentran al interior de estas instituciones y organizaciones<sup>23</sup>.

El ambiente alimentario vía pública, corresponde a aquel que se construye en el espacio públicos e incluye todo tipo de alimentos que se venden o consumen en calles, plazas, transporte público u otro medio de desplazamiento<sup>23</sup>. Es un ambiente muy dinámico en el cual cotidianamente miles de trabajadores, universitarios, escolares y ciudadanos que por el transitan, consumen lo que encuentran disponible<sup>24</sup>.

De forma similar, el ambiente de restauración también tiene lugar en cierto espacio público, pero se restringe específicamente a los alimentos que se venden o consumen en lugares establecidos como restaurantes y cafeterías, incluye “comer en restaurantes, locales de comida rápida, bares, hoteles y medios de transporte (como los aviones y buses interurbanos)” (p. 30)<sup>23</sup>.

Finalmente, el ambiente de abastecimiento comprende un espectro diverso de lugares que incluye centrales de abasto, mercados, ferias locales, ferias libres, supermercados, minimarkets, almacenes, verdulerías y panaderías, entre otros. Todos estos son espacios en los que se puede adquirir alimentos para la ingesta inmediata, pero también para su futuro procesamiento en los otros ambientes. En este sentido, también son ambientes de abastecimiento aquellos lugares “agroganaderos y acuíferos (ríos y mar), ya sea por la existencia de huertos y granjas, o porque en ellos se practica la caza, la pesca y la recolección” (p. 33)<sup>23</sup>.

Dado que los ambientes alimentarios previamente descritos definen el acceso y disponibilidad de alimentos, sean estos saludables o no, se relacionan de manera directa con la seguridad alimentaria de una población.

### **Cambios en los ambientes alimentarios frente al Covid-19**

La pandemia del Covid-19 y sus respuestas sociosanitarias han modificado en diversos grados cada uno de los ambientes alimentarios, obligando con ello a repensar la seguridad alimentaria de la población.

En este contexto las características que organizan el ambiente alimentario doméstico muy probablemente han cambiado de forma significativa, siendo especialmente determinantes la disminución del ingreso familiar por la pérdida de empleo, y la reestructuración de la organización al interior de la familia por las medidas de confinamiento sanitario. Las consecuencias esperadas de estos cambios se relacionan con la selección y compra de alimentos más baratos y probablemente de peor calidad nutricional (con mayor densidad energética, de azúcares, sodio y grasas saturadas), produciendo mayor propensión a la ganancia de peso. Estos alimentos de menor precio permiten una compra más abundante, logrando que la familia quede satisfecha por más tiempo.

En este ambiente se observa además, un aumento de la carga de trabajo para las mujeres, que estando en casa con toda la familia, deben cumplir labores de cocina, aseo, limpieza, cuidados de niños/as y adultos mayores, y horarios laborales presenciales o a distancia, postergando sus necesidades personales, entre las que destaca su alimentación; lo que ha sido descrito previamente en condiciones de vulnerabilidad y pobreza<sup>25,26</sup>.

El cierre de lugares de trabajo, universidades e institutos, escuelas, jardines infantiles, y otras organizaciones públicas y privadas, ha provocado la suspensión del ambiente alimentario organizacional<sup>24</sup>. Muchas personas que recibían alimentación en sus lugares de trabajo o estudios, ya no lo están recibiendo de la misma manera que lo hacían habitualmente. Esto nuevamente entrega una carga al ambiente alimentario doméstico, donde se debe tratar de sustentar las comidas de todos los miembros de la familia, durante todo el día. Como una medida de mitigación de la carga del hogar por la alimentación de los escolares, la JUNAEB ha estado entregando canastas de alimentos, cuyos beneficiarios corresponden a aquellos estudiantes que pertenecen a los Programas de Alimentación Escolar y el Programa de Alimentación de Párvulos<sup>27</sup>. Así mismo, los universitarios que poseían el beneficio BAES, lo han mantenido, permitiéndoles comprar alimentos en ferias, supermercados o locales similares.

No hay mucha evidencia de cómo se ha modificado el ambiente vía pública, pero es posible que este ambiente haya disminuido hasta su mínimo posible. Con las medidas gubernamentales para evitar la propagación del virus, una parte importante de la población ha sido confinada en sus hogares, se han cerrado trabajos no esenciales, universidades y escuelas, con lo que ha disminuido el tránsito de las personas en las calles y otros lugares públicos, por lo que la probabilidad de comercio de alimentos en la vía pública es muy escasa. Si bien, esta venta de alimentos no siempre está normada por la ley, el hecho de verse disminuido podría estar afectando directamente a las familias que ven en este comercio el sustento del hogar, impactando también el ambiente alimentario doméstico de manera indirecta.

Algo similar ocurre en el ambiente de restauración, que se ha visto modificado por la pandemia actual. Muchos de estos espacios han debido cerrar en el marco de las medidas establecidas por el gobierno. Además, la gente ya no puede salir de la misma manera que antes, y de salir, se debe mantener un distanciamiento físico mínimo, lo que hace inviable el acceder a estos lugares de venta de alimentos y preparaciones culinarias. Una parte importante de estos espacios ya venían teniendo problemas económicos desde el estallido social en el país en el mes de octubre de 2019, por lo tanto, el nuevo escenario les complejizó aún más la subsistencia.

La clausura del ambiente de restauración nuevamente repercute en el ambiente alimentario doméstico. De forma positiva, porque la imposibilidad de comer fuera del hogar ha implicado un aumento en el consumo de comida casera, probablemente con un mejor contenido nutricional a la que se puede adquirir en otros ambientes. Pero también de forma negativa, en tanto que muchos trabajadores del ambiente de restauración han perdido sus empleos, poniendo en riesgo la seguridad alimentaria de sus hogares. Algunos restaurantes, probablemente los con mayor infraestructura y solvencia, han cambiado su modalidad de atención presencial por la modalidad delivery, tratando de mantener un sistema de atención a domicilio. Sin embargo, esto se encuentra restringido a aquellos hogares que tienen el acceso económico y tecnológico para poder adquirir sus alimentos bajo esta modalidad. Dada la importancia de este sector en la reactivación económica del país, el Ministerio de Economía ha dado a conocer que prepara protocolos para reabrir restaurantes y cafeterías, asegurando el distanciamiento social al interior de estos recintos, el uso de mascarillas, el cierre de zonas de juegos, capacitación de

personal, entre otros<sup>28</sup>. Si bien, el documento ya es de libre acceso, aún está pendiente un análisis sobre las posibilidades reales que tiene este ambiente de adaptarse completamente a este nuevo contexto.

El ambiente alimentario de abastecimiento es aquel que ha tenido mayor notoriedad en estos últimos meses. Uno de los principales temores que surgieron cuando la pandemia comenzó a hacerse más presente en el país, fue el desabastecimiento de alimentos y no poder acceder a los alimentos que usualmente consumíamos. A esto se agregaban informes técnicos internacionales que indicaban que la hambruna comenzaba a reaparecer masivamente en los países previamente afectados<sup>29-31</sup>. Esto provocó que, en algunas zonas del país, fuera más difícil encontrar ciertos alimentos y que hubiera una sobredemanda de otros, lo que secundariamente incidió en un aumento de precios injustificado<sup>32</sup>. Se produjeron lo que se denominan “compras de pánico” y cambios de patrones de compra, obligando a una readaptación del ambiente de abastecimiento<sup>33,34</sup>. En algunos supermercados incluso se restringió la compra de productos lácteos y harina (entre otros) a un máximo de 5 unidades por cliente para evitar la escasez. Recientemente, dado que la situación sanitaria del país no ha mejorado, algunas comunas han anunciado el cierre por un periodo de tiempo acotado de sus ferias libres, lo que dificultara aún más el acceso de la población a alimentos saludables.

Un determinante mayor del ambiente alimentario es el sistema alimentario, el cual se ha visto estresado en términos de producción, distribución e importación de alimentos, para poder suplir la demanda creciente y mantener la suficiencia del ambiente de abastecimiento<sup>33,35</sup>. Por ejemplo, en algunos países, se ha descrito

que al haber trabajadores contagiados por COVID-19, las cosechas se podrían ver disminuidas, por ende, mayor probabilidad de que estos alimentos lleguen al ambiente alimentario de abastecimiento<sup>34</sup>. Por otro lado, la decisión de qué cultivar a continuación, se podría ver marcada en gran medida por la demanda de la población, lo que podría cambiar rotundamente la disponibilidad alimentaria<sup>34</sup>. Finalmente, para Wise, la pandemia actual solo vino a exponer la “debilidad y vulnerabilidad de un sistema alimentario que ya era frágil” (p. 1)<sup>36</sup>.

### **Consecuencias en la (in)seguridad alimentaria**

Junto a la modificación de los ambientes alimentarios, producto del confinamiento en el contexto de la pandemia, uno de los impactos inmediatos ha sido la precarización económica de la población, que, si bien afectará a gran parte de ella, probablemente será peor sobre el 13,6% que en 2017 afirmaba experimentar inseguridad alimentaria moderada o severa<sup>3</sup>.

Una respuesta del Estado a este escenario social fue la entrega de un subsidio denominado Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Éste es una subvención pública entregada a “familias que reciben ingresos informales, y que han visto disminuidos estos recursos debido a que no pueden trabajar a causa de la emergencia producida por el virus Covid-19”<sup>37</sup>. Originalmente se planteó que se este ingreso se entregaría al 60% de la población más pobre, durante los meses de junio-agosto, en tres pagos de 65.000, 55.000 y 45.000 pesos per cápita. Durante junio hubo una modificación legislativa, aumentando su cobertura al 80% más pobre y fijando el monto en 100.000 pesos per cápita (con un tope de 4 integrantes por hogar y descontándose los ingresos formales).

Complementariamente, se comprometió la entrega de 2,5 millones de canastas de mercadería, las cuales contenían cereales (harina, tallarines, arroz), legumbres (poroto, lenteja, garbanzo), tun, jurel, azúcar, aceite, leche y té, entre otras cosas. Estas cajas han sido de más lenta entrega que la esperada y se ha generado polémica respecto a su contenido y criterio de entrega<sup>38</sup>.

Aunque necesarias, estas medidas han sido evidentemente insuficientes para garantizar la seguridad alimentaria de la población y la respuesta social organizada no se ha hecho esperar, reapareciendo las ollas comunes y los comedores comunitarios. Estas iniciativas son articuladas por organizaciones comunitarias, o incluso los mismos vecinos y vecinas de un territorio, y por lo general se sostienen en base a donaciones<sup>39</sup>. La pandemia abre el espacio para que elementos de nuestra cultura alimentaria que parecían desaparecidas, reluzcan para cubrir necesidades y abastecer a sus miembros frente a la adversidad y el abandono. Esta resiliencia comunitaria se levanta, se organiza, y autosatisface a la población vulnerada.

La carencia de ingresos para acceder a alimentos saludables significará un aumento de la inseguridad alimentaria. Como ha afirmado Eve Crowley, representante de FAO en Chile “hasta un millón de personas podrán verse privados de alimentos nutritivos por varios días”<sup>40</sup>, es decir, casi el doble de las 600.000 personas que en 2017 afirmaban experimentar inseguridad alimentaria severa. Sin embargo, en el actual escenario de nuestro sistema alimentario, este aumento de la inseguridad no traerá necesariamente aparejado un enflaquecimiento de la población. Por el contrario, incluso es posible que aumenten los indicadores de malnutrición por exceso (sobrepeso y obesidad), al

incrementarse el consumo de alimentos poco nutritivos, pero altamente energéticos, que el mercado dispone a bajo costo; además, de un contexto donde hay limitada actividad física debido al confinamiento.

Lo anterior nos obliga a profundizar en el concepto de inseguridad alimentaria, más allá de la disponibilidad y acceso a alimentos, incorporando una reflexión en torno a la calidad nutricional de los mismos. La dimensión de inocuidad alimentaria ya no debe limitarse sólo a que los alimentos no transmitan infecciones o toxinas, sino también a la inocuidad nutricional para evitar el alto contenido de azúcares, sodio y grasas saturadas, de aquellos alimentos llamados ultra procesados, cuyo consumo acarrea –a mediano y largo plazo– consecuencias negativas a la condición nutricional y de salud<sup>41</sup>. En este sentido, el hambre como significativo de la inseguridad alimentaria, también produce obesidad.

### **Enfrentando la crisis alimentaria**

Previo a la pandemia, FAO en su “Marco estratégico revisado y esquema del plan a plazo medio para 2018–2021”<sup>42</sup>, planteaba la necesidad de contribuir a la erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición, en base a cinco ejes: aumentar y mejorar el suministro de bienes y servicios procedentes de la agricultura, la actividad forestal, la pesca, de una manera sostenible; reducir la pobreza rural; potenciar sistemas agrícolas y alimentarios más inclusivos y eficientes; e incrementar la resiliencia de los medios de vida antes las amenazas y crisis. Estos desafíos cobran más fuerza en el contexto actual, generando una oportunidad de remirar los sistemas económicos, políticos, sociales y también, los alimentarios.

El abordaje del problema alimentario nutricio-

nal emergente, producto de la pandemia por COVID-19, es complejo, multisectorial y de fondo. Posiblemente debe incluir medidas de muy corto plazo para evitar el hambre, y medidas de más largo plazo, con una nueva mirada al sistema alimentario, para prepararnos mejor frente a la situación post pandemia y futuras crisis. En relación con esto han surgido diversas propuestas de intervención, que ponen el foco en los ambientes alimentarios y en la mantención de la cadena de suministro de alimentos. FAO y CEPAL, por ejemplo, han hecho una revisión de los sistemas alimentarios en América Latina y El Caribe indicando que hay al menos tres aspectos que potencialmente se podrían ver afectados: la oferta por interrupción parcial de las cadenas productivas y comerciales, la demanda por la baja de ingresos familiares, y el comercio internacional por interrupción parcial del transporte<sup>43</sup>. Recordemos que quienes trabajan en la cadena de producción y transporte en un sistema alimentario, están en riesgo también de contraer la enfermedad y, por ende, disminuir su capacidad de trabajo. Hasta ahora no se ha producido desabastecimiento, pero el aumento de la pobreza y la precarización está poniendo en grave riesgo el acceso de la población a alimentos y, en especial, a alimentos de buena calidad.

Por otra parte en el informe “Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria”, nuevamente FAO y CEPAL profundizan el tema y proponen a los países diez medidas de intervención que incluyen: reforzar el ingreso familiar, reforzar los programas de alimentación estatal, asistencia alimentaria, subsidios productivos, protocolos sanitarios para los trabajadores de la cadena alimentaria, apoyo a la producción para autoconsumo, asegurar insumos a pequeños productores, coordinación público-privada, impedir el cierre

de mercados y mantener abierto el comercio internacional<sup>43</sup>. Sin duda que la aplicación de estas medidas requiere de una organización interna y global y de definir este ámbito de las políticas como de alta criticidad.

En la misma dirección de lo anterior, previamente, hemos propuesto un conjunto de intervenciones que incluían entre otras, retomar la discusión sobre el derecho constitucional a la alimentación inocua y saludable; vigilar precios de los alimentos; entregar un subsidio a alimentos saludables y esenciales como frutas, verduras y legumbres; distribuir tareas de alimentación y cuidado en las familias para evitar la sobrecarga de las mujeres; reforzar los programas de entrega estatal de alimentos; facilitar los circuitos cortos de comercialización de alimentos; apoyar económicamente, pero también con elementos de salud, a feriantes y pequeños productores agrícolas y pesqueros; y garantizar la operación de puntos de venta de alimentos saludables<sup>44</sup>.

Kanter y Boza por su parte han llamado al fortalecimiento de los sistemas alimentarios locales en tiempos de crisis planteando un enfoque de interrelaciones entre cambio climático, crisis y resiliencia, en base a acciones colectivas como compras en línea, despacho a domicilio, horarios restringidos y preferenciales en almacenes, ferias y retail, y esfuerzos público-privados para mantener la fluidez de la cadena alimentaria, entre otros. Lo cual debe ser logrado con la participación de distintos actores/sectores tales como supermercados, agricultura familiar, consumidores, exportadores y mercados locales; concluyendo que las crisis sociales o sanitarias, constituyen una oportunidad para tomar medidas que permitan un sistema alimentario más sustentables<sup>45</sup>.

Nos preocupa la inseguridad alimentaria en su

amplio concepto y consecuencias, el hambre, la desnutrición, la mala calidad de la alimentación, la obesidad, el respecto por las prácticas culturales y familiares, la urgencia y el largo plazo. Por lo que, recogiendo las propuestas de organismos internacionales y de diversos grupos de estudio, proponemos que debiesen fortalecerse los programas de alimentación estatal de salud y de educación. Adicionalmente, vemos necesario instaurar un bono de alimentación que asegure a todas las personas el acceso a alimentos de calidad, durante todo el periodo de crisis, y que complementariamente favorezca los circuitos cortos de comercialización, contribuyendo a prevenir la pobreza. Esta estrategia debe incluir la organización y protección del comercio de alimentos para prevenir la diseminación del COVID-19, con énfasis en los ambientes de abastecimiento como ferias libres, mercados y almacenes de barrio, pero también en espacios más grandes de venta.

En situaciones de crisis como la que representa la pandemia por COVID-19, el derecho a la alimentación saludable e inocua se convierte en un asunto crítico. Los circuitos cortos de producción, distribución y comercialización de alimentos se transforman en un tema de Estado para prevenir la inseguridad alimentaria, promover, apoyar y fortalecer estrategias de resiliencia y evitar el hambre en su sentido amplio (cantidad suficiente y calidad adecuada de los alimentos). Esto implica un fortalecimiento y protección del canal agroalimentario tradicional. La responsabilidad ineludible es del poder ejecutivo, en colaboración con legisladores, academia, organismos internacionales y sociedad civil. El gobierno debe tomar un rol conductor y el mundo privado vinculado al circuito alimentario, debe estar a su disposición, así como en otras áreas críticas.

## Conclusiones

Durante la pandemia por COVID-19, cambios en los ambientes alimentarios han producido cambios en los hábitos alimentarios de la población que pueden relacionarse a un mayor nivel de inseguridad alimentaria. Esta inseguridad alimentaria está vinculada no solo al hambre, sino también al hecho de consumir alimentos de menor calidad nutricional, que podrían favorecer un aumento de la prevalencia de obesidad, especialmente en aquellos sectores social y económicamente más vulnerables.

Es necesario tomar medidas a corto, mediano y largo plazo para revertir lo que ocurre actualmente con miles de familias en términos de acceso y disponibilidad de alimentos, como el poder prevenir las consecuencias de una posible recesión económica que enfrentara el país, posterior al control de la pandemia. Se requiere entonces, el trabajo intersectorial conjunto para enfrentar una posible crisis alimentaria peor de la que ya se está observando.

## Referencias bibliográficas

1. Chile. Ministerio de Salud. Encuesta Nacional de Salud 2016- 2017. Primeros resultados [Internet]. 2017 [citado en julio de 2020]. Disponible en: [http://web.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17\\_PRIMARIOS-RESULTADOS.pdf](http://web.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/11/ENS-2016-17_PRIMARIOS-RESULTADOS.pdf)
2. Universidad de Chile. Encuesta Nacional de Consumo Alimentario. Informe final. Santiago, Chile [Internet]. 2012 [citado en junio de 2020]. Disponible en: [http://web.minsal.cl/sites/default/files/ENCA-INFORME\\_FINAL.pdf](http://web.minsal.cl/sites/default/files/ENCA-INFORME_FINAL.pdf).
3. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Inseguridad alimentaria. Síntesis de Resultados [Internet]. 2017 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN\\_2017\\_inseguridad\\_alimentaria.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2017_inseguridad_alimentaria.pdf)
4. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Seguridad alimentaria y nutricional. Conceptos básicos. [Internet]. 2011 [citado en julio de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-at772s.pdf>
5. Story M, Kaphingst KM, Robinson-O'Brien R, Glanz K. Creating healthy food and eating environments: Policy and environmental approaches. *Annu Rev Public Health*. 2008;29:253-272.
6. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. The state of food and agriculture 1975 [Internet]. 1975 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/h3100e/h3100e.pdf>
7. González Chávez H. La gobernanza mundial y los debates sobre la seguridad alimentaria. *Desacatos*. 2007;25:7-20.
8. World Bank. Poverty and hunger. A World Bank policy study [Internet]. 1986 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/166331467990005748/pdf/multi-page.pdf>
9. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Plan de acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación [Internet]. 1996 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm#PoA>
10. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria [Internet]. 2009 [citado en septiembre de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/tempref/docrep/fao/Meeting/018/k6050s.pdf>
11. Vía Campesina. Que es la soberanía alimentaria [Internet]. 2003 [citado en mayo de 2020]. Disponible en: <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>
12. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional 2012 en América Latina y el Caribe. 2012 [citado en junio de 2020]. Disponible en: [www.fao.org/3/i3068s/i3068s.pdf](http://www.fao.org/3/i3068s/i3068s.pdf)
13. Peña M, Bacallao J. La obesidad en la pobreza: Un problema emergente en las Américas. Un reto para la salud pública [Internet]. Organización Panamericana de la Salud. 2000. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/4006>
14. Fonseca C. ZY, Patiño B. GA, Herrán F. OF. Malnutrición y seguridad alimentaria: Un estudio multinivel. *Rev Chil Nutr*. 2013;40(3):206-15.

15. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. The state of food insecurity in the world [Internet]. 2004 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/y5650e/y5650e00.pdf>
16. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Organización Panamericana de la Salud, Panorama Mundial de Alimentos, UNICEF. Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2019. 2019.
17. Ministerio de Salud. Gobierno de Chile. Resultados I Encuesta de Salud, Chile 2003 [Internet]. 2003 [citado en julio de 2020]. Disponible en: <http://www.medicinadefamiliares.cl/Protocolos/encnacsalres.pdf>
18. Ministerio de Salud. Gobierno de Chile. Política Nacional de Alimentación y Nutrición. Santiago, Chile [Internet]. 2017 [citado en julio de 2020]. Disponible en: [http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2018/01/BVS\\_POLÍTICA-DE-ALIMENTACIÓN-Y-NUTRICIÓN.pdf](http://www.bibliotecaminsal.cl/wp/wp-content/uploads/2018/01/BVS_POLÍTICA-DE-ALIMENTACIÓN-Y-NUTRICIÓN.pdf)
19. Pemjean I. Una historia con olor a leche: de la desnutrición a la obesidad, políticas públicas e ideologías de género. *Rev Punto Género*. 2010;103 – 124. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/46552252.pdf>
20. Chile. Ministerio de Salud. Nutrición para el Desarrollo, claves del éxito del modelo Chile. Ministerio de Salud [Internet]. 2010 [citado en julio de 2020]. Disponible en: [www.minsal.cl/sites/default/files/files/Nutrición para el Desarrollo\\_ El modelo chileno\\_ MINSAL 2010.pdf](http://www.minsal.cl/sites/default/files/files/Nutrición para el Desarrollo_ El modelo chileno_ MINSAL 2010.pdf)
21. Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. 50 años apoyando la inclusión [Internet]. 2014 [citado en junio de 2020]. Disponible en: [www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2015/06/informe-de-gestión-2014-junaeb\\_mac.pdf](http://www.junaeb.cl/wp-content/uploads/2015/06/informe-de-gestión-2014-junaeb_mac.pdf)
22. Glanz K. Measuring food environments: A historical perspective. *Am J Prev Med*. 2009 May;36(Suppl. 4):S93–8.
23. Cerda R, Egaña D, Galvez E P, Masferrer D. Marco conceptual sobre los factores condicionantes de los ambientes alimentarios en Chile [Internet]. Santiago, Chile; 2016 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://codemachile.cl/wp-content/uploads/2016/08/Factores-condicionantes-de-los-ambientes-alimentarios-en-Chile.pdf>
24. Akinbode SO, Dipeolu AO, Kuneye PA. Willingness to pay for street food safety in Ogun State, Nigeria. *J Agric Food Inf*. 2011;(12):154–166.
25. Galvez Espinoza P, Iglesias-Vejar L, Vizcarra M, Palomino AM, Valencia A, Schwingel A. “Comemos así porque...”. Entendiendo las conductas alimentarias de mujeres chilenas de bajos recursos. *Rev Med Chil*. 2018;146:882–9.
26. Franch C, Hernandez P, Weisstaub G, Ivanovic C. Consideraciones para identificar barreras y potencialidades culturales para el control y prevención del sobrepeso y obesidad en mujeres de bajos recursos. Santiago, Chile; 2012.
27. Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas. Contenido de las canastas individuales Junaeb por región – JUNAEB [Internet]. 2020 [citado en septiembre de 2020]. Disponible en: <https://www.junaeb.cl/archivos/46171>
28. Subsecretaría de Turismo. Gobierno de Chile, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Protocolo de manejo y prevención ante covid-19 en restaurantes, cafés y otros establecimientos [Internet]. 2020 [citado en septiembre de 2020]. Disponible en: <http://www.subturismo.gob.cl/wp-content/uploads/2020/03/restaurantes-v3.pdf>
29. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Es crucial mantener las cadenas alimentarias mundiales en la crisis COVID-19 [Internet]. 2020 [citado en septiembre de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/nicaragua/noticias/detail-events/en/c/1268844/>
30. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Análisis y respuestas de América Latina y el Caribe ante los efectos de COVID-19 en los sistemas alimentarios [Internet]. 2020 [citado en agosto de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/americas/publicaciones-audio-video/covid19-y-sistemas-alimentarios/es/>
31. Frente Parlamentario Contra El Hambre de América Latina y el Caribe. El hambre y la malnutrición, la otra cara del coronavirus [Internet]. 2020 [citado en mayo de 2020] Disponible en: <http://parlamentarios-contraelhambre.org/noticias/carta-abierta-el-hambre-y-la-malnutricion-la-otra-cara-del-coronavirus/>
32. Egaña D, Rodríguez Osias L, Baginsky Guerrero C, GTOP. Escasez de legumbres: un problema de seguridad y soberanía alimentaria [Internet]. 2020 [citado en junio de 2020]. Disponible en: <https://www.uchile.cl/noticias/163902/escasez-de-legumbres-un-problema-de-seguridad-y-soberania-alimentaria>

33. Hobbs JE. Food supply chains during the COVID-19 pandemic. *Can J Agric Econ*. 2020;(April):1-6.
34. Benton TG. COVID-19 and disruptions to food systems. *Agric Human Values*. 2010. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s10460-020-10081-1>
35. Poudel PB, Poudel MR, Gautam A, Phuyal S, Tiwari CK. COVID-19 and its Global Impact on Food and Agriculture. *J Biol Today's World*. 2020;9(5):7-10.
36. Wise J. Covid-19: Pandemic exposes inequalities in global food systems. *BMJ*. 2020;369(May):m1915. Disponible en: <http://dx.doi.org/doi:10.1136/bmj.m1915>
37. Chile Atiende. Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) [Internet]. 2020 [citado en octubre de 2020]. Disponible en: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/78385-ingreso-familiar-de-emergencia>
38. Romero MC. Los errores comunicaciones del Ejecutivo en las semanas mas duras de la pandemia. *El Mercurio*. [Internet]. 2020 [citado en octubre de 2020]. Disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2020/06/10/988736/Errores-comunicacionales-Gobierno.html>
39. Guzman H. La irrupción de las Ollas Comunes. *El Siglo* [Internet]. 2020 [citado en junio de 2020]. Disponible en: <https://www.elsiglo.cl/2020/05/22/reportaje-la-irrupcion-de-las-ollas-comunes/>
40. Tapia M. La pandemia del coronavirus. *La Segunda* [Internet]. 2020 [citado en junio de 2020]. Disponible en: <http://cache-elastic.emol.com/2020/06/21/C/SM-3Q9F2D>
41. Srour B, Fezeu LK, Kesse-Guyot E, Allès B, Méjean C, Andrianasolo RM, et al. Ultra-processed food intake and risk of cardiovascular disease: Prospective cohort study (*NutriNet-Santé*). *BMJ*. 2019;365.
42. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Marco estratégico revisado y esquema del Plan a plazo medio para 2018-2021 [Internet]. 2016 [citado en mayo de 2020]. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-mr830s.pdf>
43. Comisión Económica para America Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria. Acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe [Internet]. 2020 [citado en julio de 2020]. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45702/4/S2000393_es.pdf)
44. Rodriguez Osiac L, Egaña Rojas D, Galvez Espinoza P, Navarro-Rosenblatt D, Araya B. M, Carroza MB, et al. Evitemos la inseguridad alimentaria en tiempos de COVID-19 en Chile. *Rev Chil Neuropsiquiatr*. 2020;47:347-9.
45. Kanter R, Boza S. Strengthening Local Food Systems in Times of Concomitant Global Crises: Reflections From Chile. *Am J Public Health*. 2020;(May):e1-3.