

La seguridad alimentaria en las Américas



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura



Al interior de los países afectados, la crisis golpeó con mayor fuerza a los grupos de población más vulnerables.

La seguridad alimentaria había sido relegada durante décadas en las agendas global y hemisférica, pero reapareció en la palestra mundial con la crisis agroalimentaria de 2008, durante la cual se conjugaron varios factores que provocaron serios problemas de oferta de alimentos y de volatilidad y alza de sus precios. Entre esos factores sobresalen las pobres cosechas en varios países proveedores, la desviación de ingentes cantidades de tierra hacia cultivos bioenergéticos, la creciente demanda de alimentos en las economías emergentes y la reducción de los stocks de ciertos *commodities* agroalimentarios.

Esa crisis afectó de manera desigual a los habitantes y a los países, según fueran estos exportadores o importadores netos de alimentos y de acuerdo con su grado de desarrollo económico y de integración de sus sectores agroalimentarios al mercado global. Así, mientras en Estados Unidos, Canadá y los países del Cono Sur en general mejoró la balanza comercial agroalimentaria, otros países de las regiones Caribe, Central y Andina sufrieron problemas de abastecimiento y el embate de la volatilidad y el alza de los precios de los cereales y los aceites. Al interior de los países afectados, la crisis golpeó con mayor fuerza a los grupos de población más vulnerables.

El IICA subraya la necesidad de que los países y las regiones desarrollen, adopten e implementen estrategias integrales y planes de inversión que permitan lograr la seguridad alimentaria para todos los habitantes.



Foto: Darwin Granda - Red SICTA

En respuesta a esa situación, en junio de 2008 se celebró la Cumbre Agroalimentaria de Roma, cuya Declaración exhorta “a la comunidad internacional para que incremente la ayuda para los países en desarrollo, en particular para los países menos desarrollados y para aquellos que resienten las repercusiones más negativas del alza de los precios”. Señala la Declaración que “es urgente ayudar a los países en desarrollo y a los países en transición a incrementar su agricultura y la producción de alimentos, y a aumentar la inversión pública y privada en agricultura, agroempresas y desarrollo rural”.

Los problemas estructurales que condicionan la seguridad alimentaria de los habitantes de las Américas siguen hoy presentes, por lo que es comprensible que sea un tema central de la 42.^a Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (Cochabamba, Bolivia, 3-5 de junio de 2012). En ese marco, al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) se le ha solicitado

aportar un documento que brinde información integral y relevante sobre la situación de la seguridad alimentaria en las Américas y los factores críticos que la condicionan, y sobre cómo estos afectan a las diferentes regiones, países y grupos de población más vulnerables.

La seguridad alimentaria siempre ha estado presente en las agendas, planes de mediano plazo, proyectos y acciones del IICA, como organismo interamericano especializado en la agricultura y el desarrollo rural. Por eso, el Instituto ha querido aprovechar esta oportunidad no solo para ofrecer un panorama general sobre la situación de la seguridad alimentaria en las Américas y el potencial del hemisferio para alcanzarla, sino también para subrayar la necesidad de que los países y las regiones desarrollen, adopten e implementen estrategias integrales y planes de inversión que permitan lograr la seguridad alimentaria para todos los habitantes.

Las Américas cuentan con buenas condiciones en **disponibilidad de alimentos**

Se requiere más inversión en la agricultura y el medio rural y más estímulos a la investigación, la extensión y la transferencia de tecnologías apropiadas.

En general, **la producción de alimentos ha crecido** en las Américas, aunque en América Latina y el Caribe (ALC) se observan grandes diferencias entre regiones y países. Las regiones Andina, Sur y Central mostraron altas tasas de crecimiento de la producción entre 1990 y 2010, en tanto que en la región Caribe creció menos, debido a caídas en la producción de hortalizas y al estancamiento de la producción de granos. No obstante, en ALC persiste una *brecha en la disponibilidad de alimentos* cercana a dos millones de toneladas. Además, la **volatilidad** de los precios internacionales impacta negativamente a la producción. Al tiempo que ha crecido la producción, **han aumentado las importaciones de alimentos y la dependencia de los mercados internacionales** a un ritmo mucho mayor que la producción. Esta situación, puede ser riesgosa, y varía según sea la región de que se trate. Así, las regiones Norte y Sur prácticamente aseguran la disponibilidad de alimentos para su población mediante la producción local, en tanto que las demás regiones —y especialmente la región Caribe— presentan una elevada dependencia de las importaciones de alimentos, aun cuando la han disminuido.

La producción regional **podría crecer** a mayores tasas y **contribuir más a la seguridad alimentaria**, para lo cual se requiere **más inversión** en la agricultura y el medio rural y más estímulos a la investigación, la extensión y la transferencia de tecnologías apropiadas. Más importante que disponer de tierra arable adicional es **eleva la productividad, la eficiencia y la sustentabilidad** de la agricultura.

El concepto de **seguridad alimentaria**



El concepto de seguridad alimentaria empezó a desarrollarse luego de la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada en 1948, pero fue en 2001 que gracias a la FAO el concepto adquirió su forma actual y generalmente aceptada, según la cual existe seguridad alimentaria **“cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y sana”** (FAO 2001).

La seguridad alimentaria supone el cumplimiento de cuatro condiciones o “dimensiones” interrelacionadas:


- a) la **“disponibilidad”** o existencia de cantidades suficientes de alimentos de calidad adecuada para todos los habitantes;
- b) el **“acceso”**, entendido como el acceso de las personas a los derechos y recursos necesarios para adquirir alimentos apropiados, nutritivos y acordes con su cultura;
- c) las condiciones que aseguren la **“utilización”** biológica de los alimentos, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan las necesidades fisiológicas; y
- d) la **“estabilidad”** tanto en la disponibilidad como en el acceso a alimentos adecuados en todo momento.



La seguridad alimentaria y el Proceso de Cumbres de las Américas

La seguridad alimentaria siempre ha sido un tema presente en las reuniones que tratan sobre la agricultura y la alimentación, tanto a nivel de ministros de agricultura como de Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas. En la **Declaración de Bávaro** (República Dominicana, 2001), los ministros de agricultura llamaban a brindar la debida atención a la agricultura y la seguridad

alimentaria como temas estratégicos. Posteriormente, en el **Plan AGRO 2003-2015** (Panamá, 2003), los Ministros se comprometieron a adoptar medidas para implementar los mandatos de la III Cumbre de las Américas (Quebec, 2001) en los temas relacionados con la seguridad alimentaria. A partir de dicha Cumbre, el tema de la seguridad alimentaria ha estado presente en todas las Cumbres posteriores de Jefes de Estado y de Gobierno.



El problema no es de disponibilidad de **alimentos**, sino de **acceso** a estos

En el mundo globalizado, el **“acceso país”** adquiere **cada vez más importancia**. Para financiar sus eventuales importaciones de alimentos, los países disponen de los recursos originados en las exportaciones de bienes y servicios, los préstamos externos y las remesas que se envían desde el exterior. Todos estos rubros se agrupan en las reservas monetarias internacionales (RMI). El indicador de RMI, medido en términos de meses de importación de alimentos, muestra que las regiones importadoras netas de alimentos pueden financiar entre 43 y 98 meses de importación de alimentos. No es recomendable que este indicador sea menor de 12 meses, pues ello limita las posibilidades de negociación y preparación de los países. Naciones como Haití, y en menor medida Santa Lucía, República Dominicana y Nicaragua, tienen poca liquidez para abastecerse de alimentos en el mercado internacional, en caso de una escasez interna de alimentos.

- ✓ **El Caribe es la región más vulnerable** en términos de acceso internacional a alimentos. Las compras internacionales netas de alimentos, tomadas como porcentaje del producto interno bruto (PIB), representan desde un 2% hasta casi un 10% en países caribeños, un hecho que los hace altamente vulnerables ante eventuales aumentos en los precios internacionales de los alimentos.
- ✓ **La volatilidad de precios impactó el poder de compra de las exportaciones**. Además, los altos precios internacionales de los alimentos pueden tener un impacto significativo en el acceso a los alimentos de los países importadores netos, dependiendo del peso de las importaciones en la oferta doméstica de alimentos y de la composición de las canastas de exportación e importación agrícola.



Foto: IICA Brasil



Foto: IICA Sede Central

Los países de ALC avanzaron en la **reducción del hambre y la desnutrición**

El Índice Global del Hambre (GHI), del IFPRI, en general presenta una **mejoría** sostenida entre 1990 y 2010, y la mayoría de países de ALC se encuentran en situación de **baja** inseguridad alimentaria (índice menor a 4.9) o **moderada** inseguridad alimentaria (entre 5 y 9.9), pero **la desnutrición es crítica en Haití, en donde la padece el 58% de la población**, en tanto que en Bolivia, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana, Ecuador y Panamá la sufren al menos uno de cada seis habitantes. Llama la atención que el porcentaje de desnutrición de la población en general es menor que el porcentaje de desnutrición infantil en Uruguay (2% y 6%, respectivamente) y Argentina (1% y 2.3%, respectivamente) (IFPRI 2011).

Para lograr la seguridad alimentaria, hay que **mejorar la utilización biológica de los alimentos**

En efecto, a las preocupaciones por dietas poco saludables y crecientes niveles de obesidad, se agregan las preocupaciones por problemas de saneamiento (el 86% de la población urbana y el 55% de la población rural disponía de algún tipo de sistema de saneamiento en 2011), acceso a agua potable (el 7% de la población de ALC no lo tenía en 2008) (CEPAL 2011), servicios médicos y de sanidad e inocuidad de los alimentos. Estos últimos problemas tienden a aumentar conforme crecen los flujos comerciales y, aunque en algunos países (como Estados Unidos), esos temas se encuentran en la órbita funcional del ministerio de agricultura, en la mayoría de los países de la región las responsabilidades corresponden a las carteras de salud y educación, con poca o nula participación de los ministerios de agricultura.

✓ El **“acceso individual”** es el problema y **la deuda de muchos países de ALC**. El consumo de alimentos está directamente relacionado con el nivel de ingresos de la población, su crecimiento y la forma cómo se distribuyen. De esta manera, los altos índices de pobreza, indigencia e inequidad en la distribución de los ingresos que presentan los países de la región, aunados a procesos inflacionarios, condicionan la capacidad de acceso real a los alimentos por parte de los grupos poblacionales y territorios vulnerables. Por otra parte, cabe señalar que hay una relación directa entre el PIB per cápita y el consumo per cápita de alimentos (expresado en calorías).



Hay que involucrar a la **agricultura familiar** y a la agricultura de pequeña y mediana escalas



Foto: Emmanuel Fenelon

En América Latina y el Caribe, la agricultura familiar provee entre el 27% y el 67% de los alimentos.

En ALC la agricultura familiar abarca aproximadamente 14 millones de explotaciones y a ella están vinculadas, directa o indirectamente, 60 millones de personas (Schejtman 2008). Además, provee entre el 27% y el 67% de los alimentos, utiliza entre el 12% y el 67% de la superficie destinada a la producción agropecuaria y genera entre el 57% y el 77% del empleo agrícola (FAO 2011). La agricultura familiar es relevante incluso en países grandes como Brasil y Colombia, pero también en países medianos como Ecuador. En Brasil produce el 67% del frijol, el 84% de la yuca, el 49% del maíz y el 52% de la leche; en Colombia, más del 30% de los cultivos anuales (especialmente, maíz y frijol); y en Ecuador, el 64% de las papas, el 85% de las cebollas, el 70% del maíz y el 83% de la carne de ovino (FAO y BID 2007). En Centroamérica, el 96% de los productores de granos básicos pertenecen a la agricultura familiar, y su producción se destina al mercado nacional y el regional centroamericano (FAO y PRESANCA II). A la agricultura familiar hay que agregar la agricultura de pequeña

escala, que suma unos 15 millones de productores (FIDA 2011).

La seguridad alimentaria de ALC demanda **ampliar el acceso a tecnologías adecuadas** para mejorar y diversificar su producción y **mejorar las condiciones de participación** de la pequeña agricultura y la agricultura familiar, de los grupos étnicos y de poblaciones rurales en condiciones de marginación, para que contribuyan más en doble vía a la seguridad alimentaria: por un lado, para que puedan incrementar su aporte a la disponibilidad de alimentos (para lo cual deben mejorar su productividad); y por otro lado, para promover y asegurar su acceso a los mercados locales, regionales, nacionales e internacionales (lo que favorecería la generación de empleos e ingresos y contribuiría a reducir la pobreza rural y a mejorar el acceso a los alimentos). Y para todo ello es crucial promover la asociatividad, como una forma de acceso a servicios y para incrementar su poder de negociación en los mercados.

Para lograr la seguridad alimentaria debe considerarse el **cambio climático**

La disponibilidad de alimentos está amenazada por la variabilidad climática en el corto plazo y el cambio climático en el mediano y largo plazos.

En diferente medida, **la agricultura de las Américas se ve amenazada por el cambio climático, pero también contribuye a este**, pues la agricultura global genera el 30% de los gases de efecto invernadero (GEI), según la Universidad de Minnesota; y a ese hecho hay que añadir la contaminación de suelos y aguas y la pérdida de cobertura vegetal que ocurre cuando la actividad agrícola

no se realiza con apego a criterios de responsabilidad y sustentabilidad ambiental.

La disponibilidad de alimentos está amenazada por la variabilidad climática en el corto plazo y el cambio climático en el mediano y largo plazos. Los cambios en las temperaturas y los patrones de lluvias van a afectar en diversa medida a las diferentes regiones y países, y se prevé que incidirán en la disminución de los rendimientos, en el empeoramiento de las condiciones y la calidad de la producción, en la distribución de plagas y la virulencia de enfermedades que afectan a cultivos y crianzas, en el almacenamiento y distribución de alimentos, en el control de las plagas post-cosecha y, en consecuencia, afectarán los niveles de ingresos y las condiciones de vida de los grupos vulnerables de la población, principalmente en las regiones rurales.

Por tanto, se requiere un cambio de actitud sociopolítica que se plasme en estrategias y políticas de mitigación y adaptación al cambio climático de la producción agropecuaria y procesos subsiguientes.

Estrategias, políticas y planes de inversión para la seguridad alimentaria

El IICA promueve la adopción de estrategias integrales en seguridad alimentaria, orientadas a los siguientes objetivos:

- 1** Aumentar la inversión en agricultura, con el fin de desarrollar capacidades científicas y de investigación, innovación y extensión.
- 2** Desarrollar mercados agrícolas eficientes y transparentes.
- 3** Adoptar políticas y arreglos institucionales para integrar la agricultura de pequeña y mediana escalas a los mercados.
- 4** Promover el libre comercio internacional de alimentos.
- 5** Desarrollar programas de acceso a alimentos para los grupos vulnerables de la población.
- 6** Adaptar la actividad agrícola al cambio y variabilidad climáticos y minimizar los riesgos de estos fenómenos y de la volatilidad de precios agrícolas.
- 7** Reducir y mitigar impactos de la actividad agropecuaria sobre el ambiente e impulsar programas de educación en seguridad alimentaria y nutricional.

Plan de Acción de los Ministros de Agricultura del G-20 sobre la Volatilidad de los Precios y la Agricultura (Francia, 2011)

Los ministros de agricultura del G-20 (del cual forman parte cinco países de las Américas) acordaron, durante la reunión que sostuvieron en junio de 2011, dar énfasis a la formulación y aplicación de políticas macroeconómicas y sectoriales articuladas en apoyo a la agricultura de pequeña y mediana escalas. Plasmaron su posición en un plan vertebrado alrededor de cinco objetivos estratégicos: **1** aumentar la producción y productividad agrícolas en el corto y largo plazos; **2** aumentar la transparencia e información de mercados; **3** mejorar la coordinación de políticas internacionales; **4** disminuir los efectos de la volatilidad de precios, particularmente en los países más pobres; y **5** procurar mercados financieros agrícolas transparentes y regulados apropiadamente.

El IICA y la seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria ha sido un tema siempre presente en la misión y objetivos del Instituto, tal como se ha reflejado en sus planes de mediano plazo (PMP). Por ejemplo, un objetivo estratégico del PMP 2010-2014 es “mejorar la contribución de la agricultura a la seguridad alimentaria”. Con este propósito, el IICA apoya a los países en el desarrollo de estrategias y de planes nacionales de inversión para mejorar la producción y la calidad de los alimentos y promover el ingreso sostenible a los mercados.

El apoyo del IICA está dirigido especialmente a mejorar las condiciones y las posibilidades de los productores de pequeña y mediana escalas para mejorar su propia situación y aportar a la seguridad alimentaria de sus países y del hemisferio. Todos los programas del IICA (Innovación para la Productividad y la Competitividad; Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos; Agronegocios y Comercialización; Agricultura, Territorios y Bienestar Rural; Agricultura, Manejo de Recursos Naturales y Cambio Climático; y Agricultura y Seguridad Alimentaria) trabajan en temas vinculados a la seguridad alimentaria.

Literatura citada

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CL). 2011. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe (en línea). Santiago, CL. Consultado 2 abr. 2012. Disponible en <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/8/45608/LCG2513b.pdf>

IFPRI (International Food Policy Research Institute, US). 2011. Global food policy report (en línea). Washington, US. Consultado 23 ene. 2012. Disponible en <http://www.ifpri.org/publication/2011-global-food-policy-report>

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, IT). 2001. Estado de la inseguridad alimentaria (en línea). Roma, IT. Consultado 23 mar. 2012. Disponible en http://www.fao.org/docrep/003/y1500s/y1500s06.htm#P13_5516

_____. 2011. Agricultura familiar (en línea). Roma, IT. Consultado 2 abr. 2012. Disponible en <http://www.rlc.fao.org/es/conozca-fao/prioridades/agricultura-familiar/>

_____; BID (Banco Interamericano de Desarrollo, US). 2007. Políticas para la agricultura familiar en América Latina y el

Caribe (en línea). Santiago, CL, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Consultado 2 abr. 2012. Disponible en http://www.rlc.fao.org/proyectoiniciativa/expertos_agri/documentos/interes/8.pdf

_____; PRESANCA II (Programa Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Centroamérica, SV). 2011. Centroamérica en cifras: datos de seguridad alimentaria nutricional y de agricultura familiar. Consultado 2 abr. 2012. Disponible en http://www.rlc.fao.org/uploads/media/ca_en_cifras_01.pdf

FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, IT). 2011. Latin America: the state of smallholders in agriculture. Presentado en: IFAD Conference on New Directions for Smallholder Agriculture (ene. 24-25, Roma, IT). 37 p.

Schejtman, A. 2008. Alcances sobre la agricultura familiar en América Latina (en línea). Consultado 2 abr. 2012. Disponible en http://www.rimisp.org/FCKeditor/UserFiles/File/documentos/docs/pdf/Alcances_agricultura_familiar_ALatina_AlejandroSchejtman.pdf

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Sede Central. Apartado Postal 55-2200 San José, Vázquez de Coronado,
San Isidro 11101 — Costa Rica

Tel.: (506) 2216 0222 • Fax: (506) 2216 0233

Dirección electrónica: iicahq@iica.int • Sitio web: www.iica.int