

La producción de alimentos y el rol de las ciudades en la agenda internacional

Giobellina, Beatriz & Pérez, Martín

En Abril del año 2016 la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el "Decenio de acción sobre la nutrición de la ONU para 2016-2025". Es un paso importante para reducir el hambre y mejorar la nutrición en un mundo donde casi 800 millones de personas padecen subalimentación crónica y más de 2000 millones de personas sufren deficiencias de micronutrientes (...) Otros 1900 millones de personas tienen sobrepeso, y 600 millones de ellas son obesas. La prevalencia de personas con sobrepeso u obesas está aumentando en casi todos los países (...) La resolución hace un llamamiento para que la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS) lideren la implementación del "Decenio de acción sobre la nutrición", en colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y empleen mecanismos de coordinación como el Comité Permanente de Nutrición del Sistema de las Naciones Unidas (UNSCN) y plataformas de múltiples partes interesadas, como el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA). (<http://www.fao.org/>).

El siglo urbano

El siglo XXI es considerado como el "siglo urbano" y el proceso de urbanización se ha convertido en una de las transformaciones más importantes de la presente centuria. Es un momento de inflexión en la historia de la humanidad. La mayor parte de la población humana hoy vive concentrada en áreas urbanas, y las tasas de urbanización, aunque dispares si se comparan las distintas regiones del planeta¹, van en aumento.

En los años 60', cuando la población de Argentina era de 20 millones de habitantes, ya tenía el 73,6% de personas viviendo en ciudades, mientras que

¹ Cabe aclarar que según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el continente americano es el más urbanizado del planeta, mientras que América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más urbanizada del mundo (Jordán et al., 2017).

la media regional de América Latina y el Caribe (ALC) era del 49,3% (Tabla 1). En la actualidad, alrededor de un 92% de la población argentina está urbanizada, frente al casi 80% de ALC.

El modo de vida urbano genera, entre otras, ventajas relacionadas con la mayor accesibilidad a servicios básicos, las economías de escala de los factores de producción, la especialización, el tamaño de sus mercados y las sinergias, en términos de creatividad e innovación, que se generan como consecuencia de la cercanía y las interacciones entre las personas.

Pero, el proceso de urbanización plantea también desafíos urgentes a las actividades agropecuarias en general, y a la producción de alimentos en particular. Este proceso ha impulsado la transformación de los sistemas alimentarios en todo el mundo, planteando retos con un nivel de complejidad relevante en las interacciones que resultan: producir comida para la población urbana en cantidad y variedad necesarias para atender la creciente demanda, cumplir con estándares de calidad e inocuidad, agregar valor en origen y, al mismo tiempo, hacer un uso responsable de los recursos naturales sin afectar la prestación de servicios ecosistémicos (FAO, 2017).

"...Las transformaciones agrícolas que tuvieron lugar a finales del siglo XX se basaron en la intensificación a gran escala, utilizando cantidades importantes de insumos. En muchos países, este planteamiento ha tenido graves consecuencias ambientales, como la deforestación masiva, el agotamiento del suelo y el agua (con situaciones de contaminación y reducción de nutrientes) y niveles elevados de emisiones de gases de efecto invernadero. Las futuras transformaciones tendrán que realizarse con limitaciones ambientales sin precedentes, que exigirán la adopción de medidas encaminadas tanto a mitigar el cambio climático y la escasez de recursos naturales como a adaptarse a ellos. Los agricultores deberán reducir la utilización de recursos en la agricultura sin comprometer el rendimiento, así como gestionar de manera óptima los residuos de la ganadería, una de las mayores fuentes de gases de efecto invernadero..." (FAO, 2017).

Tabla 1. Población urbana en América Latina y Argentina. Elaboración propia en base a Indicadores del desarrollo mundial (Serieas Urban population (% of total) consultado el 03/01/2017) <http://databank.bancomundial.org/>

	1960	1970	1980	1991	2001	2010	2015
Argentina	73.6	78.9	92.9	87.3	89.3	91.0	91.75
América Latina y el Caribe	49.3	57.0	64.3	71.0	75.6	78.5	79.6

Además de estos desafíos sobre cómo producir más y mejores alimentos con menor impacto ambiental, se agrega un reto de igual importancia que hace referencia a dónde se localizan y desarrollan dichas producciones agropecuarias.

La producción agrícola de alimentos es un fenómeno que no sólo se localiza en áreas rurales alejadas de las ciudades. En realidad, esa producción ocurre cada vez con mayor magnitud en cercanías y periferias urbanas (agricultura periurbana), o incluso dentro de los confines mismos de las ciudades (agricultura urbana). En una investigación desarrollada a escala global por Thebo et al. (2014) para determinar las superficies ocupadas por la agricultura urbana y periurbana, se concluyó que el 60% de las tierras de cultivo bajo riego y el 35% de las tierras cultivadas de secano se encuentran dentro de un radio de 20 km desde un área urbana.

Así, en un mundo cada vez más urbanizado, la separación física entre las áreas productivas y las ciudades se borra rápidamente (Inostroza et al., 2013) llegando, en el caso de las áreas periurbanas, a mezclarse e incluso a competir por el uso de la tierra y del recurso hídrico.

Los agroecosistemas prestan diversos servicios al ser humano y en el caso de aquellos ubicados en entornos urbanos, benefician no sólo a los habitantes de la propia ciudad, sino que también se extienden a nivel regional. Los agroecosistemas brindan una serie de servicios ecosistémicos tanto directos, como son la provisión de alimentos (granos, carne, leche, fibras, etc.) , el mantenimiento del ciclo hidrológico, la regulación biótica, e indirectos como el ciclado de nutrientes, la creación y asimilación del suelo y la neutralización de desechos tóxicos, entre otros (Lermanó, et al., 2015; Laterra et al., 2011; Carreño & Viglizzo, 2007).



Figura 1. Cinturón verde sur de Córdoba: avance y choque de la frontera urbana y de la reconversión a agricultura industrial con relictos fruti-hortícolas. Fuente: catálogos CONAE en base a Google 2008.

Además, los agroecosistemas periurbanos también prestan otro tipo de servicios que forman parte del patrimonio cultural (en términos saberes y prácticas productivas o culinarias, por ejemplo), así como valores estéticos, paisajísticos y espirituales que frecuentemente son reconocidos como parte indisociable de la identidad misma de cada ciudad y las convierten en sitios más diversos y atractivos.

Los ámbitos urbanos y las áreas rurales circundantes tienen cada día mayor grado de interdependencia económica, social y ambiental (Tacoli & Agergaard, 2017), y en términos de gestión territorial no pueden ser abordados el uno separado del otro. Sin embargo, en reiteradas ocasiones, la evolución de la superficie de las ciudades sobre las zonas agroproductivas periféricas a los grandes centros urbanos tiene escasa planificación y suponen espacios propensos para los conflictos sociales y ambientales provocados por la convivencia de actividades agropecuarias, residenciales, industriales, ocio y recreación (Barsky, 2005; Cardoso y Fritschy, 2012). Por ejemplo, en el caso del Oasis Norte de la provincia de Mendoza, Van den Bosch y Rugeri (2014) advierten, luego de analizar los procesos que influyen en la dinámica de las explotaciones agropecuarias, que el crecimiento del Área Metropolitana "desplaza las explotaciones más cercanas, antiguas y pequeñas que vieron crecer el valor inmobiliario de sus terrenos, comprometiendo la competitividad por crecimiento del costo de oportunidad de la tierra, agravado por el envejecimiento y falta de recambio por éxodo de jóvenes" (p.14).

Los grados de éxito o fracaso con que se resuelven estos conflictos pueden llegar a suponer serios condicionantes a la permanencia y crecimiento de la actividad productiva (Perez et al., 2017) ya que los productores agrícolas ubicados en áreas periurbanas, además de lidiar con los aspectos propios de cualquier producción agropecuaria (rentabilidad, ocurrencia de inclemencias climáticas, afectaciones fitosanitarias, acceso al crédito, etc.), deben hacer frente a otros factores no directamente "agrícolas" como son los conflictos con vecinos "urbanos" por ruidos, olores, uso de agroquímicos, la presión del valor inmobiliario de la tierra (que limita la viabilidad económica de las actividades agrícolas), el vandalismo y robos sobre la propiedad y los implementos agrícolas, zonificaciones u ordenanzas de planificación territorial perjudiciales para el sostenimiento de la actividad, entre otros (Inwood & Sharp, 2012; Satterthwaite; McGranahan & Tacoli, 2010).

Bajo estas circunstancias, adquieren cada vez mayor relevancia las políticas de ordenamiento territorial orientadas a establecer marcos integrales y plausibles para fomentar y fortalecer la existencia de sistemas alimentarios sustentables que resultan ser cada vez más estratégicos para producir los alimentos que se consumen en las ciudades (Giobellina, 2011; 2017, Madaallah & Tarawneh, 2014; FAO, 2014).

En tal sentido, diversas agendas internacionales, a las que Argentina adhiere, han tomado cartas en el asunto.

Agendas internacionales para repensar la relación entre producción de alimentos y ciudades

¿Cómo contribuir a detener el proceso acelerado de deterioro del medio ambiente urbano y periurbano? En este marco de crisis ambiental, urbana y de pérdida de servicios ambientales debido a la mala, escasa o ausente planificación territorial junto a un modelo de desarrollo que conlleva varios impactos negativos que se acumulan y se potencian, es importante reconocer los esfuerzos que realiza la humanidad para revertir estas tendencias y, para cooperar a nivel internacional a fin de reducir el impacto en algunas de las variables más críticas. Así han surgido en los últimos años (FAO-OMS, 2014; ONU, 2017; IPCC, 2014; OCDE, 2015) pronunciamientos desde distintos sectores que intentan poner en agenda las problemáticas y retos relacionados con el proceso de urbanización y los desequilibrios sociales, ambientales, alimentarios y económicos asociados a él.

Una de las más importantes iniciativas a nivel global fue la construcción de los Objetivos del Milenio (ODM) que se establecieron en el año 2000 y que sintetizaban la preocupación pública por el hambre, la pobreza y la degradación ambiental, entre otros flagelos actuales de la humanidad. El horizonte establecido por los ODM fue el año 2015.

Más allá de que a nivel general hay cierto consenso sobre la existencia de avances reales en contra del hambre y la pobreza atribuibles a los ODM, lo cierto es que un conjunto de diversas fallas de aplicación impidieron que los objetivos pudieran cumplirse tal como fueron pensados y en su lugar se obtuvieron sólo logros en algunos países mientras que en otros la situación no cambió todo lo esperado (Sachs, 2012; Blanc, 2015). Entre los principales escollos que impidieron el logro total de los ODM se encontró la baja integración y sinergia entre los diferentes objetivos, y por ende entre las estrategias y políticas que se establecieron a tal fin, incluso llegando a contraponerse el cumplimiento de un objetivo a costa de otros, como por ejemplo en el caso de la protección del ambiente (Blanc, 2015).

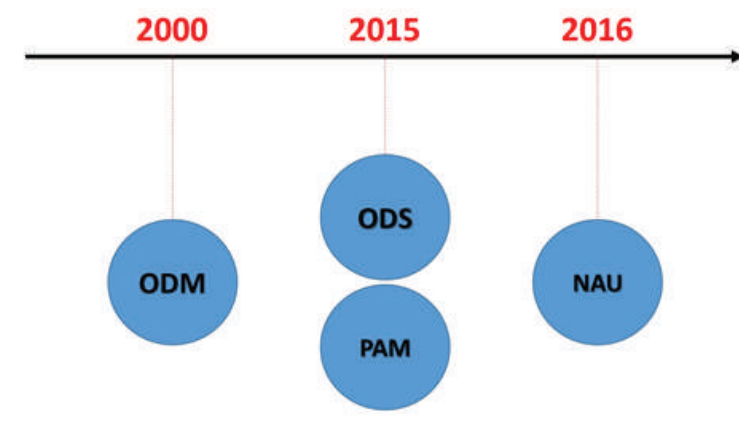


Figura 2. Iniciativas globales de desarrollo sostenible. Fuente: elaboración propia.

Con este contexto como base, a partir de año 2015 una serie de nuevas iniciativas globales se ha puesto en marcha. Entre los nuevos (viejos) desafíos que ha pactado la humanidad, se encuentra la seguridad alimentaria de las ciudades, que se incorpora en diversos acuerdos internacionales, tales como:

- Objetivos de Desarrollo Sostenible
- El Pacto de Milán
- Nueva Agenda Urbana

Objetivos de Desarrollo Sostenible

Entre los grandes acuerdos vigentes entre los países del mundo para enfrentar las crisis sistémicas socio-ecológicas del planeta, están los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como "Objetivos Mundiales". En el año 2015, representantes de más de 150 países aprobaron la Agenda 2030 la cual constituye un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad.

La Agenda 2030 se plantea 17 Objetivos, que se basan en los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM, el acuerdo anterior que llegó hasta 2015) y los sustituyen y amplían. Con los ODM se emprendió en el año 2000 una iniciativa mundial para abordar la indignidad de la pobreza; y los ODS incluyen nuevas esferas como el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible y la paz y la justicia, entre otras prioridades. Los ODS constituyen un sistema mucho más integrado que los ODM, y con frecuencia la clave del éxito de uno involucrará las cuestiones más frecuentemente vinculadas con otro, incentivando así la vinculación de políticas entre diferentes sectores (Blanc, 2015).

Los ODS fueron gestados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible celebrada en Río de Janeiro en 2012, cuyo propósito fue crear un conjunto de objetivos mundiales relacionados con los desafíos ambientales, políticos y económicos con que se enfrenta nuestro mundo.

Los tópicos referidos a la alimentación y a la agricultura están en el núcleo de la Agenda 2030 y la premisa subyacente es que tanto la alimentación, los medios de vida y la gestión de los recursos naturales no pueden ser considerados por separado, sino que es necesario innovar hacia miradas integradoras. Por lo tanto, los desafíos en torno de la alimentación y la agricultura estarán estrechamente relacionados con el combate del hambre y la pobreza, la adecuada conservación de los recursos naturales y la mitigación del cambio climático. A continuación, se muestra una selección de algunos de los objetivos planteados que se vinculan directamente a la temática.

Hambre cero (Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 2)

Este objetivo está orientado a mejorar los niveles de seguridad alimentaria y nutrición mediante la promoción de una agricultura cada vez más sostenible en sus modos de producir y con la dinámica suficiente para producir alimentos en cantidad, calidad y variedad. En este sentido, la producción agrícola de alimentos constituye un factor estratégico para el combate del hambre y la pobreza.

Entre las principales acciones para lograr este objetivo se encuentran:

- Duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas, entre otros.
- Asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes, que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres, y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra.
- Mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.
- Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados.
- Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo.
- Adoptar medidas para asegurar el buen funcionamiento de los mercados de productos básicos alimentarios y sus derivados y facilitar el acceso oportuno a información sobre los mercados, en particular sobre las reservas de alimentos, a fin de ayudar a limitar la extrema volatilidad de sus precios.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



Figura 3. Objetivos de desarrollo sostenible.
Fuente: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Ciudades y comunidades sostenibles (Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 11)

Dado que más de la mitad de la población mundial vive hoy en zonas urbanas, se estima que en 2050 la población urbana habrá aumentado a 6.500 millones de personas: dos tercios de la humanidad. No es posible lograr un desarrollo sostenible sin transformar radicalmente la forma en que construimos y administramos los espacios urbanos. El rápido crecimiento de las urbes en el mundo en desarrollo, en conjunto con el aumento de la migración del campo a la ciudad, ha provocado un incremento explosivo de las megaurbes. En 1990, 10 ciudades en el mundo tenían más de 10 millones de habitantes. En 2014, la cifra había aumentado a 28, donde vivían aproximadamente 453 millones de personas.

Este proceso de urbanización (y abandono rural) va de la mano con un incremento constante de requerimiento de comida en las ciudades, un aumento de la inseguridad alimentaria y una mayor cantidad de comida en las ciudades. Las ciudades no pueden pensarse sin planificar dónde abastecerlas de alimentos y sin el objetivo de “hambre cero”, ya que otro aspecto fundamental es que la pobreza y desigualdad acompañan este acelerado proceso de urbanización: un tercio de la población mundial vive en asentamientos irregulares. En Argentina, el Informe de INDEC (2017) revela datos alarmantes de pobreza e indigencia. Sobre un total de 27.451.977 personas viviendo en los 31 aglomerados urbanos principales del país, 28,55 % son pobres² y 6,21 % son indigentes³. En la Tabla 2 se muestra un ranking de los 12 aglomerados urbanos del país en condición crítica.

2 La medición de la pobreza con el método de la “línea de pobreza” (LP) consiste en establecer, a partir de los ingresos de los hogares, si estos tienen capacidad de satisfacer –por medio de la compra de bienes y servicios– un conjunto de necesidades alimentarias y no alimentarias (vestimenta, transporte, educación, salud, etc.) consideradas esenciales.

3 El concepto de “línea de indigencia” (LI) procura establecer si los hogares cuentan con ingresos suficientes como para cubrir una canasta de alimentos capaz de satisfacer un umbral mínimo de necesidades energéticas y proteicas. De esta manera, los hogares que no superan ese umbral o línea son considerados indigentes.

Tabla 2. Ranking de situación de pobreza e indigencia por aglomerados urbanos. Fuente: elaboración propia en base a INDEC, 2017 (EPH del primer semestre 2017).

Aglomerados urbanos (total estudiado: 31 aglomerados)	Pobreza (% de personas)	Indigencia (% de personas)	Ranking por indigencia
1° Santiago del Estero-La Banda	45.4	13.1	1°
2° Concordia	42.0	5.8	4°
3° Corrientes	40.0	9.3	2°
4° Gran Resistencia	34.7	5.2	5°
5° Viedma-Carmen de Patagones	34.0	4.2	9°
6° Partidos del Gran Buenos Aires	32.6	8.2	3°
7° Gran Mendoza	31.5	4.5	8°
8° Gran La Plata	30.8	3.0	12°
9° Gran Córdoba	30.7	4.7	7°
10° Posadas	29.7	3.2	11°
11° Gran Catamarca	29.7	3.5	10°
12° San Nicolás-Villa Constitución	28.8	4.9	6°

Lograr ciudades y comunidades más sostenibles resulta un objetivo fundamental en un mundo urbanizado. Es por ello que la buena planificación urbana y territorial se convierten en piezas claves, al mismo tiempo que la deficiencia de su accionar tiene altos costos que se traducen en la proliferación de asentamientos en zonas con riesgos ambientales, crecimiento desproporcionado de las manchas urbanas sobre áreas de producción agrícola, baja eficiencia del transporte público y altos grados de conflictividad en el tránsito, emisiones de gases de efecto invernadero, entre otros. La extrema pobreza suele concentrarse en los espacios urbanos y periurbanos. Dentro de este ODS también se hace referencia a la relación entre la ciudad y sus entornos agroproductivos para lograr ciudades sostenibles y poblados humanos que sean inclusivos, seguros y resistentes. Para lograr este objetivo, una de las acciones que se plantean es fortalecer los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional, regional y local.

En este sentido, en un estudio realizado por FAO en 2014 que se denomina Ciudades Más Verdes se verifica que en la mayoría de las grandes ciudades son escasas las instancias de planificación territorial que de forma directa incorporan los conceptos de agricultura urbana o periurbana en sus disposiciones, a excepción de algunas ciudades de Perú, Cuba, Guatemala y Brasil (FAO, 2014).

En Argentina, en los últimos años se han desarrollado algunas pocas iniciativas de políticas públicas que, aunque dispares, comienzan a incorporar en

su interior propuestas específicamente orientadas a fortalecer la producción agropecuaria en entornos urbanos e intra-urbanos, mediante iniciativas que intentan proteger las áreas productivas de los cambios de uso del suelo al que se ven sometidas por el avance urbano. En cuanto a la agricultura urbana, el caso de la ciudad de Rosario es uno de los ejemplos más importantes y mejor desarrollados del país. Nace como política pública allá por el año 2002 con la implementación en la municipalidad de Rosario del Programa de Agricultura Urbana, apoyado por el Programa Pro Huerta (INTA-Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la ONG Centro de Estudios de Producciones Agroecológicas - Cepar). Esta iniciativa con más de 16 años de vigencia ha llegado a convertirse en parte de la planificación urbanística de la ciudad promoviendo, entre otras cosas, el uso productivo de los espacios públicos (Lattuca, 2012; FAO, 2014). Esta línea de trabajo se expande desde 2016 hacia el periurbano con un proyecto multidisciplinario municipal - "Cinturón Verde - Producción Sustentable de Alimentos"-, para fortalecer a los agricultores urbanos y generar una producción sustentable de alimentos, libre de contaminantes físicos, químicos y biológicos.

En el caso las políticas públicas que se orientan a organizar y preservar el espacio productivo entorno a los centros urbanos, es posible citar el ejemplo reciente y aún incipiente de la provincia de Mendoza, donde a través del artículo 4, inciso "i" de la Ley 8051 establece textualmente que uno de los objetivos específicos del ordenamiento territorial en la provincia es "Reconocer el valor patrimonial, económico, ambiental y paisajístico de los entornos rurales locales, fundamentalmente los amenazados o vulnerables por su proximidad geográfica a centros urbanos en expansión y que por su especificidad ambiental, no son reproducibles en otras áreas".

En su "Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano" del año 2016, las Naciones Unidas desarrollaron con mayor detalle las metas necesarias para cumplir con el ODS N° 11, en lo que se llamó la Nueva Agenda Urbana.

Nueva agenda urbana

Hábitat III, la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible que se realizó en Quito (Ecuador) en Octubre de 2016, dejó sus conclusiones reflejadas en un documento denominado "La Nueva Agenda Urbana".

En esta Agenda, son numerosos los compromisos acordados que hacen referencia a la relación entre las ciudades y sus entornos rurales en general y a la producción de alimentos en particular. Entre ellos se destacan:

- Generar procesos de planificación urbana y territorial que incluyan la gestión integrada de los recursos hídricos, teniendo en cuenta la continuidad entre las zonas urbanas y las rurales a escala local y territorial.
- Lograr una mayor articulación entre las políticas sectoriales en materia de desarrollo rural, uso de la tierra, seguridad alimentaria y nutrición y gestión de los recursos naturales.
- Promover el ordenamiento de la tierra y los recursos naturales de manera



Figura 4.

Fuente: <https://elmarplatense.com/2017/12/20/>

tal que permitan garantizar el desarrollo de las cadenas de valor que conectan la oferta y la demanda en las zonas urbanas y rurales.

- Aumentar los grados de conectividad entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales a través del fortalecimiento de la movilidad, el transporte sostenible y las redes e infraestructura de comunicaciones.
- Fortalecer la articulación entre ciudades y localidades menores, asociando a los pequeños productores a cadenas de valor locales, regionales, nacionales e incluso mundiales.
- Apoyar la agricultura urbana, la producción y el consumo responsable, y el establecimiento de redes de comercio locales para contribuir a la sostenibilidad y la seguridad alimentaria.
- Incluir en las agendas de planificación urbana y territorial a la seguridad alimentaria y a las necesidades nutricionales de los habitantes urbanos, en especial de los sectores de menores recursos.
- Aumentar los grados de seguridad alimentaria mediante la mejora de los mecanismos de producción, almacenamiento, transporte y comercialización de alimentos.
- Mejorar la coordinación de políticas alimentarias con las políticas relativas a la energía, el agua, la salud, el transporte y los desechos, manteniendo la diversidad genética de las semillas, reduciendo el uso de productos químicos peligrosos.

El pacto de Milán: Los alcaldes hacia una alimentación sostenible de las ciudades

Otro marco de acuerdo internacional que resulta útil para este análisis, que vincula ciudades con alimentación saludable, con servicios ecosistémicos y con políticas públicas a escala local, es el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán (MUFPP por sus siglas en inglés), auspiciado por la FAO y firmado el 15 de octubre de 2015 en esa ciudad. El mismo fué refrendado hasta la fecha por más de 160 municipios de distinta escala y procedencia, que involucran una población de 450 millones de habitantes. Entre las ciudades argentinas que lo firmaron, hasta la fecha, están Córdoba, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mendoza, Catamarca y Mar del Plata (ver BOX). En el pacto se reconoce que la mitad de la población humana vive en ciudades, por lo que éstas juegan un rol estratégico para el desarrollo de los sistemas alimentarios sostenibles y la promoción de dietas saludables, y que, a pesar de ser diferentes entre sí, todas las ciudades constituyen un centro de innovación económica, política y cultural, y gestionan grandes recursos públicos, infraestructuras, inversiones y competencias. Los sistemas alimentarios actuales están llamados a ofrecer un acceso constante y seguro a una variedad de alimentos adecuados, seguros, locales, justos, saludables y nutritivos para todos.

El Programa de Alimentación de las Ciudades (*Food for Cities*), que contribuye e impulsa este Pacto, está sostenido en una alianza entre la FAO y la Fundación RUAFA (Resource Centers on urban Agriculture & Food Security). Este programa apunta a construir sistemas alimentarios urbanos sostenibles, resilientes y dinámicos, mediante el fortalecimiento de la relación entre lo urbano y lo rural. Desde allí se contribuye a entender cómo aportar a los tomadores de decisión para aprovechar las oportunidades y fortalezas que contribuyan a mejorar el sistema alimentario, mediante acciones de planificación y priorización de inversiones públicas. El foco está puesto en fortalecer las capacidades de los actores locales relacionados al sistema alimentario local; fortalecer los vínculos rural-urbano para acciones más inclusivas, eficientes y resilientes destinadas a la agricultura de pequeña escala; promover procesos de diálogo participativos y multi-actorales, donde los actores sean los protagonistas.

Entre otras consideraciones generales, se advierte sobre el riesgo para el abastecimiento alimentario de las ciudades, ya que se están profundizando inequidades y desequilibrio en términos de acceso y distribución: el hambre y la malnutrición con diversas formas, coexisten dentro de todas las ciudades, y se van convirtiendo en una pesada carga en términos de salud y bienestar individual, con un costo social y económico muy importante para familias, comunidades, municipios y estados. Un tema muy preocupante son las pérdidas y el desperdicio de alimentos, lo que genera un sistema muy ineficiente e injusto con pérdidas de hasta el 30% de los alimentos que se producen.

También hay que considerar que el deterioro ambiental, la escasez de recursos y el cambio climático tienen relación directa con formas de producción

y consumo no sostenibles. Hay acuerdo en que el proceso de urbanización acelerado tiene un profundo impacto sobre nuestro planeta – en el ámbito económico, social y ambiental – con énfasis en la necesidad de reconsiderar las formas de abastecimiento de los productos alimenticios y del agua a las ciudades, como así también de otros bienes y servicios esenciales.

En lo que respecta a quiénes producen nuestros alimentos, se señala que "...las empresas agrícolas familiares y los pequeños productores de alimentos (en particular las mujeres productoras en diferentes países), juegan un papel fundamental en el abastecimiento de alimentos en las ciudades y los territorios colindantes, contribuyendo a preservar sistemas alimentarios resilientes, justos y culturalmente adecuados; y que la reorientación de los sistemas alimentarios y de las cadenas de valor a favor de dietas sostenibles permite volver a acercar consumidores con productores rurales y urbanos. En este sentido, se remarca la importancia de la agricultura urbana y periurbana para la conservación e integración de la biodiversidad en el contexto urbano/regional y en los sistemas alimentarios, contribuyendo así a la creación de sinergias entre seguridad alimentaria y nutricional, los servicios ecosistémicos y el bienestar humano."

Finalmente, consideran que las políticas alimentarias están estrechamente relacionadas a muchos otros "...desafíos y políticas a nivel urbano - tales como la mitigación de la pobreza, la protección social y sanitaria, la higiene y los servicios higiénico-sanitarios, la planificación del uso del territorio, los transportes y el comercio, el sector energético, la instrucción, y la capacidad de reacción a las catástrofes. Esto conduce a la necesidad de adoptar un enfoque integrado comprensivo, interdisciplinar e interinstitucional".

BOX - Pacto de Milan – Fuente: <http://www.milanurbanfoodpolicypact.org/>

Nosotros, alcaldes y representantes de las autoridades locales, al firmar el *Milán urban food policy pact*, nos comprometemos a:

1. Trabajar para desarrollar sistemas alimentarios sostenibles, inclusivos, resilientes, seguros y diversificados, para asegurar comida sana y accesible a todos en un marco de acción basado en los derechos, con el fin de reducir los desperdicios de alimentos y preservar la biodiversidad y, al mismo tiempo, mitigar y adaptarse a los efectos de los cambios climáticos;
2. Promover la coordinación entre departamentos y sectores a nivel municipal y territorial, favoreciendo la inclusión de consideraciones relativas a la política alimentaria urbana dentro de las políticas, los programas y las iniciativas en campo social, económico y ambiental, que interesen, entre otras cosas, la distribución y el abastecimiento alimentarios, la protección social, la nutrición, la equidad, la producción alimentaria, la instrucción, la seguridad alimentaria y la reducción de los desperdicios;
3. Promover la coherencia entre las políticas y los programas municipales relativos a la alimentación y las políticas y los procesos sub-nacionales, nacionales, regionales e internacionales pertinentes.
4. Involucrar a todos los sectores del sistema alimentario (incluidas las autoridades locales, los entes técnicos y académicos, la sociedad civil, los pequeños pro-

ductores y el sector privado), para el desarrollo, la actuación y la evaluación de políticas, programas e iniciativas en el campo alimentario;

5. Revisar y modificar las políticas, los planes y las normas existentes a nivel urbano para favorecer la creación de sistemas alimentarios justos, resilientes y sostenibles;

6. En cada ciudad, emplear el Marco de Acción como punto de partida para organizar el propio sistema alimentario urbano y compartir los avances entre las ciudades participantes, los gobiernos nacionales de pertinencia y las organizaciones internacionales, en su caso;

7. Promover la participación de otras ciudades en el marco de nuestra acción a favor de las políticas alimentarias.

Reflexiones finales

En un mundo donde cada vez mayor cantidad de personas viven de manera concentrada en áreas urbanas, la producción de alimentos en cantidad, calidad y variedad y, bajo crecientes estándares de inocuidad y cuidado del medio ambiente, se convierte en un reto para todo el sector agropecuario.

A nivel internacional las agencias multilaterales han comenzado a tomar nota de dichos requerimientos. No se cumplirán los ODS si no se presta atención prioritaria a las ciudades y a sus nexos rural-urbanos. Las conclusiones obtenidas en múltiples foros internacionales, así como los compromisos asumidos, proveen un oportuno marco para promover y alentar su discusión en nuestro país, con el fin de incorporar sus recomendaciones en las estrategias de planificación urbana y territorial tanto a escala nacional como también a nivel provincial y local.

Este tipo de debates, acuerdos y programas multilaterales demuestran cómo el tema de alimentos y las políticas alimentarias se incluyen (y aún deben incluirse) cada vez más en las agendas de ciudades y regiones urbanas de todo el mundo. Se reconoce que el crecimiento urbano y la escalada de la pobreza urbana, las alzas de los precios de los alimentos y el cambio climático, los nuevos patrones de consumo y el aumento de los problemas de salud relacionados con la dieta, requieren una mayor atención sobre cómo se alimentan las ciudades y sus habitantes. Esto centra la atención en dos aspectos clave: a) las necesidades de alimentos no son iguales y, b) producir para un mercado interno cercano es fundamental.

También se entiende que el crecimiento urbano está directamente relacionado con una mayor demanda de recursos naturales (tierra y agua) que proporcionan alimentos vitales y servicios ecosistémicos, y que el desarrollo territorial integrado y los vínculos urbano-rurales equilibrados deben perseguirse en beneficio de los sectores urbano y población rural por igual. Aumentar los márgenes de seguridad alimentaria de las poblaciones urbanas requiere de una continua innovación de las bases tecnológicas del sector agroproductivo y de los entramados institucionales relacionados, pero también de la incorporación de nuevos paradigmas productivos (como la agroecología) y nuevos paradigmas en la planificación urbana y territorial, como los parques agrarios y los cinturones verdes planificados, activos y sustentables.

Bibliografía

BANCO MUNDIAL (2017) Indicadores del desarrollo mundial. Series: Urban population (% of total) consultado 03/01/2017 <http://databank.bancomundial.org/>

BARSKY, A. (2005) “El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires”. En: Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, Vol. IX, núm. 194 (36). Disponible en: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-194-36.htm>

BLANC, D.LE. (2015). Development Goals as a Network of Targets, 187(April), 176–187. <https://doi.org/10.1002/sd.1582>

CARDOSO, M. & FRITSCHY, B. (2012) “Revisión de la definición del espacio rururbano y sus criterios de delimitación. En: Contribuciones Científicas GÆA, Vol. 24, pp. 27-39

CARREÑO, L. & VIGLIZZO, E. (2007). Provisión de servicios ecosistémicos y gestión de los ambientes rurales en Argentina. INTA, Buenos Aires.

FAO-OMS (2014) Segunda Conferencia Internacional sobre Nutrición (CIN2). Documento final de la Conferencia: Marco de acción, ICN2 2014/3 Corr.1, Roma.

FAO (2017) El estado mundial de la agricultura y la alimentación. Aprovechar los sistemas Alimentarios para lograr una transformación rural inclusiva. FAO, Roma. <http://www.fao.org/3/a-l7658s.pdf>

FAO, FIDA, OMS, PMA & UNICEF (2017) El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2017. Fomentando la resiliencia en aras de la paz y la seguridad alimentaria. Roma, FAO. <http://www.who.int/nutrition/publications/foodsecurity/state-food-security-nutrition-2017-inbrief-es.pdf?ua=1>

FAO (2014). Ciudades más verdes en América Latina y el Caribe. Un informe de la FAO sobre la agricultura urbana y periurbana en la región. FAO, Roma.

GIOBELLINA, Beatriz et al (2017) El cinturón verde de Córdoba. Hacia un plan integral para la preservación, recuperación y defensa del área periurbana de producción de alimentos. O-AUPA (Observatorio de Agricultura Urbana, Periurbana y Agroecología, Ediciones INTA, Córdoba ISBN: 978-987-521-774-4 Disponible : <https://inta.gob.ar/documentos/el-cinturon-verde-de-cordoba>.

GIOBELLINA, Beatriz (2011) La defensa del suelo agrícola de calidad como recurso finito y estratégico para la sustentabilidad y la soberanía alimentaria. El caso de la huerta del Gran Valencia, D. Urbanismo, Universidad politécnica de Valencia. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10251/13616>

IERNANÓ, M., SARANDÓN, S., TAMAGNO, L., & MAGGIO, A. (2015). Evaluación de la agrobiodiversidad funcional como indicador del “ potencial de regulación biótica ” en agroecosistemas del sudeste bonaerense. Agron, 114(1), 1–14.

INDEC (2017) Condiciones de vida. Vol. 1, nº 12. Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos. Primer semestre de 2017. Informes Técnicos. Vol. 1, nº 180. Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires.

INOSTROZA, L., BAUR, R. & CSAPLOVICS, E. (2013). Urban sprawl and fragmentation in Latin America: A dynamic quantification and characterization of spatial patterns. En: *Journal of Environmental Management* 115, pp. 87-97.

INWOOD, S. & SHARP, J. (2012). Farm persistence and adaptation at the ruraleurban interface: Succession and farm adjustment. En: *Journal of Rural Studies* 28, pp107-117
 IPCC (2014) Cambio climático 2014 Informe de síntesis Resumen para responsables de políticas, Intergovernmental Panel on Climate Change, Génova, Suiza http://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/index_es.shtml

MADALLAH, W., & TARAWNEH, A. (2014). Urban Sprawl on Agricultural Land (Literature Survey of Causes , Effects , Relationship with Land Use Planning and Environment) A Case Study from Jordan (Shihan Municipality Areas), 4(20), 97–125.

PÉREZ, M.; DALMASSO, C.; SILVA COLOMER, J.; DEL BARRIO, L. BRES, E.; RUSSO, F.; VAN DEN BOSCH & M. LETTELIER, D. (2017). Territorial transformations of the North Oasis perceived by vine growers: an approach from the irrigation water. En: 20th GiESCO International Meeting, Book of Full Manuscripts, GiESCO, Mendoza, pp. 1128-1132.

SACHS, J. D. (2012). From Millennium Development Goals to Sustainable Development Goals, 379. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(12\)60685-0](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(12)60685-0)

SATTERTHWAITE, D., MCGRANAHAN, G., & TACOLI, C. (2010). Urbanization and its implications for food and farming. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 365(1554), 2809–2820. <https://doi.org/10.1098/rstb.2010.0136>

TACOLI, C., & AGERGAARD, J. (2017). Urbanisation , rural transformations and food systems The role of small towns. Retrieved from <http://pubs.iied.org/10806IIED/>

THEBO, A., DRECHSEL, P. & LAMBIN, E. (2014). Global assessment of urban and peri-urban agriculture: irrigated and rainfed croplands. En: *Environ. Research Letters*, 9 (9pp)

VAN DEN BOSCH, M.E. & RUGERI, M. (2014). Cinturón Verde de Mendoza. Análisis de la Dinámica Intercensal de las explotaciones agropecuarias. En: Asociación Argentina de Economía Agraria. Disponible en: http://www.aaea.com.ar/_upload/files/publicaciones/144_20170111120304_T23.pdf

Recursos web

Centro Regional de Recursos en Agricultura Urbana de IPES <http://www.ipes.org/au>

Nueva Agenda Urbana. Hábitat III: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

Objetivos de Desarrollo Sostenibles: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Oficina Regional de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación <http://www.rlc.fao.org/es/agricultura/aup>

Programa de alimentación para las ciudades (Food for cities programme) <http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/what-we-do/en/>
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>