

Taller

**Fomento de los sistemas de abastecimiento
y de distribución de alimentos en las ciudades del Ecuador**

Quito, 2-3 Marzo 1999

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

organizado por

Municipalidad de Quito

bajo los auspicios del

Programa Interregional de la FAO

Abastecimiento y Distribución de Alimentos en las Ciudades

Objetivos del taller

1. Identificar las principales dificultades y limitaciones que afectan a la seguridad alimentaria en la ciudad de Quito y, en particular, a los sistemas de abastecimiento y la distribución de alimentos (SADA);
2. Identificar las acciones prioritarias para mejorar la seguridad alimentaria de los consumidores urbanos de menores ingresos.

Conclusiones

El taller reunió a representantes de varias municipalidades del Ecuador (Quito, Guayaquil, Ambato, Santo Domingo de los Colorados, Rumiñahui e Ibarra) comerciantes mayoristas y minoristas de alimentos, consumidores, ONG's, universidades, entre otros, quienes subrayaron que:

- las ciudades del Ecuador se enfrentan a graves niveles de pobreza estimándose que hasta el 70% de la población urbana actual vive en esta condición. Por lo tanto, la seguridad alimentaria de los consumidores urbanos de bajos ingresos esta amenazada siendo que ellos no pueden asegurarse un acceso constante a una alimentación adecuada para satisfacer sus necesidades nutricionales;
- los consumidores de menores ingresos se han concentrado en los barrios pobres de las ciudades aunque los ciudadanos con problemas de acceso adecuado a los alimentos pueden encontrarse también en las zonas centrales.

Los principales problemas identificados por los participantes son los siguientes:

1. Los **consumidores** urbanos tienen que pagar por los alimentos precios más elevados debido a dificultades en toda la cadena de distribución. Los consumidores tienen escaso conocimiento de lo que constituye un régimen alimenticio adecuado, mientras que su salud es a menudo afectada por las precarias condiciones higiénicas en la cual se realizan las actividades comerciales. No hay todavía un movimiento de consumidores adecuadamente organizado. A menudo, los reclamos de los consumidores quedan desatendidos por falta de claridad en las responsabilidades institucionales. Los consumidores necesitan educación en lo referente a hábitos alimenticios y aspectos de higiene, calidad e inocuidad de los alimentos.
2. Los **comerciantes minoristas de alimentos** necesitan infraestructuras de mercado eficientes y bien manejadas, espacios adecuados para sus actividades, capacidad de almacenamiento, agua, seguridad y servicios, entre otros. Todo esto es deficiente en los mercados de alimentos en las ciudades ecuatorianas. Los comerciantes indicaron también que necesitan mejorar sus conocimientos en administración gerencial, marketing, manipuleo de alimentos, etc. La representatividad y autogestión de sus organizaciones deberían ser reforzadas. Muchos comerciantes informales son a menudo percibidos como la causa de los problemas de tráfico y ambientales, aunque su presencia en las áreas más pobres de la ciudad es la fuente más importante de alimentos.
3. Muchos de los mercados en varias ciudades ecuatorianas necesitan ser reubicados. A tal fin, planes específicos se están finalizando en Quito y Guayaquil. La gestión de los mercados es insuficiente. Los servicios que ellos prestan no responden a las

necesidades de los comerciantes ni de la población. La capacidad de determinar la localización de los mercados en respuesta a las necesidades de la ciudad es inadecuada. Faltan criterios y normas para la localización de infraestructuras, construcción, gestión, administración y mantenimiento de los mercados.

4. Las **leyes** y los **reglamentos** existentes relativos al comercio de alimentos no son adecuadamente implementados ni cumplidos, sea por el hecho de que se encuentran muy dispersos y fragmentados, sea por ser desactualizados y a menudo contradictorios. Su conocimiento por parte de la comunidad es difícil e insuficiente y, por lo tanto, su aplicación y cumplimiento son parciales. Esta situación lleva a conflictos entre sectores públicos y privados.
5. Las actividades comerciales generan basura y problemas de tráfico e higiene, lo que tiene un impacto negativo importante sobre la calidad del aire, agua, ruido y la salud pública.
6. La seguridad alimentaria de las ciudades depende también de las **zonas rurales y peri-urbanas** y de la eficacia de las diferentes actividades (acopio, transporte, manipuleo, empaque, almacenamiento, etc.) que permiten trasladar los alimentos desde las zonas de producción hasta los centros de consumo. La seguridad alimentaria urbana tiene, por lo tanto, que ser enfocada también desde un punto de vista de relaciones rurales-urbanas.
7. El número de instituciones del gobierno central y local que intervienen directa o indirectamente en los asuntos relacionados con la seguridad alimentaria y la SADA es amplio: los Ministerios (Agricultura, Salud, Economía y Finanzas, Comercio y Transporte), las diferentes municipalidades, las asociaciones de comerciantes, transportistas y consumidores, las instituciones de investigación (INIAP) y las instituciones financieras (Banco Agrario). Estas instituciones frecuentemente actúan de manera aislada y sin una **coordinación interna y externa**, limitando significativamente el impacto de sus esfuerzos.
8. Las responsabilidades relativas al control de calidad de los alimentos son compartidas entre varias instituciones. Su puesta en ejecución crea a menudo conflictos por falta de claridad en las responsabilidades generando una duplicación de esfuerzos por la inadecuada coordinación.
9. El **diálogo entre operadores privados e instituciones del gobierno central y municipal** es segmentado y limitado. Por lo tanto, se genera una percepción inadecuada de las necesidades del comercio alimenticio y de sus problemas, lo que puede generar situaciones de enfrentamiento.

Recomendaciones

Los **participantes** discutieron e identificaron formas específicas de buscar soluciones sostenibles a los problemas anteriores, destacando lo siguiente:

1. Los participantes consideran que el concepto de seguridad alimentaria urbana abarca varios elementos: calidad e inocuidad de los alimentos, nivel y estabilidad del costo de acceso a los alimentos, y disponibilidad de ingresos. Eso significa que el concepto de seguridad alimentaria prevaleciente entre las autoridades ecuatorianas debería ser reconsiderado desde un punto de vista interdisciplinario e interinstitucional, tomando en cuenta la dinámica de la ciudad.

2. Las ciudades ecuatorianas necesitan **políticas urbanas de seguridad alimentaria**, planes urbanos de localización de los mercados y programas específicos de desarrollo de los SADA privados que contribuyan realmente al desarrollo económico y social de las ciudades. Su formulación requiere de:
 - una visión del futuro de la ciudad a mediano y largo plazo;
 - un conocimiento suficiente de la realidad de los SADA;
 - una colaboración efectiva entre las instituciones del gobierno central y municipal, como también la decidida participación del sector privado.
3. La **localización de los mercados** (abiertos, ferias libres, etc.) tiene que obedecer a criterios específicos que atiendan a las necesidades de la población y que garanticen el desarrollo y subsistencia de los mercados, minimizando el impacto negativo que su presencia pueda significar para el entorno urbano (tráfico, basura, cambio de dinámica de la vida de los residentes, etc.). Se destacó la necesidad de apoyar la privatización de los mercados públicos.
4. Los **políticos y los administradores responsables de la ciudad** necesitan ser adecuadamente informados y concientizados acerca de la problemática de la seguridad alimentaria y de la complejidad de las soluciones, para que puedan tomar decisiones que lleven a soluciones sostenibles.
5. Para promover el desarrollo sostenible de las ciudades, es imprescindible **conocer la realidad de los sistemas de abastecimiento y distribución de alimentos** a través de diagnósticos que identifiquen no solamente los problemas actuales, sus causas, consecuencias y soluciones viables, sino también los problemas que el crecimiento de las ciudades y de la demanda urbana determinarán para la seguridad alimentaria de los ciudadanos. También es importante realizar un mayor esfuerzo por parte de las instituciones de investigación en los temas relacionados con la seguridad alimentaria urbana y mejorar la difusión de los datos estadísticos disponibles.
6. Debido a la complejidad de la seguridad alimentaria se requiere una visión amplia de los diferentes elementos que la determinan y por lo tanto **las municipalidades deberían tener responsables de políticas y programas de seguridad alimentaria urbana**, cuya función principal debe ser la coordinación de las diferentes unidades operativas de las municipalidades.
7. En América Latina se han experimentado con diferentes resultados varias **formas de distribución privada de alimentos a bajo costo** (ferias populares, organización de compras, organización de consumidores, etc.). Estas experiencias deberían ser analizadas y su aplicabilidad a las ciudades ecuatorianas definida para formar la base de programas específicos.
8. Los **costos del transporte de alimentos** son un factor creciente en la composición del precio de venta de los productos. Las ineficiencias en el sistema de transporte deberían ser objeto de estudio y de intervenciones específicas, tanto en el contexto urbano como rural.
9. Los **programas de control de calidad de alimentos** deberán ser focalizados hacia el fortalecimiento de los laboratorios de análisis de alimentos y los servicios de inspección de la calidad de los alimentos.
10. Los **conocimientos de los funcionarios técnicos** de las diferentes instituciones públicas y privadas tienen que ser reforzados a través de actividades de capacitación sobre los diversos aspectos de los SADA.
11. Los **comerciantes, los transportistas y los gerentes y/o concesionarios de los mercados**, necesitan también de capacitación e información que les permita manejar sus negocios con un sentido más empresarial, mejorar sus servicios a los

consumidores en lo referente a las normas de salubridad e higiene que tienen mucha importancia para la salvaguardia de la salud pública. En particular, se subrayó la importancia de desarrollar micro-empresas de comercio y de transformación de alimentos, a través de actividades de transferencia de tecnología, de acceso al crédito y de capacitación, así como de regulación del comercio al por menor.

12. Las **leyes y reglamentos** referentes al comercio de alimentos deberían ser recopilados, revisados, simplificados y actualizados. Este proceso requiere también de la colaboración del sector privado. El conocimiento de las normas por parte de los operadores privados debería ser objeto de actividades específicas de información y sensibilización con la colaboración de las asociaciones de comerciantes.
13. Los **consumidores** deberían ser informados para mejorar sus patrones alimenticios. Sus asociaciones necesitan ser apoyadas y fortalecidas en el interés de toda la ciudad.
14. Las municipalidades deberían participar en la **Comisión para la puesta en ejecución del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación.**
15. Los participantes están concientes de que lo planteado anteriormente no es nada fácil, dada la necesidad de conocimientos técnicos especializados y de recursos financieros. Es por lo tanto necesario:
 - lograr un compromiso político por parte de las autoridades pertinentes (locales y centrales);
 - recurrir al apoyo de organismos internacionales de asistencia técnica, como la FAO, y de instituciones financieras, que puedan apoyar las ciudades ecuatorianas a realizar lo anterior;
 - fortalecer las relaciones entre ciudades latinoamericanas para intercambiar experiencias y conocimientos técnicos;
 - desarrollar formas de colaboración con ciudades del norte para conseguir la disponibilidad de los recursos necesarios, tanto financieros como técnicos.

Los participantes confirman la necesidad de que sus respectivas instituciones reconozcan a la seguridad alimentaria de los ciudadanos urbanos como la máxima prioridad y se comprometen a que acciones específicas sean incluidas en los Planes de Acción y Presupuesto de sus respectivas municipalidades.

Quito, 3 de marzo de 1999.