

Enfoques de Políticas para el Banco de Alimentos Más Saludables



AUTORES:

Emily Friedman, JD
Joelle Johnson, MPH

Center for Science in the Public Interest
www.cspinet.org

Agradecimientos

Los autores agradecen a Katelin Hudak y Sara Benjamin-Neelon, de la Escuela de Salud Pública Bloomberg de Johns Hopkins, por colaborar en el análisis de políticas, a Priyanka Shahane por conducir y codificar entrevistas con informantes clave, y a Peter Lurie, Laura MacCleery, Sarah Sorscher, Jim Kincheloe, Maya Sandalow y Elizabeth Campbell por revisar cuidadosamente el informe. Lerner Center for Public Health Promotion de Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health (JHSPH Lerner Center) y Healthy Eating Research (HER), un programa de la Fundación Robert Wood Johnson, brindaron un generoso apoyo que hizo posible este informe. Gracias al Fondo From Now On por ayudar en la difusión de este informe.

Comité asesor

Los autores agradecen a los miembros del comité asesor de este proyecto su valiosa visión:

Ariel Ardura, JD, Investigador Clínico, Clínica de Derecho y Políticas Alimentarias de la Facultad de Derecho de Harvard	Partes Interesadas y Marca, Salud y Sostenibilidad, Ahold Delhaize USA
Gerry Brisson, MA, Presidente y CEO, Banco Comunitario de Alimentos de Gleaners del Sureste de Michigan	Sarah Kinney, MPA, Directora de Healthy Hunger Relief, Partnership for a Healthier America
Elizabeth Campbell, MA, RDN, Directora Sénior de Asuntos Legislativos y Gubernamentales, Academia de Nutrición y Dietética	Katie Martin, PhD, Directora Ejecutiva, Foodshare Institute for Hunger Research & Solutions
Gayle Carlson, MAED, Directora ejecutiva de Montana Food Bank Network	Marlene Schwartz, PhD, Directora, Profesora del Centro Rudd de Políticas Alimentarias y Obesidad, Desarrollo Humano y Ciencias de la Familia, Universidad de Connecticut
Marla Feldman, Directora Sénior de Programas, MAZON: A Jewish Response to Hunger	Hilary Seligman, MD, MAS, Profesora de Medicina y de Epidemiología y Bioestadística, Directora del Programa de Políticas Alimentarias, Salud y Hambre, Centro para Poblaciones Vulnerables, Universidad de California, San Francisco
Christine Gallagher, Gerente de Sostenibilidad Ambiental, Ahold Delhaize, USA	Laura Vollmer, MPH, RD, Asesora de Nutrición, Familia y Ciencias del Consumidor, Extensión Cooperativa de la Universidad de California
Ken Hecht, JD, Director de Políticas, Instituto de Políticas de Nutrición	
Steven Jennings, Líder de Relaciones con las	

Center for Science in the Public Interest

Center for Science in the Public Interest (CSPI) es el organismo de control de alimentos y salud de los Estados Unidos. Somos un motor riguroso del cambio del sistema alimentario para apoyar una alimentación saludable, alimentos seguros y la salud pública. Transformamos el entorno alimentario construido a través de innovaciones de políticas de vanguardia basadas en una investigación meticulosa y una defensa poderosa a nivel nacional, estatal y local. Impulsamos a los aliados para generar cambios en todo el sistema y normas más saludables, aprovechando los mayores beneficios para las personas que enfrentan el mayor riesgo. CSPI es ferocemente independiente; no aceptamos subvenciones gubernamentales ni corporativas. Nuestro trabajo cuenta con el apoyo de cientos de miles de suscriptores de nuestro galardonado Boletín de Acción Nutricional (NAH) y de fundaciones y donantes individuales.

Para obtener más información sobre estas pautas, comuníquese con:

Joelle Johnson
Center for Science in the Public Interest (CSPI)
Correo: policy@cspinet.org

Enfoques de Políticas para la Banca de Alimentos Más Saludables está disponible en línea, de forma gratuita en <https://cspinet.org/resource/policy-approaches-healthier-food-banking>

Resumen ejecutivo

La pandemia del COVID-19 ha provocado dificultades financieras y de salud sin precedentes para millones de hogares estadounidenses y ha puesto una enorme presión en el sistema alimentario caritativo (CFS). Al menos 1 de cada 5 personas, o 60 millones de personas, acudieron al CFS en 2020,¹ y los bancos de alimentos están atendiendo a un 55 por ciento más de personas que antes de la pandemia.²

Debido a la discriminación y al racismo estructural, la inseguridad alimentaria y nutricional afecta desproporcionadamente a las minorías raciales y étnicas. Mientras que la tasa nacional de inseguridad alimentaria de 10,5 se mantuvo constante de 2019 a 2020,³ la tasa aumentó para los hogares negros (19,1% a 21,7%),⁴ hogares hispanos (15,6% a 17,2%),⁵ y hogares con niños.⁶

CFS, la red de programas de alimentación de emergencia de nuestra nación, está destinado a ser el último recurso. Los programas federales de asistencia alimentaria, como el Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (SNAP) y el Programa Especial de Nutrición Suplementaria para Mujeres, Bebés y Niños (WIC), sirven como primera línea de defensa contra la inseguridad alimentaria. SNAP por sí solo proporciona nueve comidas por cada una de las que proporcionan los bancos de alimentos de Feeding America.⁷ Sin embargo, los niveles y la cobertura de las prestaciones de asistencia alimentaria son insuficientes.⁸ A pesar de que el USDA aumentó recientemente los beneficios de SNAP ajustando la base para calcularlos,⁹ cuando los aumentos actuales de la pandemia en SNAP finalicen, los beneficios solo promediarán alrededor de \$1.80 por persona, por comida.¹⁰ Y las reglas de elegibilidad, como los requisitos de ingresos y trabajo de SNAP,¹¹ limitan la participación. Para muchos, el SNAP sigue siendo inaccesible e insuficiente para satisfacer sus necesidades, por lo que no les queda otra opción que recurrir a un CFS ya sobrecargado y con pocos recursos.

La inseguridad alimentaria y la nutrición inadecuada a menudo coexisten en poblaciones de bajos ingresos, lo que lleva a muchos a conceptualizar la inseguridad alimentaria como un problema de bienestar social. La inseguridad alimentaria se enmarca mejor como un problema de salud pública: los adultos y los niños de hogares con inseguridad alimentaria corren un mayor riesgo de desarrollar

enfermedades crónicas que los adultos y los niños de hogares con seguridad alimentaria.¹²

Las personas que dependen del CFS desean y merecen alimentos y bebidas nutritivos que apoyen su salud.¹³ Sin embargo, un informe de 2018 de MAZON: A Jewish Response to Hunger y el Centro Rudd de Políticas Alimentarias y Obesidad encontró que, en promedio, el 25 por ciento de las distribuciones de bancos de alimentos siguen siendo insalubres.¹⁴ Muchos bancos de alimentos han adoptado políticas de nutrición para alentar donaciones más saludables y desalentar las donaciones de "comida chatarra", como dulces y refrescos, y uno de cada siete prohíbe formalmente ciertos artículos no saludables.¹⁵ Sin embargo, incluso los bancos de alimentos con prohibiciones formales siguen luchando con donaciones no deseadas y donaciones insuficientes de alimentos saludables.

Para mejorar la calidad nutricional de las ofertas de CFS, es necesario priorizar la nutrición en todas las corrientes de donaciones. Los bancos de alimentos reciben la mayor parte de su inventario de la industria alimentaria (minoristas, distribuidores, fabricantes, agricultores, productores, hoteles y restaurantes) (60 por ciento) o del gobierno (23 por ciento) y compran el resto.¹⁶ Las políticas públicas federales y estatales tienen un impacto en las corrientes de donaciones de la industria y el gobierno. Por lo tanto, las intervenciones normativas tienen un gran potencial para dar forma a la calidad nutricional de los alimentos con CFS.

Realizamos investigaciones para determinar cómo los gobiernos federales y estatales pueden aprovechar mejor las políticas públicas para aumentar la cantidad de alimentos nutritivos y disminuir la cantidad de alimentos poco saludables donados a los bancos de alimentos.¹⁷

Nuestros métodos fueron: 1) un análisis de políticas de las leyes, regulaciones y decisiones administrativas que afectan las donaciones de alimentos a los bancos de alimentos, una clasificación de estas políticas en diez categorías y un análisis de si las políticas apoyan u obstaculizan las donaciones nutritivas; y 2) entrevistas estructuradas con informantes clave (KII) de ejecutivos de bancos de alimentos, ejecutivos de empresas minoristas de alimentos y otras partes interesadas del CFS y expertos en la materia en ocho de los roles de las categorías de políticas¹⁸ para alentar u obstaculizar la donación nutritiva, y desafíos y barreras para la donación.

Encontramos que de 295 leyes, regulaciones y decisiones administrativas relacionadas con el CFS (42 federales y 253 estatales), solo 43 (14.6 por ciento) priorizan la donación de alimentos nutritivos sobre la donación de alimentos no saludables.

Los entrevistados de KII informaron que:

- Los programas de Distribución de Alimentos de USDA y los programas estatales de gasto directo proporcionan en gran medida alimentos nutritivos.
- Las prohibiciones de residuos orgánicos tienen un impacto positivo o neutro en la calidad nutricional de las donaciones.
- Las políticas de etiquetado de fecha dificultan la cantidad de alimentos nutritivos y envasados que los donantes envían al CFS.
- Los incentivos fiscales tienen un impacto neutral o poco claro en la donación en general y en la donación nutritiva en particular.
- Las políticas de donación de caza promueven la donación nutritiva, pero los bancos de alimentos solo reciben estas donaciones en cantidades modestas o no reciben en absoluto.
- Las políticas que afectan la donación escolar tienen poco impacto en la donación nutritiva porque los bancos de alimentos reciben una pequeña cantidad de alimentos a través de la donación escolar.
- Las políticas de inocuidad de los alimentos son inadecuadas para proporcionar orientación normativa sobre la donación de alimentos y fortalecerlas podría impulsar la donación, en particular de alimentos a menudo nutritivos y altamente perecederos.

Las tres reformas de políticas más impactantes...

1. **Fortalecer** la calidad nutricional de los Programas de Distribución de Alimentos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA), que incluyen el Programa de Asistencia Alimentaria de Emergencia (TEFAP), el Programa de Alimentos Complementarios de Productos Básicos (CSFP) y el Programa de Distribución de Alimentos en Reservas Indígenas (FDPIR);
2. **Introducir o reforzar** programas gubernamentales de agricultura a banco de alimentos; e
3. **Implementar** prohibiciones adicionales de residuos orgánicos a nivel estatal.

- Las políticas de protección de responsabilidad fomentan la donación de todos los alimentos, independientemente de la calidad nutricional.

Informados por KII, formamos 18 recomendaciones de políticas públicas para mejorar la proporción de alimentos saludables donados al CFS, que van desde mejoras a los programas federales de asistencia alimentaria hasta enmiendas a las regulaciones que rigen la seguridad alimentaria. Las tres reformas de política más impactantes, porque resultarían en grandes volúmenes de donaciones nutritivas, serían:

Alentamos a los legisladores y defensores a utilizar las siguientes recomendaciones de políticas para garantizar que los clientes de CFS tengan suficiente acceso a alimentos nutritivos y de calidad.



Imagen: Africa Studio/Adobestock

Notas finales

1. Feeding America. *Feeding America Estimates at Least 60 Million People Turned to Charitable Food Assistance in 2020*. September 1, 2021. <https://www.feedingamerica.org/about-us/press-room/60-million-turned-to-charitable-food-2020>. Accessed October 28, 2021.
2. Morello P. *The food bank response to COVID, by the numbers*. Feeding America. March 12, 2021. <https://www.feedingamerica.org/hunger-blog/food-bank-response-covid-numbers>. Accessed October 6, 2021.
3. Coleman-Jensen A, et al. *Household Food Security in the United States in 2020*. 2021. United States Department of Agriculture. <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/102076/err-298.pdf?v=9642.8>. Accessed November 22, 2021.
4. Coleman-Jensen, 2021.
5. Coleman-Jensen A, et al. *Household Food Security in the United States in 2019*. 2020. <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/99282/err-275.pdf?v=4580.7>. Accessed September 28, 2021; Coleman-Jensen, 2021.
6. Coleman-Jensen, 2021.
7. 7 Feeding America. *The charitable sector can't solve hunger alone*, n.d. <https://www.feedingamerica.org/sites/default/files/2020-03/Feeding%20America%20orange%20slice%20AHPC%202020.pdf>. Accessed June 23, 2021.
8. Food Research & Action Center. *SNAP Benefits Need to Be Made Adequate, Not Cut or Restricted*. February 2018. <https://frac.org/wp-content/uploads/snap-food-choice.pdf>. Accessed January 15, 2020; Feeding America. *Map the Meal Gap 2020*. 2020. <https://map.feedingamerica.org/>. Accessed December 19, 2020.
9. United States Department of Agriculture. *USDA Modernizes the Thrifty Food Plan, Updates SNAP Benefits*. August 16, 2021. <https://www.usda.gov/media/press-releases/2021/08/16/usda-modernizes-thrifty-food-plan-updates-snap-benefits>. Accessed September 28, 2021.
10. United States Department of Agriculture. *Thrifty Food Plan Re-Evaluation Puts Nutrition in Reach for SNAP Participants*. August 30, 2021. <https://www.usda.gov/media/blog/2021/08/30/thrifty-food-plan-re-evaluation-puts-nutrition-reach-snap-participants>. Accessed September 28, 2021.
11. Center on Budget and Policy Priorities. *A Quick Guide to SNAP Eligibility and Benefits*. September 1, 2020. <https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/11-18-08fa.pdf>. Accessed December 19, 2020.
12. Gregory C, Coleman-Jensen A. *Food Insecurity, Chronic Disease, and Healthy Among Working-Age Adults*. United States Department of Agriculture. July 2017. <https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/84467/err-235.pdf>. Accessed June 23, 2021; Gundersen C, Ziliak JP. Food Insecurity and Health Outcomes. *Health Affairs*. 2015; 34(11):1830-1839; Weinreb, et al. Hunger: Its Impact on Children's Health and Mental Health. *Pediatrics*. 2002; 110(4):e41; Skalicky, et al. Child Food Insecurity & Iron Deficiency Anemia in Low-Income Infants & Toddlers in the US. *Maternal and Child Health Journal*. 2006; 10(2):177-185.

13. Campbell, et al. Food Preferences of Users of the Emergency Food System. *Journal of Hunger & Environmental Nutrition*. 2011; 6:2, 179-187. Herein, “food” will be used for brevity, but refers to both foods and beverages.
14. Feldman M, Schwartz MB, PhD. *A Tipping Point*. MAZON: A Jewish Response to Hunger. 2018. <https://mazon.org/wp-content/uploads/MAZON-Report-TippingPoint.pdf> Accessed December 19, 2020.
15. Feldman, 2018.
16. Feldman, 2018.
17. The aim is to accomplish these goals without increasing the volume of food waste generated in food systems, but rather by capturing more of the available but currently wasted food.
18. We did not ask interviewees questions about policies in two categories – grant programs and policies authorizing donation of certain food(s) - because policies in these categories were too disparate.