

PANORAMA

de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en
América Latina y el Caribe



2013



*Hambre en América Latina y el Caribe:
acercándose a los Objetivos del Milenio*



PANORAMA

de la Seguridad Alimentaria y Nutricional

 en América Latina y el Caribe

2013

***Hambre en América Latina y el Caribe:
acercándose a los Objetivos del Milenio.***

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

ISBN [978-92-5-308048-9]

© FAO [2014]

La FAO fomenta el uso, la reproducción y la difusión del material contenido en este producto informativo. Salvo que se indique lo contrario, se podrá copiar, imprimir y descargar el material con fines de estudio privado, investigación y docencia, o para su uso en productos o servicios no comerciales, siempre que se reconozca de forma adecuada a la FAO como la fuente y titular de los derechos de autor y que ello no implique en modo alguno que la FAO apruebe los puntos de vista, productos o servicios de los usuarios.

Todas las solicitudes relativas a la traducción y los derechos de adaptación así como a la reventa y otros derechos de uso comercial deberán dirigirse a www.fao.org/contact-us/licence-request o a copyright@fao.org.

Los productos de información de la FAO están disponibles en el sitio web de la Organización (www.fao.org/publications) y pueden adquirirse mediante solicitud por correo electrónico a publications-sales@fao.org.

Crédito foto portada: Ulirajara Machado.

TABLA DE CONTENIDOS

PRESENTACIÓN	xí
MENSAJES PRINCIPALES	xiii
INTRODUCCIÓN	xiv
PARTE I. EL ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	1
HAMBRE Y MALNUTRICIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	2
Avances y desafíos en la perspectiva de los objetivos del milenio	2
La malnutrición en América Latina y el Caribe	5
Desnutrición infantil	6
La segunda carga de malnutrición: el sobrepeso y la obesidad se extienden en la región	8
Implementación de normativas para fomentar estilos de vida saludable y combate de la malnutrición en la región	10
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y POBREZA EXTREMA EN LA REGION: IMPORTANCIA DE MECANISMOS DE ACCESO A LOS ALIMENTOS	11
Situación de la pobreza en América Latina y el Caribe	11
LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL Y LA DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	19
Crece la disponibilidad energética alimentaria en América Latina y el Caribe	19
Panorama internacional de la producción de alimentos	21
Crecimiento del valor agregado agrícola en el mundo y ALC	22
Producción y disponibilidad de alimentos en América Latina y el Caribe	23
Estimaciones de producción para 2013 en ALC	23
Rendimientos	26
Comercio agrícola y de alimentos	27
Desastres naturales y seguridad alimentaria	30
PARTE II. SAN EN ACCIÓN: POLÍTICAS QUE HACEN LA DIFERENCIA	33
Introducción	34
Los programas de transferencias condicionadas (ptc) y su rol en el combate a la pobreza y el hambre en la región	35
Los programas de alimentación escolar en América Latina y el Caribe	40
La promoción del trabajo rural decente en alc	44
Contribución de la agricultura familiar a la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe	48
BIBLIOGRAFÍA	55

TABLA DE FIGURAS

- Figura 1.** Evolución del hambre en el mundo y en América Latina y el Caribe en el período 1990/92-2011-13 (millones de personas).
- Figura 2.** Países de América Latina y el Caribe en relación con la Meta C1 de la meta del milenio. Período 1990/92 - 2010/13.
- Figura 3.** Avances en subalimentación en Centroamérica y México y (% de población subalimentada).
- Figura 4.** Avances en subalimentación en el Caribe (% de población subalimentada).
- Figura 5.** Avances en subalimentación en Sudamérica (% de población subalimentada).
- Figura 6.** Reducción de la desnutrición global (peso inferior al normal) en menores de 5 años en América Latina y el Caribe (% menores 5 años).
- Figura 7.** Evolución de la Desnutrición Crónica (retraso en el crecimiento) en menores de 5 años, comparativo entre 1990-1995 y la última medición disponible en América Latina y el Caribe (%).
- Figura 8:** Prevalencia de Obesidad en adultos mayores de 20 años (%) en América Latina y el Caribe, 2008.
- Figura 9:** Evolución del sobrepeso en menores de 5 años (%) en América Latina y el Caribe.
- Figura 10.** Proporción de la población de América Latina y el Caribe con ingresos inferiores a 1 dólar (PPA) por día, alrededor de 2010.
- Figura 11.** Proporción de la población de América Latina y el Caribe en condición de indigencia (%).
- Figura 12.** Pobreza e indigencia en América Latina y el Caribe, 1980-2012.
- Figura 13.** Evolución Índice de Gini de América Latina. Período 1997-2010.
- Figura 14.** Participación en el ingreso nacional según decil de ingreso en América Latina y el Caribe.
- Figura 15.** Tasas de crecimiento económico en regiones y países seleccionados. Período 2010-2014 (%).
- Figura 16.** Tasas de crecimiento económico en América Latina, 2012 y 2013 (%).
- Figura 17.** Tasas de crecimiento económico en el Caribe, 2012 y 2013 (%).
- Figura 18.** Índice de precios de la FAO para los alimentos, 2005-2013.
- Figura 19.** Índice FAO de precios Internacionales de los alimentos, por grupos (2005-2013).
- Figura 20.** Precios Internacionales de arroz, maíz, soja y trigo
- Figura 21.** Inflación anual en América Latina y el Caribe, 2007-2013.
- Figura 22.** Disponibilidad de energía alimentaria per cápita al día en América Latina y el Caribe (kcal/persona/día).
- Figura 23.** Composición de la disponibilidad calórica (kcal/cápita/día), 2009.
- Figura 24.** Tasa de crecimiento (%) promedio del valor agregado agrícola por regiones del mundo.
- Figura 25.** Brecha promedio entre disponibilidad y consumo (1000 MT).
- Figura 26.** Índice de producción de alimentos (volumen) de América Latina y el Caribe.
- Figura 27.** Evolución rendimientos América Latina y el Caribe y Unión Europea (MT/HA).
- Figura 28.** Porcentaje de la producción de alimentos destinada a la exportación, 2013/2014 (Porcentaje del volumen).
- Figura 29.** Contribución de América Latina y el Caribe a las exportaciones mundiales, productos básicos (Porcentaje del volumen).
- Figura 30.** Origen y destino del comercio (%) agroalimentario en América Latina y el Caribe, 2012.
- Figura 31.** Evolución comercio agroalimentario de América Latina y el Caribe, millones de dólares.
- Figura 32.** Distribución geográfica del comercio agroalimentario, 2012 (porcentaje del valor).
- Figura 33.** Desastres naturales por subregión, 2012-2013.
- Figura 34.** Frecuencia de desastres naturales por tipo en América Latina y el Caribe, 2012-2013.
- Figura 35.** Línea histórica de formación de los PAE's
- Figura 36.** Composición PEA rural ocupada según categoría ocupacional en países de América Latina y el Caribe (16 países) hacia fines de los años 2000 (%).

TABLAS

Tabla 1. Estimación de la prevalencia (%) de subalimentación en América Latina y el Caribe (1990/92 - 2011/13).

Tabla 2. Situación mercados globales de cereales

Tabla 3. Producción de alimentos en América Latina y el Caribe (millones de toneladas).

Tabla 4. Comercio Agroalimentario de América Latina y el Caribe, millones de dólares, 2012.

Tabla 5. América Latina y el Caribe (20 países): Programas de Transferencias Condicionadas vigentes, población cubierta, gasto, montos de transferencias y condicionalidades.

Tabla 6. Años de inicio de los PAEs en países de América Latina

Tabla 7. Estimación de presupuestos anuales y beneficiarios de los PAE en dieciséis países de América Latina.

Tabla 8. Evolución de los asalariados formales en la agricultura de Brasil durante el período 2000-2009, por segmento salarial (en salarios mínimos).

Tabla 9. Aportes de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe

RECUADROS

Recuadro 1. El indicador de "hambre" de la FAO y los ODM.

Recuadro 2. etapas de la transición alimentaria y nutricional.

Recuadro 3. Glosario.

Recuadro 4. Causas y consecuencias de la desnutrición infantil.

Recuadro 5: Costos de la Malnutrición.

Recuadro 6. Los pueblos indígenas y la seguridad alimentaria y nutricional.

Recuadro 7. Algunas tendencias en los mercados de cereales.

Recuadro 8. Externalidades negativas de la producción agropecuaria y sustentabilidad.

Recuadro 9. Avances institucionales en gestión y reducción de riesgos.

Recuadro 10. El impacto de Bolsa Familia sobre la mortalidad infantil

Recuadro 11. Concepto de trabajo decente.

PRESENTACIÓN

La edición 2013 del **Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe** muestra que durante los últimos años la región mantiene una trayectoria favorable en materia de crecimiento económico y protección social, en un contexto en que las economías de los países industrializados han experimentado crisis y, por lo general bajas tasas de crecimiento.

Los avances alcanzados por la región respecto de la meta de reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre, establecida en el primero de los **Objetivos del Milenio**, permiten mantener el optimismo: si se redoblan los esfuerzos y se mantiene esta tendencia positiva en los planos económicos y sociales, resulta posible pensar que la presente generación de latinoamericanos y caribeños sea la primera en la historia en dejar atrás el hambre y la desnutrición.

Tal desafío implica necesariamente profundizar y acelerar transformaciones estructurales en materia de redistribución de ingresos al tiempo que se afinan al máximo las políticas sectoriales y de corto plazo que contribuyen a disminuir la pobreza y erradicar el hambre en la región.

Son varios los países de la región que han renovado su compromiso con la seguridad alimentaria, con diversos enfoques y en múltiples materias. México, por ejemplo, lanzó su "Cruzada Nacional contra el Hambre"; Guatemala cuenta desde 2012 con el "Pacto Hambre Cero"; Brasil implementó un programa para la erradicación de la pobreza extrema, "Brasil sin Miseria", una estrategia avanzada del "Programa Hambre Cero"; Chile puso en práctica el Programa "Elige Vivir Sano" para combatir los problemas de salud derivados de la obesidad; Venezuela fortaleció su estrategia nacional de abastecimiento de alimentos; Perú creó la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional; y la Comunidad del Caribe estableció su Política Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Antigua y Barbuda, por su parte, se sumó al "Desafío Hambre Cero" de las Naciones Unidas, anunciando su compromiso de erradicar el hambre y la pobreza extrema del país en sólo dos años.

Los países no sólo han reiterado su compromiso con la lucha contra el hambre y la malnutrición de forma individual, sino que lo han reafirmado en las declaraciones de las principales instancias supranacionales de la región como CELAC, SICA, UNASUR, MERCOSUR, PARLATINO y CARICOM.

La FAO basa su actuar en la convicción de que el hambre es un problema que puede y debe ser resuelto, ya que los países de la región cuentan con los recursos y capacidades técnicas, humanas y políticas para abordar este desafío. En lo político, particularmente, se observa un creciente compromiso tanto de las más altas autoridades de los países de la región así como de otros sectores de la sociedad civil.

Como se desprende de la lectura de este **Panorama**, la región realiza un gran aporte a la seguridad alimentaria del mundo, debido a su condición de gran productor de alimentos. De hecho, en términos de disponibilidad calórica, la región genera 2.900 calorías diarias per cápita, lo que muestra que en materia de disponibilidad cubre con holgura las necesidades alimentarias de toda su población. Estos indicadores demuestran, una vez más, que el hambre en nuestra región no es principalmente un problema de disponibilidad o de producción, sino sobre todo de acceso a los alimentos, de ingresos insuficientes para cubrir los gastos de una alimentación adecuada, razón por la cual la seguridad alimentaria de un país está indisolublemente ligada a la superación de la pobreza y la desigualdad.

Una de las lecciones que han dejado las experiencias exitosas de la región es la importancia que tiene el denominado "enfoque de doble vía" como camino hacia la seguridad alimentaria. Esto significa atender las situaciones más urgentes a través de medidas inmediatas, combinándolas con políticas, programas e intervenciones de largo plazo, que permitan generar cambios estructurales para atacar las causas subyacentes del hambre.

Los gobiernos de América Latina y el Caribe han implementado una gran variedad de políticas y programas que han tenido impactos positivos en las condiciones de vida de sus habitantes. Entre ellos destacan los programas de transferencias condicionadas de ingresos que 21 países de la región implementan, y que apoyan a más de 113 millones de personas, cerca del 20 % de la población regional. Igualmente importante ha sido la expansión, durante los últimos años, de los programas de alimentación escolar. Dichos programas cubren hasta el 89% de los estudiantes de 4 a 12 años, como es el caso de Bolivia, el 95% de los estudiantes de 5 a 12 años en Guatemala, y el 100% de los estudiantes hasta los 12 años en Venezuela; en tanto en Nicaragua está cubierta el 100% de la población infantil.

También forman parte de esta doble vía para lograr la seguridad alimentaria todas aquellas políticas y programas que dan proyección a la agricultura familiar en sus fases productivas así como en su inserción en los mercados locales, lo que favorece la disponibilidad de alimentos sanos que, además, son parte central de las culturas de regiones o etnias de los países.

Por el lado de políticas de largo alcance, o de carácter más estructural, cabe mencionar la creciente atención que se le brinda al empleo rural, pues muchos hogares pobres obtienen sus ingresos trabajando como asalariados. En general, esta variable ha sido poco considerada a pesar de explicar parcialmente los altos índices de pobreza e inseguridad alimentaria. Mejorar este mercado de trabajo, adecuando la normativa, siendo eficaces en su fiscalización, disminuyendo el trabajo precario y aumentando los salarios mínimos, podría tener un enorme impacto sobre los focos más persistentes de pobreza en la región.

El hambre y la pobreza extrema no son problemas que afectan sólo a las familias que viven en esas condiciones, ni tampoco a las comunidades, provincias o estados a los que pertenecen. Tampoco son el problema de un solo país. Son una realidad que nos afecta a todos: la pobreza y hambre de un país tiene impactos negativos en toda la región. Es un desafío que debemos enfrentar de manera conjunta, tarea a la cual tanto la Oficina Regional de la FAO, como las subregionales y sus representaciones dedican la totalidad de sus esfuerzos.

RAÚL BENÍTEZ

MENSAJES PRINCIPALES

842 millones de personas padecen hambre en el mundo, cifra menor que las 878 millones del trienio anterior. En América Latina y el Caribe esa magnitud alcanzó 47 millones, disminuyendo en tres millones respecto al trienio anterior.

A dos años de cumplirse el período fijado por los Objetivos del Milenio, la meta de "reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre", ha sido alcanzada por 16 países de la región, y varios otros han realizado importantes progresos, lo que permite abrigar esperanzas de que la actual generación de latinoamericanos y caribeños podría ver erradicada el hambre de la región.

Al mismo tiempo, sin embargo, la otra carga de malnutrición que afecta a la región, el sobrepeso y la obesidad, se extiende como una pandemia, afectando a un 23% de los adultos y a un 7% de los niños en edad preescolar. Un grave problema de salud pública si se considera su estrecha relación con las "enfermedades crónicas no transmisibles", tales como las enfermedades cardiovasculares, diabetes, cáncer y enfermedades respiratorias crónicas, responsables de un 63% de la mortalidad mundial.

También en materia de reducción de la pobreza y la indigencia (o extrema pobreza), la región ha logrado avances importantes. Mientras el año 1990 la incidencia de ambos fenómenos alcanzaba al 48,4% y 22,6% de la población, respectivamente, el año 2012 esos valores se habían reducido a 28,8% de pobreza y 11,4% de indigencia. Sin embargo, en los últimos tres años la caída de las tasas de extrema pobreza ha tendido a estancarse, lo que es una señal preocupante.

América Latina y el Caribe, como bloque, produce más alimentos de los que requiere para el consumo de su población, sea en términos de producción física o de dis-

ponibilidad de energía alimentaria, en este último caso con 2.900 kcal/persona/día supera el promedio mundial. Ningún país de la región carece de disponibilidad calórica suficiente para los requerimientos mínimos diarios por persona.

Los precios de los alimentos, junto a los ingresos de los hogares, son factores fundamentales para las posibilidades de acceso que pueda tener la población vulnerable a los requerimientos mínimos de una alimentación saludable, una alimentación sin hambre. Dentro del período que abarca este Panorama, la región alcanzó una relativa estabilidad de los precios de los alimentos durante 2012, pero en el primer semestre del 2013 se observó una mayor inestabilidad; de hecho la inflación acumulada al primer semestre del 2013 (general 3,9% y alimentaria 5,2%) es mayor que la registrada en igual período durante el 2012.

El ciclo de crecimiento económico de los años 2000 permitió aumentar el empleo y los ingresos, lo que redundó en que muchos hogares vulnerables pudieran mejorar su condición alimentaria y nutricional. Sin embargo, el crecimiento en sí mismo no ha logrado resolver las grandes carencias y desigualdades características de la región, por lo que los avances en materia social y de alimentación dependen fundamentalmente de un amplio espectro de políticas públicas que se vinculen a la seguridad alimentaria y nutricional en los países, sea para enfrentar situaciones sociales complejas de forma inmediata, a las que apuntan los programas de transferencias condicionadas y de alimentación escolar; sea para enfrentar cambios estructurales en un horizonte de más largo plazo, como lo son el apoyo a la agricultura familiar y las regulaciones para mejorar los estándares del empleo asalariado en las zonas rurales de la región. Este "enfoque de doble vía" hacia la seguridad alimentaria ha sido promovido por FAO en todo el mundo.

INTRODUCCIÓN

COMPROMISO Y POLÍTICAS PÚBLICAS: LAS CLAVES DE UNA REGIÓN QUE AVANZA EN LA LUCHA CONTRA EL HAMBRE

De acuerdo a recientes estimaciones de FAO, en el mundo hay 842 millones de personas que padecen hambre, es decir, que no disponen de una alimentación suficiente para llevar una vida activa y saludable. Si bien esta cifra es menor que los 878 millones del trienio anterior, y por lo tanto alentadora, el problema del hambre se mantiene sin una solución definitiva. En América Latina y el Caribe, por su parte, ese guarismo alcanzó 47 millones, tres menos que en el trienio anterior.

Más allá de la última cifra, existen buenos motivos para que la región sienta optimismo en su lucha contra el hambre y la desnutrición; faltando dos años para que se cumpla el período fijado para el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, en este caso en particular la llamada meta 1 C ("Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre"), 16 países ya lo lograron, lo que les mereció un reconocimiento de la FAO¹, y varios otros han realizado importantes progresos. No es impensable que la actual generación de latinoamericanos y caribeños sea la primera en ver erradicada el hambre de la región.

Es indudable que el virtuoso ciclo de crecimiento económico de los años 2000, que permitió aumentar el empleo y mejorar los ingresos de muchos hogares vulnerables, tuvo un efecto positivo en el acceso a los alimentos de esos hogares. Sin embargo, cuando el crecimiento no va acompañado de transformaciones institucionales y políticas públicas que fomenten mayores niveles de equidad en la distribución de la riqueza, este resulta insuficiente para vencer a la pobreza y las desigualdades características de gran parte de los países de la región. En ese sentido, tras los importantes progresos en las metas del milenio en América Latina y el Caribe se encuentran fundamentalmente voluntades, capacidades, el compromiso político de los diversos actores involucrados en la lucha contra el hambre y la desnutrición, esfuerzos que se materializan en un conjunto de políticas públicas de corto y largo plazo, cada vez más afinadas.

¹ En un acto celebrado en Roma, en el marco de su Conferencia 2013, en junio pasado, la FAO entregó un reconocimiento a los países de la región que lograron alcanzar tanto el ODM 1 como las metas de la Cumbre Mundial Sobre la Alimentación, que en América Latina y el Caribe fueron Cuba, Guyana, Nicaragua, Perú, San Vicente y las Granadinas, Santo Tomé y Príncipe y Venezuela, que lograron reducir al menos a la mitad, entre 1990-92 y 2010-2012, la proporción de personas que padecen hambre y, adicionalmente, también a la mitad el número total de personas desnutridas en el mismo período.

Cabe recordar que desde la crisis del alza de los precios de los alimentos en 2008, la seguridad alimentaria y nutricional comenzó a ganar espacio en la agenda de prioridades políticas tanto a nivel nacional como en los diversos foros regionales y subregionales. En efecto, las experiencias de iniciativas como "Fome Zero" en 2003, y el establecimiento de la "Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre" el 2005, abrieron un espacio que se tradujo en un mayor compromiso político con la causa de la erradicación del hambre.

Una expresión clara de este renovado compromiso quedó consignada en la Declaración de Santiago de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC, a principios de 2013, a través de la cual sus miembros se comprometieron a promover la seguridad alimentaria y el apoyo a las más importantes iniciativas internacionales en este ámbito, como el "Desafío Mundial Hambre Cero" y la "Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025"; compromiso que se vio refrendado en la reunión de autoridades del área social del mismo organismo intergubernamental celebrada a mediados de 2013 en Caracas².

En el mismo sentido, también es digno de resaltar la aprobación por parte del Parlamento Latinoamericano, PARLATINO³, de la Ley Marco de Derecho a la Alimentación, Seguridad y Soberanía Alimentaria, que se constituyó en un referente para reforzar la inclusión de este derecho en las legislaciones nacionales de los países de la región. Varios países ya han reconocido ese derecho y están generando políticas de Estado y marcos legales para asegurar su aplicación, mientras que 14 países tienen Frentes Parlamentarios Nacionales contra el Hambre con el fin de promover este problema dentro de la agenda legislativa.

El compromiso político que han adquirido los gobiernos de la región durante el período se ha manifestado tanto en el ámbito legislativo como a nivel de políticas públicas dirigidas a superar el hambre y la malnutrición. Una de las más destacadas fue el lanzamiento en México, a principios de 2013, de la "Cruzada Nacional Contra el Hambre", cuyo objetivo es erradicar el hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza extrema y carencia de acceso a la alimentación, además de apoyar el desarrollo productivo de los pequeños agricultores, evitar las pérdidas post-cosecha, mejorar la comercialización de alimentos y aumentar la participación comunitaria en este ámbito. En cada una de las subregiones, Sudamérica, Mesoamérica y el Caribe, diversos países han implementado o están formulando nuevas po-

² Reunión de Ministros, Ministros y Autoridades de Desarrollo Social y Erradicación del Hambre y la Pobreza de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC); Caracas, República Bolivariana de Venezuela, 22 y 23 de julio de 2013.

³ Instancia de reunión y coordinación de congresos y asambleas legislativas de 23 países de la región.

líticas, planes e instancias de articulación intersectorial apuntando al mismo objetivo.

Dentro de ese amplio espectro de políticas públicas que se vinculan a la seguridad alimentaria y nutricional en los países, desde hace algunos años vienen adquiriendo cada vez mayor relevancia aquellas orientadas a asegurar una satisfacción mínima de ciertas necesidades básicas y, en general, a mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables. Entre ellas se pueden distinguir las políticas que buscan enfrentar situaciones sociales complejas de forma inmediata y de urgencia, de aquellas cuyo horizonte es de más largo plazo, y que requieren cambios estructurales para su éxito. Este "enfoque doble vía" hacia la seguridad alimentaria, ha sido promovido por FAO en todo el mundo.

Entre las medidas de efecto más inmediato destacan los sistemas de protección social no contributivos (es decir plenamente financiados por el Estado), en especial las llamadas "transferencias condicionadas", que permiten que los sectores más carentes —hasta entonces normalmente excluidos de los beneficios sociales— puedan asegurar niveles mínimos de consumo y bienestar, pero a la vez avanzar en la construcción de capital humano⁴. Actualmente 21 países de la región implementan este tipo de programas, con una cobertura que alcanzaba alrededor de 113 millones de personas en 2010, una proporción cercana al 19% de la población regional.

Igualmente importante ha sido la expansión durante los últimos años de los programas de alimentación escolar (PAE), que tienen una larga trayectoria en la región. Los niños y niñas que asisten a escuelas públicas que disponen de PAE tienen acceso a alimentos que les permiten alcanzar un desempeño físico e intelectual adecuado a las exigencias de la infancia y la formación escolar, así como también a la dimensión emocional y de valores transmitidos por el sistema educativo.

Entre las políticas cuyo horizonte es el largo plazo, y que buscan revertir profundas desigualdades y asimetrías sociales, se encuentran aquellas que orientadas a los dos principales sectores que constituyen la pobreza rural (cuya importancia relativa varía entre países): la agricultura familiar y los trabajadores asalariados. En el primer caso, los principales avances se han dado en aquellos paí-

⁴ En términos prácticos, esos hogares, en el caso que existan menores de edad, reciben una transferencia en efectivo —normalmente otorgada a las madres porque se entiende que son más responsables y comprometidas con el bienestar familiar— a condición de cumplir con ciertas "obligaciones", "contraprestaciones" o "condicionalidades", normalmente referidas a un uso programado de servicios sociales básicos, en especial de salud (controles de niño sano, controles pre y post natales, institucionalización del parto) y educación (asistencia del niño a la escuela).

ses que han transitado desde políticas dispersas y de tipo asistencial a un reconocimiento institucional del importante rol que puede jugar este sector en la producción de alimentos, considerando además que simultáneamente representa una contribución a la erradicación de la pobreza rural.

El mercado del trabajo rural, por su parte, donde muchos hogares en condición de pobreza en la región obtienen sus ingresos, sea parcial o totalmente, ha sido en general poco considerado entre las políticas públicas que se orientan a la lucha contra la pobreza rural. No ha sido enfrentado ni como causa de los bajos ingresos de esos hogares en muchos países, ni como un medio potencial para la superación de esa condición. Lamentablemente, la mayoría de los empleos rurales se caracterizan por su mala calidad, y están lejos de alcanzar los estándares laborales que OIT ha definido como "trabajo decente"⁵.

Respecto del "enfoque de doble vía" importa destacar que sus componentes, de corto y largo plazo, están vinculados. Resulta necesario establecer la necesidad de la articulación entre ambas dimensiones para conseguir sinergias que permitan facilitar vías de salida a las condiciones de pobreza y a una mayor integración social.

En tanto, la región avanza en la erradicación del hambre, no obstante lo mucho que resta por hacer, durante las últimas décadas ha emergido otro grave problema relacionado con la alimentación, como es el de la malnutrición por exceso de calorías, que se traduce en altos índices de sobrepeso y la obesidad, fundamentalmente a causa de los cambios en los estilos de alimentación y vida experimentados por latinoamericanos y caribeños en los últimos años. La toma de conciencia de este dañino fenómeno ha conducido a poner en marcha una gran diversidad de iniciativas tendientes a aminorarlo y a mediano plazo revertirlo, en particular nuevas legislaciones que promueven hábitos saludables, prohíben la venta de alimentos no saludables en los establecimientos escolares y regulan la publicidad sobre alimentos entre los principales medios de comunicación.

POBREZA EXTREMA Y HAMBRE: DOS CARAS DE LA MISMA MONEDA

Junto con valorar los avances, es necesario mantener o aumentar el impulso hacia la erradicación definitiva del hambre en toda la región, objetivo aún lejano, como se desprende del hecho de que 47 millones de personas todavía la padecen. Adicionalmente 7,1 millones de niños

⁵ La mala calidad de los empleos refiere a su carácter precario, informal, sin acceso a seguridad social, muchas veces sin respeto por la legislación vigente por ejemplo el pago del salario mínimo, intermediado por empresas subcontratistas poco reguladas y donde finalmente la organización sindical no es tolerada.

menores de 5 años sufren desnutrición crónica —baja talla— y cerca de 1,9 millones tienen bajo peso.

Para ello es fundamental entender que el combate contra el hambre y la desnutrición se encuentra indisolublemente ligado a la lucha contra la pobreza y particularmente a la pobreza extrema, vinculación que se explica fundamentalmente porque la insuficiencia de ingresos impide o limita el acceso a una alimentación adecuada y suficiente para una vida sana. A saber, es precisamente el costo de la canasta alimentaria la base para establecer la llamada línea de la indigencia, de acuerdo a la metodología establecida por CEPAL, que a su vez permite estimar el número de personas cuyos ingresos son insuficientes para consumir los alimentos considerados básicos dentro de cada país⁴.

La evolución de la pobreza en la región ha seguido un patrón distinto al del hambre dentro del mismo período de análisis (1990-2012). Si bien durante la década del '90, la pobreza aumentó y la indigencia se mantuvo estable, salvo por ciertas fluctuaciones, a partir de año 2000 hubo un descenso sostenido de la pobreza y la indigencia. Sin embargo, en los últimos años el ritmo de esta disminución se redujo, al igual que en el caso del hambre, lo que representa un nuevo desafío para América Latina y el Caribe. En 2012, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, estimó que 147 millones de personas eran pobres en la región y 66 millones eran indigentes.

Como contraparte de la insuficiencia de ingresos de las personas, el factor precios de los alimentos constituye otro elemento clave para su acceso. Como es bien sabido, desde 2008, cuando se desató la entonces inusitada inflación alimentaria, los precios han generado preocupación en todo el mundo y en particular en la región. A las alzas récord de aquel año se sumaron nuevas alzas en 2011 que hicieron todavía más prioritaria esta problemática en la agenda política internacional.

En América Latina y el Caribe durante los últimos años los precios de los alimentos se mantuvieron en niveles inferiores a los observados durante la crisis de 2008, con variaciones que fluctuaron entre 4 y casi 10% entre los años 2009 y 2012. Durante el primer semestre del 2013, sin embargo, se ha observado un nuevo repunte inflacionario (5,2%), similar a los registrados el año 2010, pero todavía lejos del 7,9% del 2008.

⁴ El Banco Mundial por su parte define como pobre extremo a la persona que vive con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos diarios.

EL PANORAMA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL 2013

La presente versión del **Panorama** está estructurada en dos partes:

I. El Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe y

II. SAN en Acción: Políticas que hacen la diferencia.

La Parte I, como es tradicional, aporta información actualizada sobre el período y proyecciones para el futuro próximo, acerca de los diversos aspectos y dimensiones de la seguridad alimentaria y nutricional en la región, como los niveles y características de la malnutrición en su "doble carga": la de la carencia (subalimentación) y la del exceso (sobrepeso y obesidad), y sus respectivas secuelas en la salud de la población; las diversas variables que inciden en el acceso a los alimentos, como la extensión del fenómeno de la extrema pobreza, los niveles de actividad económica, que a su vez se ligan a las posibilidades de empleo e ingresos de los hogares, y los precios de los alimentos, que inciden directamente en la alimentación de la población más vulnerable; y la disponibilidad u oferta de alimentos, que refiere fundamentalmente a la producción y al comercio agroalimentarios, que en la región, en términos globales, afortunadamente se encuentran en buen pie.

Uno de los aspectos más destacables del período fue sin duda la constatación de que un número considerable de los países de la región alcanzó o sobrepasó el "Objetivo del Milenio" referido a la superación del hambre, y que varios otros habían realizado importantes progresos, lo que resulta particularmente valioso por tratarse de una región que se caracteriza por sus altos niveles de pobreza y desigualdad. Al mismo tiempo, llama la atención que el ritmo de la caída de la pobreza extrema se haya estancado durante los últimos años, lo que no resulta favorable a la continuidad y proyección de esos positivos avances en los años venideros.

La Parte II propone difundir algunas de las acciones de políticas públicas que realizan los países de la región, y que ayudan a entender, al menos en parte, los positivos resultados logrados en materia de superación del hambre y la extrema pobreza durante los últimos años. Todas esas acciones pueden remitirse, con mayor o menor rigor, al concepto de "protección social". Ahí caben las transferencias condicionadas, la alimentación escolar y el mejoramiento de los estándares del mercado del trabajo. Asimismo, se analizan las políticas para el desarrollo de la agricultura familiar como políticas productivas que tienen nexo con la realidad social del mundo rural.



**PARTE I. EL ESTADO DE LA
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y
NUTRICIONAL EN AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE**

HAMBRE Y MALNUTRICIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

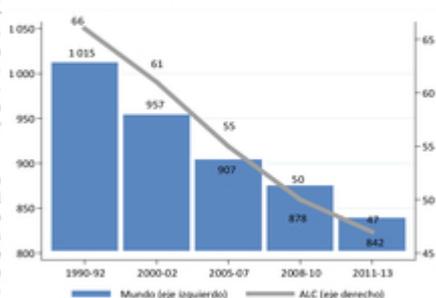
AVANCES Y DESAFÍOS EN LA PERSPECTIVA DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO

De acuerdo a recientes estimaciones de la FAO, unas 842 millones personas en el mundo padecen hambre, es decir reciben una alimentación insuficiente para cubrir sus necesidades energéticas mínimas, cifra que, a pesar de su pavorosa magnitud, representa una disminución de 36 millones respecto a la medición del trienio 2008-2010. Comparada con el período base (1990-92), las personas en esa condición disminuyeron en 17%, lo que ocurrió con mayor intensidad durante la última década.

Como se aprecia en la Figura 1, en la región esa evolución también ha sido positiva, pasando de 50 a 47 millones el número de personas subalimentadas en el último período informado (2008-10 a 2011-13) y de 66 a 47 millones en las dos últimas décadas (1990-92 a 2011-13), lo que significó que la proporción de población que padece hambre pasara del 14,7 al 7,9%. Existen desde luego importantes diferencias al interior de la región, como se aprecia en la Tabla N°1, siendo los países más afectados por este flagelo Haití (49,8%), Guatemala (30,5%), Paraguay (22,3%), Nicaragua (21,7%) y Bolivia (21,3%).

A dos años de cumplirse el período fijado por las Naciones Unidas para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, suscritos por representantes de 189 Estados en todo el mundo el año 2000, la FAO ha realizado una estimación de los avances en el mundo y en la región en lo que respecta a la "Meta 1C", que propuso reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que

Figura 1. Evolución del hambre en el mundo y en América Latina y el Caribe en el período 1990/92-2011-13 (millones de personas).



Fuente: FAO (2013).

padecen hambre; para su medición la organización ha generado su propia metodología [Recuadro 1].

7 Debe tenerse en cuenta que para la estimación de los avances relativos al hambre existen dos indicadores complementarios: la subalimentación o hambre monitoreada por la FAO, y el porcentaje de niños menores de 5 años que tienen bajo peso para la edad o insuficiencia ponderal, monitoreado por la OMS.

Recuadro 1. El Indicador de "hambre" de la FAO y los ODM.

A la FAO le fue asignada la misión de estimar el avance de los países en materia del ODM 1, en especial en lo relativo a hambre. Para esto la FAO desarrolló un indicador sintético que, utilizando información oficial de los países, conjuga variables como el ingreso monetario, el tamaño poblacional, la disponibilidad interna de alimentos, los requerimientos energéticos de la población de acuerdo a su estructura y los desperdicios de alimentos, entre otras.

Con la información descrita, la FAO establece un umbral mínimo bajo el cual se encuentra la población que no alcanza a alimentarse de forma adecuada. Esta estimación es realizada para el total de la población de un país y utiliza como unidad temporal los trienios, como forma de evitar que fenómenos transitorios como sequías, alzas de precios momentáneas u otros elementos afecten la esti-

mación, otorgándole de esta forma una mayor estabilidad al indicador.

El cálculo de la FAO difiere de estimaciones antropométricas de nutrición, como son las medidas de desnutrición realizadas normalmente por los Ministerios de Salud de los países y que son recogidas y estandarizadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Éstas últimas medidas son realizadas de forma directa sobre la población tomando en consideración la forma y estructura corporal de las personas, comúnmente de los niños menores de 5 años.

Más información sobre la forma en que la FAO realiza sus estimaciones puede encontrarse en la Nota Metodológica disponible en www.rlc.fao.org/comosemedelhambre.pdf

Tabla 1. Estimación de la prevalencia (%) de subalimentación en América Latina y el Caribe (1990/92 - 2011/13).

	1990-92	2000-02	2011-13
América Latina y el Caribe	14,7	11,7	7,9
Caribe	27,6	21,3	19,3
Antigua y Barbuda	15,9	42,0	13,9
Bahamas	9,5	6,0	5,6
Barbados	<5	5,0	<5
Cuba	7,8	<5	<5
Dominica	<5	<5	<5
República Dominicana	32,5	21,0	15,6
Granada	17,5	31,0	18,7
Haití	62,7	52,9	49,8
Jamaica	10,1	7,0	8,6
Saint Kitts y Nevis	14,2	18,3	10,2
Santa Lucía	12,8	11,8	12,2
San Vicente y las Granadinas	20,1	12,9	5,5
Trinidad y Tobago	12,4	12,9	7,6
América Latina	13,8	11,0	7,1
Argentina	<5	<5	<5
Belice	9,6	8,1	6,4
Bolivia (Estado Plurinacional de)	33,9	28,6	21,3
Brasil	15,0	12,5	6,9
Chile	9,0	<5	<5
Colombia	20,3	13,2	10,6
Costa Rica	<5	<5	8,2
Ecuador	26,4	21,2	16,3
El Salvador	15,3	8,9	11,9
Guatemala	16,9	25,4	30,5
Guyana	22,0	7,7	5,0
Honduras	22,0	16,6	8,7
México	<5	<5	<5
Nicaragua	55,1	31,2	21,7
Panamá	23,3	25,0	8,7
Paraguay	20,2	12,5	22,3
Perú	31,6	22,0	11,8
Suriname	17,5	17,7	10,2
Uruguay	7,6	<5	6,2
Venezuela (República Bolivariana de)	12,8	16,8	<5

Fuente: FAO (2013).

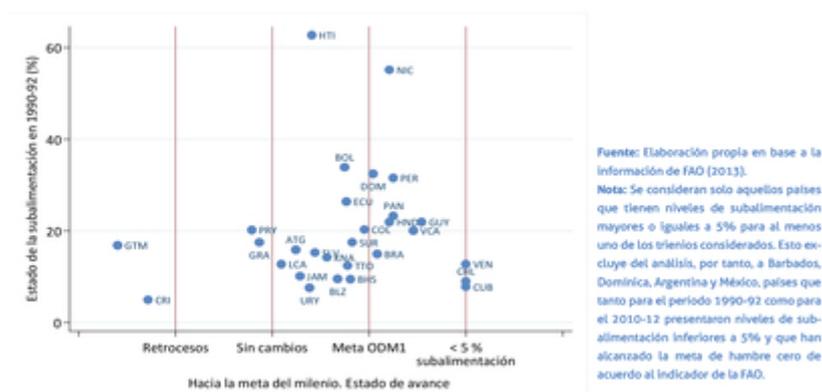
Resulta satisfactorio constatar que 16 de los 38 países^a que ya alcanzaron la meta propuesta corresponden a América Latina y el Caribe, y además varios otros países de la región han realizado progresos importantes, aunque

^a Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guyana, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Venezuela, Barbados, Cuba, Dominica, República Dominicana y San Vicente y las Granadinas. De ellos, Argentina, Chile, México, Venezuela, Barbados, Cuba, Dominica y San Vicente y las Granadinas han erradicado ese flagelo.

como ocurre frecuentemente la situación entre países es muy diversa, pudiéndose distinguir entre los que ya alcanzaron la meta, los que muestran mayores o menores grados de avance, aquellos que han retrocedido y finalmente los que se encuentran estancados, todos para el período 1990/92 - 2011/13.

La Figura 2 ilustra la trayectoria de los países de la región con referencia a la señalada meta del milenio, distinguién-

Figura 2. Países de América Latina y el Caribe en relación con la Meta C1 de la meta del milenio. Período 1990/92 - 2010/13.



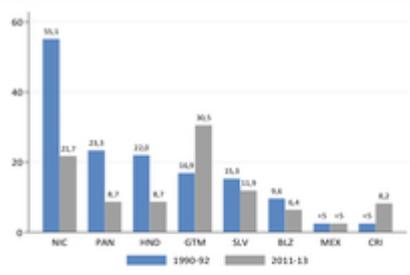
dose cuatro grupos de países: los que ya alcanzaron la meta, los que muestran diversos grados de avance, aquellos que han retrocedido y finalmente los que se encuentran estancados, todos para el período 1990/92 - 2010/13.

Al observar la situación por subregiones, destaca en primer lugar América Central y México (Figura 3), donde la mayoría de los países están avanzando hacia meta. Solo en dos países se ha observado un incremento del indicador: Guatemala y Costa Rica. Este último caso resulta importante de analizar con mayor detalle, por cuanto luego de muchos años con una prevalencia de subalimentación inferior a 5%, el último trienio registró una leve alza, hasta 8,2%. México, por su parte, se ha mantenido permanentemente en niveles inferiores a 5% de prevalencia de la subalimentación, aunque presenta niveles de desnutrición que han llamado la atención de sus autoridades⁹, que se han comprometido en el desafío de erradicación definitiva de este problema. Así, y pese a los buenos indicadores que ostenta el país en estas materias, se ha lanzado la "Cruzada Contra el Hambre", para el combate directo y concertado a toda forma de desnutrición, tanto en niños como en adultos.

En el caso del Caribe (Figura 4), de 13 países solo Granada, ha mostrado retrocesos en la lucha contra el hambre, mientras que el resto ha avanzado, a distintos ritmos, destacándose los casos de San Vicente y las Granadinas y de Cuba, que lograron reducir sus niveles de subalimentación

⁹ Para el año 2006, la OMS reporta que el 15,5% de los niños menores de 5 años en México están afectados por desnutrición crónica.

Figura 3. Avances en subalimentación en Centroamérica y México (% de población subalimentada).

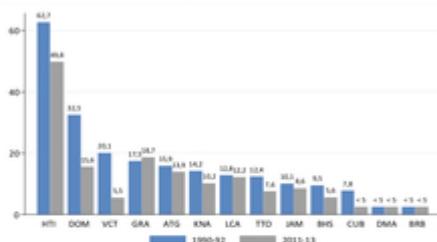


Fuente: FAO (2013).

desde 20,1% y 7,8% respectivamente, hasta 5,5% y menos de 5%. Así, se suman a países donde la subalimentación ya ha sido prácticamente erradicada, como Dominica y Barbados.

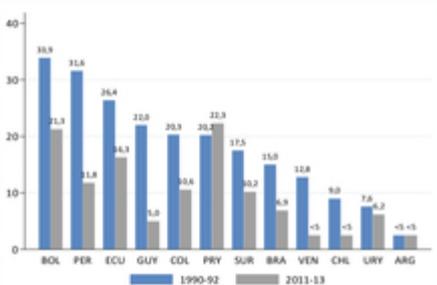
En Sudamérica destacan Perú y Guyana entre los países que han mostrado los avances más significativos, reduciendo la proporción de personas con hambre en más de 19 y 17 puntos porcentuales respectivamente. En esta subregión, sólo Paraguay ha mostrado retrocesos, aumentando en más de 2 puntos porcentuales sus niveles de

Figura 4. Avances en subalimentación en el Caribe (% de población subalimentada).



Fuente: FAD (2013).

Figura 5. Avances en subalimentación en Sudamérica (% de población subalimentada).



Fuente: FAD (2013).

hambre. Venezuela, Chile y Argentina, en tanto, presentan niveles inferiores a 5%.

LA MALNUTRICIÓN EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Los países de América Latina y el Caribe se encuentran en diferentes etapas de la transición demográfica, epidemiológica y nutricional (ver Recuadro 2), pero es en esta última donde se manifiestan los problemas de malnutrición en todas sus formas. Mientras por un lado un grupo de países enfrenta aún graves problemas de desnutrición y carencias de micronutrientes (hierro, zinc, vitamina A y ácido fólico), por el otro ha aumentado la prevalencia del sobrepeso y obesidad, así también como de las enfermedades crónicas que de ellas derivan (cardiovasculares, diabetes e hipertensión arterial, entre otras). Este fenó-

Recuadro 2. etapas de la transición alimentaria y nutricional.

Transición Demográfica es el paso de una situación de alta fertilidad y alta mortalidad a otra de baja fertilidad y baja mortalidad con un bajo crecimiento de la población.

Transición Epidemiológica describe el cambio de una situación de alta prevalencia de enfermedades infecciosas y desnutrición, a otra de alta prevalencia de enfermedades crónicas y degenerativas fuertemente asociadas con estilos de vida. Se observa un predominio de la expectativa de vida y de las enfermedades crónicas, degenerativas y metabólicas.

Transición Nutricional se refiere a los grandes cambios en la dieta que producen un impacto nutricional, como variaciones en la estatura y composición corporal, como consecuencia de los cambios en los patrones alimentarios, correlacionada con factores económicos, sociales, demográficos y de salud. Los cambios en la dieta se producen por un aumento en la oferta de alimentos procesados altos en azúcares, grasas y sal y disminución en el consumo de alimentos saludables como frutas y verduras. En ese proceso coexisten la desnutrición y un progresivo aumento en el sobrepeso u obesidad, como consecuencia del aumento de la oferta de alimentos procesados y la reducción de la actividad física, siendo estos factores de riesgo en el aumento de la prevalencia de enfermedades crónicas.

meno es denominado doble carga de la malnutrición, y puede ocurrir tanto al interior de una misma población como incluso en una misma familia (FAO, 2013).

En efecto, las profundas transformaciones en los patrones alimentarios de las últimas décadas se han traducido en que a la malnutrición por déficit (alimentación insuficiente) ahora se le suma la provocada por un consumo excesivo de alimentos procesados, altos en calorías y pobres en nutrientes, normalmente más accesibles para los hogares de menores recursos respecto de otros alimentos saludables, resultando en un rápido aumento en la prevalencia de exceso de peso en niños y adultos. Ambos problemas afectan con mayor fuerza a los grupos de menor nivel socioeconómico.

En consecuencia, países en desarrollo que aún se enfrentan a los costos de la malnutrición por déficit (insuficiencia de peso, malnutrición de las madres, déficit de micronutrientes, inadecuada práctica de lactancia materna), ahora deben enfrentar también los costos de la malnutrición por exceso y sus consecuencias por enfermedades crónicas. Cabe consignar, sin embargo, que la malnutrición por déficit ocasiona casi el doble de los costos sociales que el sobrepeso, a pesar de que durante los dos últimos decenios la primera ha disminuido casi a la mitad mientras que la prevalencia en adultos de sobrepeso y obesidad se ha duplicado (FAO, 2013).

DESNUTRICIÓN INFANTIL

La desnutrición infantil sigue siendo un problema grave de salud pública, por lo que pese a la importancia que ha tomado en la agenda el tema del sobrepeso y la obesidad, ésta continúa siendo una prioridad de salud pública en muchos países latinoamericanos y caribeños. Su prevalencia se explica fundamentalmente por la falta de una alimentación adecuada, con el consiguiente déficit de energía y nutrientes esenciales para llevar una vida sana y activa. Ello acarrea alteraciones en el desarrollo físico y mental, que pueden conducir a enfermedades y, en algunos casos, a la muerte.

En lo que refiere a desnutrición es importante señalar que existen tres medidas usualmente consideradas, todas evaluadas casi de forma exclusiva en niños menores de 5 años: (i) desnutrición crónica o "achaparramiento"; (ii) desnutrición aguda o emaciación y (iii) desnutrición global o insuficiencia ponderal (ver Recuadro 3). Esta última es, junto con la medida de subalimentación de FAO, la utilizada para evaluar los avances en la consecución de la meta 1C de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*.

La **desnutrición global** también ha tenido una evolución positiva en la región en los últimos veinte años, al pasar de 4.3 en 1990 a 1.9 millones de niños con bajo peso en 2012. Al observar la evolución de este indicador por países (Figura 6), se aprecia que 16 de los 19 de los que se dispone de información presentan niveles inferiores a 10% para el período 2005-2012; solo en los casos de Haití, Guatemala y Guyana se encuentran prevalencias de dos dígitos. Más aún, 13 de esos 16 países tienen niveles de desnutrición global inferiores a 5% para el total de la población infantil considerada, destacándose los casos de Chile y Costa Rica, cuyos niveles llegan a 0,5% y 1,1% respectivamente.

De igual forma, si se toma en cuenta la evolución en el tiempo, sólo Argentina y Paraguay han mostrado un estancamiento en los niveles de desnutrición global en menores de 5 años entre el período 1990-96 y 2005-12, mientras que el resto de los países presenta importantes avances. Entre ellos destacan Guatemala y Honduras, que

Recuadro 3. Glosario.

Desnutrición: Resultado de una reducida ingestión alimentaria en un período prolongado de tiempo y/o de la absorción deficiente de los nutrientes consumidos. Generalmente asociada a una carencia de energía (o de proteínas y energía), aunque también puede estar relacionada a carencias de vitaminas y minerales.

Desnutrición global: Indicador de la proporción de niños menores de 5 años cuyo peso es bajo relativo a su edad. En particular la medición establece que esta condición es moderada cuando el peso es inferior a 2 desviaciones estándar de la mediana de la población, y es severa cuando se encuentra por debajo de las tres desviaciones estándar de la mediana.

Desnutrición crónica: Indicador que relaciona la talla con la edad, y se utiliza principalmente para establecer la desnutrición infantil en niños menores de 5 años.

Subalimentación o hambre: Estado en que la ingestión alimentaria regular no llega a cubrir las necesidades energéticas mínimas. La necesidad mínima diaria de energía es de unas 1.800 kcal por persona. La necesidad exacta viene determinada por la edad, tamaño corporal, nivel de actividad y condiciones fisiológicas como enfermedades, infecciones, embarazo o lactancia.

Malnutrición: Término amplio usado para una serie de condiciones que dificultan la buena salud. Causada por una ingestión alimentaria inadecuada o desequilibrada o por una absorción deficiente de los nutrientes consumidos. Se refiere tanto a la desnutrición (privación de alimentos) como a la sobrealimentación (consumo excesivo de alimentos en relación a las necesidades energéticas).

Sobrepeso se define para menores de 5 años como el peso para la longitud/talla por encima de 2 desviaciones estándares (DE) de la mediana de la población de referencia.

Obesidad se define para menores de 5 años como el peso para la talla/longitud por encima de 3 DE de la mediana de la población de referencia.

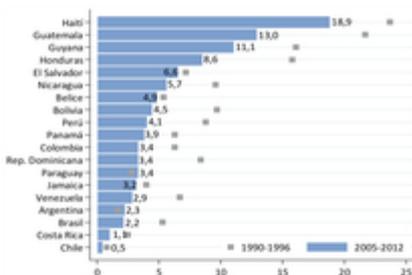
Seguridad alimentaria: Existe cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, económico y social a suficientes alimentos inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades alimentarias para desarrollar una vida activa y sana.

Inseguridad alimentaria: Se da cuando las personas carecen de acceso a una cantidad suficiente de alimentos inocuos y nutritivos, y por tanto no se están alimentando de forma adecuada para desarrollar una vida activa y sana. Puede deberse a la falta de disponibilidad de alimentos, al insuficiente poder adquisitivo, o a un uso inadecuado de los alimentos a nivel familiar.

han logrado reducir este índice en 9 y 7 puntos porcentuales entre ambas mediciones, respectivamente.

En el caso de la **desnutrición crónica infantil** (baja talla en menores de 5 años), el indicador pasó de 13.8 millones en 1990 a aproximadamente 6.9 millones de niños en esa condición en 2012, lo que equivale al 12.8% del total de los niños de América Latina y el Caribe (UNICEF, OMS y Banco Mundial, 2012). Analizada por subregiones, Centroamérica es la que tiene los mayores índices de desnutrición crónica, con un 18,6% de los niños, seguida por Sudamérica con 11,5% y el Caribe, que presenta un 6,7% de niños con desnutrición crónica (FAO, 2013). Guatemala es el país que presenta la mayor prevalencia de desnutrición crónica infantil de la región con un 48% de los niños en esta situación, seguido por Haití y Honduras, ambos con 30%. Por otro lado, Chile y Jamaica son los países que presentan la menor prevalencia, con un 2% y 5% respectivamente.

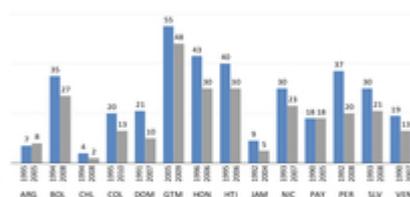
Figura 6: Reducción de la desnutrición global (peso inferior al normal) en menores de 5 años en América Latina y el Caribe (% menores 5 años).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de OMS. Para el periodo de referencia 1990-1996, las cifras corresponden al primer año de encuestas nacionales disponibles. Para el periodo de referencia 2005-2012, las cifras corresponden a los últimos datos de encuestas nacionales disponibles.

Con todo, como puede observarse en la Figura 7, la tendencia en materia de desnutrición crónica infantil de los últimos 20 años ha sido positiva, proceso en el que se han destacado países como Perú, con una reducción del 17%, seguido por Honduras y Colombia con caídas del 13%. Solo Argentina ha aumentado en un punto porcentual la prevalencia de desnutrición crónica.

Figura 7. Evolución de la Desnutrición Crónica (retraso en el crecimiento) en menores de 5 años, comparativo entre 1990-1995 y la última medición disponible en América Latina y el Caribe (%).



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

10 Disponible en: <http://apps.who.int/gho/data/node.main.1096?lang=en>

Recuadro 4. Causas y consecuencias de la desnutrición infantil.

Si bien las causas fundamentales de la desnutrición infantil son complejas y multifactoriales, abarcando el entorno económico, social, político, cultural y físico, la pobreza es probablemente la causa principal de ellas. Se encuentra asociada a la inseguridad alimentaria, a la falta de acceso a alimentos inocuos, variados y nutritivos, a una insuficiente ingesta de nutrientes, sobre todo en la alimentación infantil, y en general también a un desconocimiento del valor de la lactancia materna exclusiva y de la alimentación complementaria. Las condiciones ambientales como la insalubridad, falta de acceso a agua potable, saneamiento y atención sanitaria y el hacinamiento son otros factores que influyen en el riesgo de padecer desnutrición (FAO, 2013).

Cabe mencionar que la diarrea e infecciones (ya sean virales, bacterianas o parasitarias) en infantes son otras de las causas de la desnutrición, y se debe prestar mayor cuidado cuando estas enfermedades ocurren en los primeros 2 años de vida.

Se ha visto que los efectos acumulativos que acarrea la desnutrición infantil se heredan de una generación a otra, es decir, no sólo limita el ciclo vital de cada persona, sino que afecta a sus hijos, perpetuándose así el ciclo de desnutrición y pobreza y también limitando así el desarrollo económico de un país.

Otro de los graves problemas que trae como consecuencia la desnutrición es el déficit de proteínas en la

dieta, usualmente asociado al alto precio de las carnes para la población más vulnerable, su principal fuente de proteínas. En otros casos se hace muy difícil el acceso a alimentos ricos en vitaminas y minerales contenidos principalmente en frutas y vegetales.

Finalmente, la carencia de micronutrientes como hierro, yodo y vitamina A (provenientes de frutas, hortalizas, legumbres, pescado y carne), fenómeno conocido como "hambre oculta" aumenta los riesgos para los niños de padecer ceguera y retraso en el crecimiento, afectando el coeficiente intelectual y aumentando el riesgo de muerte (UNICEF, 2012). Cabe considerar, por ejemplo, que en la región más de la mitad de todos los recién nacidos más los niños pequeños y un 38,5% del total de niños sufren de anemia, principalmente por déficit de hierro, lo que compromete su desarrollo cognitivo y el rendimiento escolar.

LA SEGUNDA CARGA DE MALNUTRICIÓN: EL SOBREPESO Y LA OBESIDAD SE EXTIENDEN EN LA REGIÓN

Respecto a la malnutrición por exceso, al año 2010 existían en América Latina y el Caribe 3,8 millones de menores de cinco años con obesidad y, en el caso de los adultos, se estima que para el año 2015 la prevalencia de malnutrición por exceso alcance a 39% del total de la población mayor de 20 años. La población más vulnerable a los efectos de la obesidad son principalmente los habitantes con menores ingresos, en especial las mujeres y los niños (OPS, 2011).

La obesidad es considerada una pandemia mundial, de la cual los países de América Latina y el Caribe no están ajenos. Se trata de una enfermedad compleja y multicausal, en la que inciden factores metabólicos, genéticos, conductuales, ambientales, culturales y socioeconómicos. Los cambios sustanciales en los estilos de vida están en el trasfondo de la obesidad, y han significado:

- Reemplazo de las dietas saludables por una alimentación basada en alimentos altos en grasas, principalmente saturadas y trans, además de azúcar y sodio;
- Bajo consumo de frutas, verduras, cereales integrales y legumbres; e
- Inactividad física

Todos los factores que favorecen el aumento de peso, una de las principales causas de riesgo para el aumento en la prevalencia de Enfermedades Crónicas no Transmisibles (ECT), las que generan un elevado porcentaje de la mortalidad mundial, especialmente las enfermedades cardiovasculares, diabetes, cáncer y enfermedades respiratorias crónicas.

En la región la prevalencia de obesidad en adultos alcanza al 23% de la población. Como se aprecia en la Figura 8, los países más afectados por la obesidad en adultos en la región se encuentran en el Caribe: San Cristóbal y Nieves (41%), seguido de Bahamas y Barbados, ambos con una prevalencia de 33,4%. En la zona mesoamericana, Belice (35%) y México con 33%, son los países con mayor incidencia de la enfermedad, mientras que en Sudamérica los países que presentan mayor proporción de adultos obesos son la República Bolivariana de Venezuela, con un 31%, y Argentina y Chile con 29%.

En el caso de los niños menores de 5 años, el aumento de la prevalencia del sobrepeso en la región ha sido constante durante los últimos 25 años. Mientras que en el año 1990 afectaba al 6,5% de los preescolares, para el año 2010 había llegado al 7,1% y se estima que para el 2015 alcance al 7,3% de los niños de la región. Como se observa en la Figura 9, del total de países con información disponible (19), 13 han aumentado la prevalencia de sobrepeso infantil. Argentina (9,9), Perú (9,8) y Chile (9,5) lideran esta estadística en la región.

Entre las diversas intervenciones enfocadas a mitigar la obesidad infantil, la educación y comunicación en alimentación y nutrición ha venido ganando reconocimiento en los últimos años como un elemento clave de los programas de seguridad alimentaria y nutricional a nivel nacional, regional y comunitario.

Un reciente estudio sobre el panorama de la alimentación escolar en la región (FAO, 2013), indica que muchas de las escuelas se comercializan por medio de las tiendas escolares alimentadas por "chatarras" y gaseosas, situación que no se encuentra debidamente regulada en la mayoría de los países. El espacio escolar ha sido muy favorable a la promoción de una cultura saludable, a través de medidas tales como el aumento de la disponibilidad de vegetales y frutas en los almuerzos y en los comedores escolares, y la incorporación de huertos escolares como parte del proceso de aprendizaje.

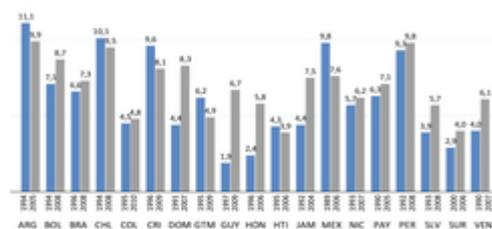
En suma, existe una correlación directa entre obesidad infantil, factores de riesgo de enfermedades crónicas y supervivencia en la edad adulta. Ello impone a los gobiernos la necesidad de políticas que tiendan a promover una alimentación saludable y la actividad física en los niños, involucrando especialmente a los sectores de la educación, salud, industria de alimentos y medios de comunicación, en el marco de una adecuada regulación (Oliveros S, 2006).

Figura 8: Prevalencia de Obesidad en adultos mayores de 20 años (%) en América Latina y el Caribe, 2008.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OMS¹¹

Figura 9: Evolución del sobrepeso en menores de 5 años (%) en América Latina y el Caribe.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos disponibles en World Health Statistics, (2013).

11 En Global Health Observatory data repository. Risk factors: Overweight/Obesity DMS. Disponible en <http://www.who.int/nutgrowthdb/database/en/>

Recuadro 5: Costos de la Malnutrición.

El costo de la malnutrición es enorme si se ve desde una perspectiva de salud. En términos económicos, las pérdidas de productividad y atención médica directa podrían alcanzar hasta el 5 % del Producto Interno Bruto (PIB) mundial (FAO, 2013).

La desnutrición infantil y la carencia de micronutrientes constituyen un obstáculo para que a futuro las personas se incorporen a la sociedad contemporánea. En la medida que es un daño que afecta un alto porcentaje de la población, repercute en el desarrollo económico y social de los países y su inserción en la economía globalizada (Monckeberg, 2011). Se calcula que los costos asociados a la malnutrición por déficit representan el 2% y el 3% del PIB mundial, equivalentes a entre 1.4 y 2.1 billones de dólares por año (FAO, 2013).

El sobrepeso y la obesidad es uno de los principales factores de riesgo para el aumento de las probabilidades de padecer Enfermedades Crónicas no Transmisibles – ECT (hipertensión arterial, diabetes, enfermedades al corazón, cáncer, entre otras) repercutiendo en la calidad de vida de las personas. No se dispone de estimaciones globales en términos económicos de la malnutrición por exceso, pero los costos indirectos por concepto de tratamiento y hospitalizaciones de las ECT ascendió aproximadamente a 1.4 billones de dólares en 2010 (FAO, 2013). México, uno de los países con mayores niveles de obesidad tanto en la región como a nivel mundial, ha estimado que los costos por enfermedades relacionadas con la obesidad alcanzan los 3.500 millones de dólares al año y de 2.000 millones de dólares al año asociados a los costos indirectos relacionados a los impactos en la productividad del país (Gómez-Dantés H, 2011).

IMPLEMENTACIÓN DE NORMATIVAS PARA FOMENTAR ESTILOS DE VIDA SALUDABLE Y COMBATE DE LA MALNUTRICIÓN EN LA REGIÓN

Los países de la región han comenzado a reaccionar ante esta pandemia. Han orientado sus esfuerzos a la promoción de la salud y la prevención de las enfermedades por medio de políticas públicas que puedan dar solución efectiva a los altos índices de malnutrición por exceso y enfermedades crónicas no transmisibles.

Alguna de las medidas legislativas buscan promover estilos de vida saludables en la población a través de estrategias o campañas comunicacionales; regular la publicidad dirigida a niños y adolescentes de alimentos con cantidades elevadas de nutrientes críticos¹²; disponer de etiquetado de alimentos envasados que alerten a la población de los nutrientes críticos, y fomentar el consumo de alimentos saludables como las frutas y las hortalizas junto a más actividad física, entre otras medidas.

Algunos de los países que cuentan con leyes que promuevan hábitos saludables y regulan la publicidad de alimentos son Colombia, Chile (donde el año 2012 se promulgó la Ley sobre Publicidad de los Alimentos y el 2013 la Ley que crea el Sistema "Elige Vivir Sano") y Perú, donde el 2013 se promulgó la Ley de Promoción de la Alimentación Saludable para niños y adolescentes. Asimismo, en Uruguay se debate actualmente un proyecto de Ley sobre Alimentación Saludable al interior de las escuelas y en la República Bolivariana de Venezuela se discute el anteproyecto de la Ley de Responsabilidad Social para el Fortalecimiento de la Cultura Alimentaria Nutricional.

Por su parte, entre los países que cuentan con normas relativas al combate a la obesidad y que promueven una alimentación saludable, están, entre otros, México, donde se promulgó el año 2010 un cuerpo legal que normaliza los alimentos y las bebidas gaseosas en escuelas; Costa Rica, que logró algo similar el 2010 y por último Brasil, donde se está debatiendo la regulación sobre la publicidad de alimentos.

¹² Nutrientes críticos: el consumo aumentado de nutrientes como grasas totales, saturadas y trans, azúcares simples y/o agregados y sal, que al estar contenidos en los alimentos industrializados o "chatarra" en cantidades excesivas, y de manera regular, se relacionan directamente con el sobrepeso y obesidad, colesterol elevado, diabetes mellitus, hipertensión arterial, enfermedades cardiovasculares y distintos tipos de cáncer.

SEGURIDAD ALIMENTARIA Y POBREZA EXTREMA EN LA REGIÓN: IMPORTANCIA DE MECANISMOS DE ACCESO A LOS ALIMENTOS

Cuando la disponibilidad u oferta de alimentos es suficiente para abastecer a la población, como normalmente ocurre en la región, la seguridad alimentaria depende fundamentalmente de los ingresos que obtienen las personas y las familias, sea a través de un empleo, de transferencias públicas, de remesas u otras modalidades, con los cuales pueden acceder a los alimentos a través del mercado, o más precisamente del comercio alimentario. Si esos ingresos son escasos y/o los precios de esos alimentos se elevan, muchas personas se verán en problemas para alcanzar un nivel adecuado de alimentación.

Hay situaciones excepcionales que afectan la disponibilidad de alimentos, como ocurre en situaciones críticas provocadas por desastres naturales o convulsiones sociales, incluso bélicas. En esos casos, los países, sus gobiernos y a veces la comunidad internacional, deben intervenir proveyendo de alimentos directamente a las personas que no disponen de ellos. Existe además una proporción de la población que permanentemente no dispone de los ingresos que le permitan alimentarse por sí misma, condición que se reconoce como indigencia o pobreza extrema. También en esos casos las personas deben ser atendidas por algún mecanismo solidario, público o privado.

Los ingresos monetarios de las personas y los hogares son en consecuencia uno de los determinantes fundamentales en los niveles de seguridad o inseguridad alimentaria de una sociedad. De ahí que el objetivo de terminar con el hambre esté tan estrechamente ligado a la erradicación de la extrema pobreza.

Teniendo en cuenta esta condición estructural, los gobiernos han actuado para disminuir las consecuencias de la pobreza en la población y en muchos casos han establecido programas o adoptado medidas de política que van más allá de la prestación de asistencia ante la condición de la pobreza extrema. En esta perspectiva se incluyen los programas de alimentación escolar, vinculados con mayor y mejor educación e información nutricional, y las sinergias establecidas con la agricultura familiar, logrando de este modo que las poblaciones más vulnerables hayan tenido acceso a mejores condiciones de alimentación, aun en contextos de crisis económica.

Sin embargo, la modalidad más común que tienen las personas de percibir ingresos, para quienes están en condiciones de trabajar, sigue siendo el empleo, el que depende del crecimiento económico; aun así, como se ha visto frecuentemente en la región, muchas veces los empleos generados son insuficientes en cantidad o son de muy mala calidad y por lo tanto no permiten superar la condición de pobreza a muchas familias, a pesar de las tasas de crecimiento económico.

Por otra parte, cuando las sociedades son muy desiguales y los ingresos muy concentrados, la riqueza que genera el crecimiento del país no alcanza o escasamente llega a vastos seg-

mentos de la población, los que, por tanto, no logran mejorar sus condiciones materiales de vida. Por esta razón, las estrategias que se proponen resolver de manera más estructural el desafío de la pobreza deben contemplar tanto mecanismos asistenciales como políticas que busquen lograr una eficaz regulación del mercado laboral para mejorar la distribución del ingreso. Como nexo entre ambas dimensiones aparecen los programas específicos, que desde la acción inmediata con grupos de beneficiarios determinados, generan condiciones para lograr una mayor autonomía en la obtención de ingresos y en el acceso a bienes y servicios públicos.

En términos generales, América Latina y el Caribe ha registrado importantes avances en la erradicación del hambre y la pobreza extrema en los últimos veinte años, a pesar de los problemas enfrentados por la economía mundial desde 2008. En este sentido, después de períodos de acentuada desaceleración económica global y precios internacionales volátiles de los alimentos, las señales apuntan hacia un futuro de mejoras paulatinas en ambos aspectos.

El actual contexto regional muestra precisamente moderadas tasas de crecimiento pero con proyecciones de mejorar en los años por venir, en tanto que los precios de los alimentos comienzan a ceder en nivel y variabilidad. Sin duda, estas señales ofrecen un panorama favorable para el logro de la seguridad alimentaria de la población de la región hacia el 2015, año en el que se evaluarán los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

SITUACIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En un horizonte de largo plazo, teniendo como referencia el período establecido por Naciones Unidas para el cumplimiento de las metas del milenio (1990 - 2015), la región ha logrado avances importantes en reducción de la extrema pobreza, del mismo modo que mejoró sus niveles de seguridad alimentaria.

En efecto, medido como porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día, de los 17 países de los que se dispone de información, 12 superaron la meta (valores por debajo de la marca roja del gráfico de la Figura 10), uno está a punto de alcanzarla (El Salvador) y varios países que ya exhibían bajas tasas de pobreza extrema en 1990 (debajo del 5%), como sucedía en México, Uruguay y Argentina, han logrado prácticamente erradicar la extrema pobreza. En los casos en que aún no se ha alcanzado la meta se observan ciertas particularidades. Las tasas de indigencia de Colombia y Venezuela, por ejemplo, se han mantenido en un nivel similar al registrado a principios de los años noventa, mientras que en Bolivia y Paraguay la situación ha empeorado durante el período.

Esta tendencia a la disminución de la pobreza extrema en la región se ve confirmada con mediciones adaptadas específicamente a las realidades y necesidades alimentarias de los países de la región, como ocurre con los análisis de CEPAL (2012), cuyos resultados, utilizando líneas de pobreza más exigentes que la establecida por los Objetivos del Milenio (1 dólar por día) resultan igualmente positivos en el largo plazo.

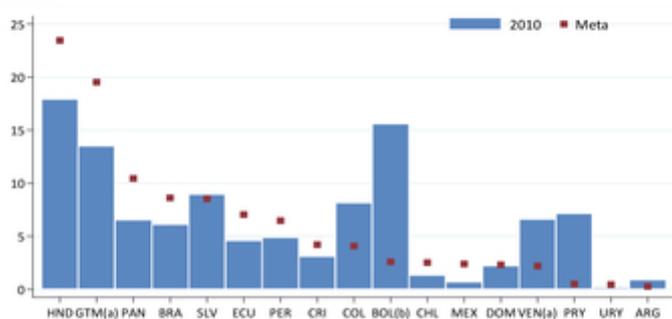
Como se observa en la Figura 11, según las estimaciones de CEPAL la población en condición de indigencia en la región se redujo prácticamente a la mitad entre 1990 y 2011, pasando del 23% al 12%, mientras que la población en situación de po-

breza [incluyendo la indigencia] cayó del 48% al 29% durante el mismo período. En este caso, todos los países, si bien en distintas proporciones, han logrado avances en la reducción de la extrema pobreza.

Desafortunadamente, en los últimos tres años se ha producido una ralentización en la tendencia a la reducción de esas tasas, como se aprecia en la Figura 12: entre 2010 y 2012, la indigencia cayó solamente 0,7%, pasando de 12,1 a 11,4.

Además de los avances en el combate a la pobreza, se observa una clara tendencia a la reducción de la desigualdad en la distribución de los ingresos en América Latina, medida a través

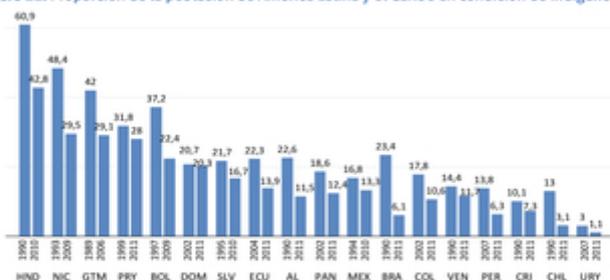
Figura 10. Proporción de la población de América Latina y el Caribe con ingresos inferiores a 1 dólar (PPA) por día, alrededor de 2010.



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, IDM, (2013).

Nota: (a) El dato para Guatemala y Venezuela corresponde a 2006. (b) Bolivia corresponde a la observación de 2008.

Figura 11. Proporción de la población de América Latina y el Caribe en condición de indigencia (%).



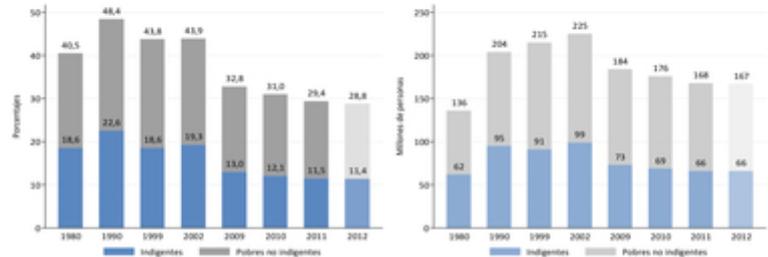
del Índice de Gini, desde inicios de los años 2000 (Figura 13), lo que significa un cambio positivo respecto a la situación que había prevalecido durante al menos las dos décadas anteriores, que era de un nivel de concentración del ingreso establemente alto (CEPAL, 2012).

A pesar de estos progresos en materia de desigualdad, es evidente que aún persiste una fuerte concentración de los ingresos en América Latina. En la gran mayoría de los países de la región, por ejemplo, mientras el 10% de la población de más bajos ingresos obtiene no más del 5% de los ingresos, el 10% más rico concentra hasta 40% del total de ingresos (Figura 14).

CRECIMIENTO ECONÓMICO EN EL MUNDO Y LA REGIÓN PARA 2012

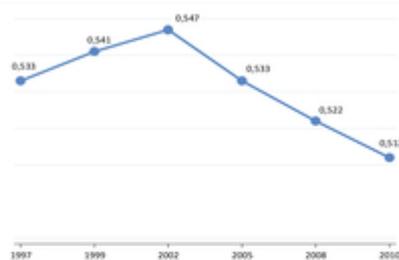
Los avances en la reducción de la pobreza han sido parcialmente el reflejo de dos décadas de un crecimiento económico dinámico, incluso a tasas de crecimiento por encima del promedio mundial durante el período post-crisis económica-financiera de 2008-2009 (ver Figura 15), aunado a un conjunto de políticas sociales que permitieron transferir recursos públicos a los hogares más vulnerables.

Figura 12. Pobreza e indigencia en América Latina y el Caribe, 1980-2012.



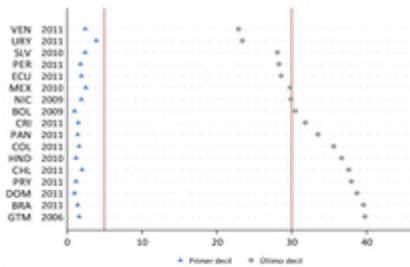
Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL (2012).

Figura 13. Evolución Índice de Gini de América Latina. Período 1997-2010.



Fuente: CEPALSTAT (en línea).

Figura 14. Participación en el ingreso nacional según decil de ingreso en América Latina y el Caribe.



Fuente: Elaboración propia con datos de CEPAL, (2012).
Nota: Los datos corresponden a la medición más reciente por país.

Para el año 2013 se espera que el Producto Interno Bruto mundial, y en particular el de América Latina y el Caribe, mantenga el mismo ritmo de expansión que el año 2012, con lo que el crecimiento mundial y regional se mantendría en tasas de 2,3% y 3%, respectivamente. En tanto, se proyecta que la región retome un crecimiento por encima del 4% en 2014.

La relativa desaceleración del crecimiento regional durante los últimos años se debe al menor dinamismo que han presentado las economías de Brasil y de México, al mismo tiempo que varios países que venían creciendo a tasas elevadas, como Chile, Panamá y Perú, enfrentaron caídas en el ritmo de la actividad económica (CEPAL, 2013).

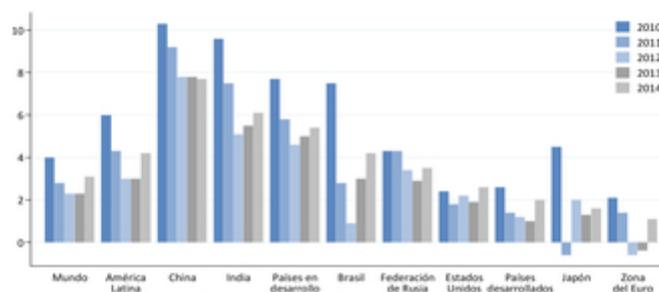
Las economías de Paraguay, Panamá, Perú, Bolivia y Nicaragua están en el grupo de las que se espera sean las

más dinámicas de 2013, pues se estima que crecerán a más del 5% este año (Figura 16). Sobresale Paraguay porque se pronostica que su producto se expandirá más de 12% en 2013, luego de la contracción de -1,2% experimentada en 2012.

Con respecto a las economías del Caribe, las proyecciones son más optimistas que el año pasado, ya que se estima que, en conjunto, la subregión crecerá un 2%, es decir a una tasa ligeramente mayor que la del 2012. Entre las economías más dinámicas se encuentran Guyana y Surinam, que mantendrán un ritmo de crecimiento muy similar al observado en 2012 (Figura 17).

Destaca además la recuperación de las economías de Dominica, Granada, San Kitts y Nevis y Santa Lucía que el año anterior mostraron caídas en su producto interno bruto.

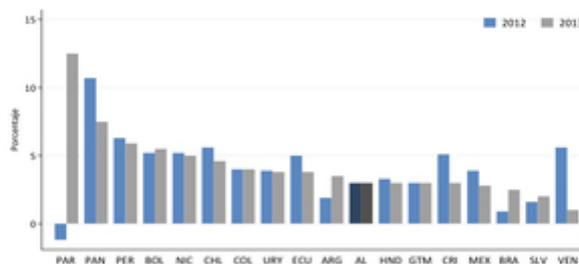
Figura 15. Tasas de crecimiento económico en regiones y países seleccionados. Período 2010-2014 (%).



Fuente: Elaboración propia con datos del Estudio Económico de América Latina y el Caribe, CEPAL, (2013).

Nota: Valores para 2013 y 2014 son estimaciones.

Figura 16. Tasas de crecimiento económico en América Latina, 2012 y 2013 (%).



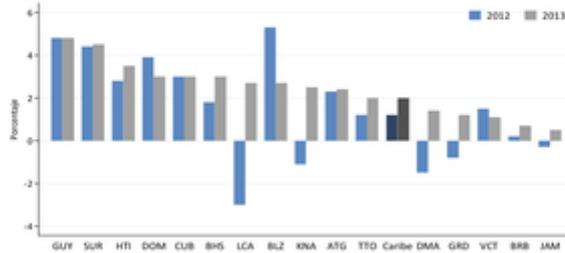
Fuente: Elaboración propia con datos del Estudio Económico de América Latina y el Caribe, CEPAL, (2013).

Precios de los alimentos

El seguimiento de los precios de los alimentos es relevante porque repercute principalmente sobre el poder adquisitivo de la población que vive en situación de pobreza, afectando las posibilidades de acceder tanto en cantidad

como en la calidad a los alimentos. A mediados del 2008, por ejemplo, los precios de los alimentos explicaban casi el 50% de la inflación general en la región, mientras que entre enero y julio del 2013 explican un 39%, muy similar al año 2012 (38%).

Figura 17. Tasas de crecimiento económico en el Caribe, 2012 y 2013 (%).



Fuente: Elaboración propia con datos del Estudio Económico de América Latina y el Caribe, CEPAL, (2013).

El índice FAO de precios internacionales de los alimentos ha registrado, en términos generales, una leve tendencia a la baja en el curso de 2013 (Figura 18). En los primeros 8 meses del año, el promedio de la variación anual de este índice ha sido de -0,4%, de manera que su promedio se ha situado en torno a los 210 puntos (promedio enero a agosto del 2013), levemente inferior al promedio en igual período del año anterior.

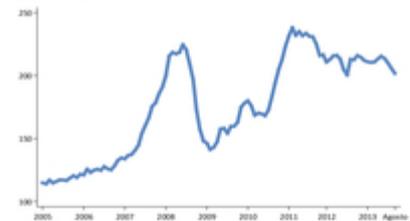
Dicha tendencia refleja las fuertes bajas de los precios de aceites y grasas y del grupo correspondiente a los azúcares, con variaciones anuales medias de 15,3% y 20,7% respectivamente. Por el contrario, carnes, cereales y lácteos muestran una tendencia al alza, con promedios de variación anual, a agosto de 2013, de 1,2%, 1,8% y 25,3%, respectivamente (Figura 19).

El comportamiento del precio internacional de ciertas materias primas, por su parte, ayuda a comprender el movimiento de los precios de los alimentos básicos, particularmente los precios del petróleo y de los fertilizantes, insumos importantes en la producción de alimentos y por ende muy influyentes en las variaciones de sus costos de producción.

Durante el período enero-agosto del año 2013, el precio de los fertilizantes registró una marcada tendencia a la baja, con una caída acumulada de 16,3%, similar a la observada desde el último trimestre del año pasado. Por su parte, el precio del petróleo acumuló un alza cercana al 3%, si bien cabe considerar que en el primer semestre (enero-junio) registraba una caída acumulada del 5,1%¹³.

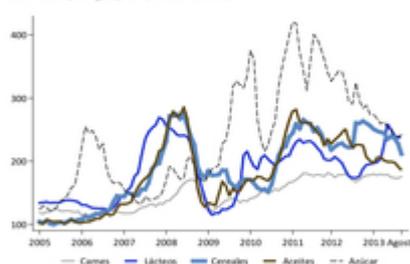
¹³ Tanto fertilizantes como petróleo corresponden a índices elaborados por el Banco Mundial.

Figura 18. Índice de precios de la FAO para los alimentos, 2005-2013.



Fuente: FAO (en línea).

Figura 19. Índice FAO de precios internacionales de los alimentos, por grupos (2005-2013).



Fuente: FAO (en línea).

Al observar el comportamiento de los precios internacionales de algunos de los principales alimentos básicos respecto de los niveles del año pasado, se registra una tendencia a la baja en los últimos meses, acentuada a partir del segundo semestre. Así por ejemplo, durante el período julio - agosto de 2013, el precio del arroz cayó un 7 %, el maíz un 9%, y la soja un 9%, mientras el trigo subió en torno al 1% (Figura 20).

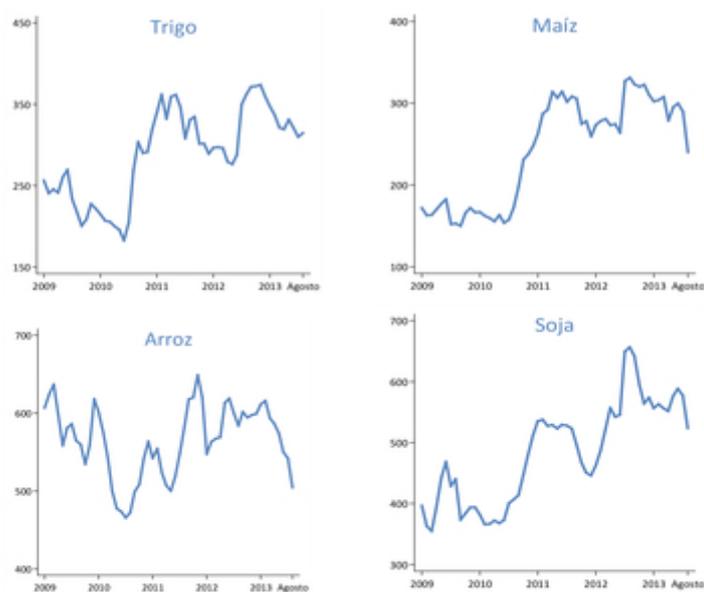
Cabe recordar que no toda la producción se integra a los circuitos comerciales internacionales. En el caso de la producción de maíz, por ejemplo, se estima que sólo el 11% de la producción de la temporada 2013/2014 se comercializará en los mercados internacionales, en el del arroz un 8%, en el trigo un 20% y en el de la soja un 38% se transará en estos mercados. Es por ello que dificultades en el ámbito productivo de los principales países productores necesariamente impactan en los precios. Una breve

mirada a los mercados internacionales de alimentos da luces de las presiones y holguras que pueden afectar a los precios.

En la presente temporada la producción de los principales granos superó el desempeño de la temporada anterior (Tabla 2). En el caso del maíz, el incremento de la producción respondería en parte a su recuperación por parte de Estados Unidos, donde las perspectivas de cosecha son favorables; se estima que las existencias al final de temporada, a nivel global, se incrementen en un 23,3% en relación con la temporada anterior, lo que permite esperar que sus precios sean más bajos que los del año pasado, cuando la producción de maíz de Estados Unidos se vio afectada por la sequía. Un caída de precios que podría afectar [a la baja] las decisiones de siembra en los países del hemisferio sur.

Figura 20. Precios internacionales de arroz, maíz, soja y trigo

Promedios mensuales, en dólares por toneladas, 2009-2013



Fuente: FAO (en línea).

*/Trigo: EE.UU., No.2 Hard Red Winter, Golfo de los EE.UU.; Maíz: EE.UU., No.2 Amarillo, Golfo de los EE.UU.; Arroz: Tailandia, 100% B, Arroz blanco, Bangkok; Soja: EE.UU., No.1 Amarillo, Golfo de los EE.UU.

En el caso del arroz, se estima que la producción se incrementa levemente, si bien las existencias son amplias, principalmente en los países exportadores, entre los que se destacan Pakistán y Vietnam; los grandes importadores de arroz por su parte son China y África. Se espera que en términos globales las existencias presenten un aumento cercano al 4%.

Respecto de la producción de trigo se estima una expansión en un 7,6%, y de las existencias finales un 8,4%. El principal impulso a la demanda mundial por importaciones proviene de China, estimándose que alcancen para la presente temporada unos 8.5 millones de toneladas. La fuerte demanda proyectada por el trigo hace esperar un suave repunte en los precios.

Precios de los alimentos en la región

Si bien las proyecciones positivas, aunque moderadas, de crecimiento económico, representan un elemento que contribuye a la disponibilidad alimentaria de la población de la región, los precios de los alimentos son una pieza clave para definir la evolución del poder adquisitivo, y por lo tanto el acceso efectivo que tienen las personas a los alimentos.

Entre 2011 y 2012 se observó una reducción en el ritmo de crecimiento de los precios al consumidor, en tanto que los incrementos de precios de los alimentos se mantuvieron en niveles muy similares en ambos años. Específicamente

Tabla 2. Situación mercados globales de cereales

Productos	2011/12	2012/13	2013/14	
	Millones de toneladas	Millones de toneladas	Millones de toneladas	% respecto 12/13
TRIGO				
Producción	702	660	710	7.6
Comercio	147	139	139	0.3
Stocks finales	181	157	170	8.4
ARROZ				
Producción	486	491	497	1.3
Comercio	39	37	38	0.6
Stocks finales	161	174	181	3.9

Fuente: Nota Informativa sobre la oferta y la demanda de cereales, FAO, Sept., (2013).

te, el crecimiento anual de los índices de precios de los alimentos en la región cerró el 2012 en un nivel cercano al 9%, cifra similar a la registrada en 2011 que fue de 8,5% (Figura 21).

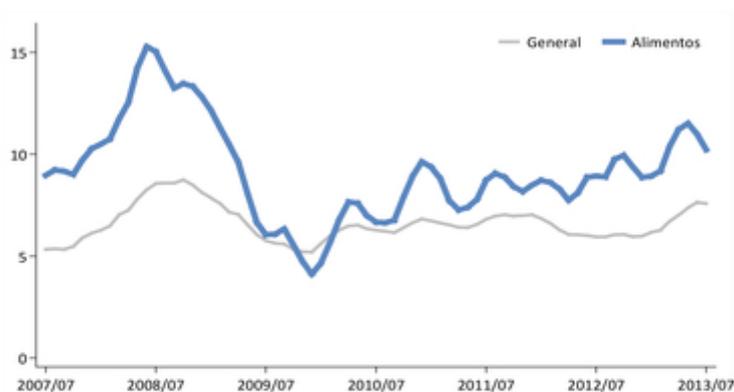
Del análisis individual se hace evidente que en la mayoría de los países de la región las tasas de inflación de los alimentos fueron menores con respecto a sus niveles de 2011. Sin embargo, fueron las tasas de las grandes economías (Argentina, Brasil y México) las que presionaron ligeramente la inflación regional de los alimentos hacia el alza.

Pese a la relativa estabilidad de los precios de los alimentos durante 2012, en el primer semestre del 2013 se observa mayor dinamismo en comparación a lo registrado en el mismo período durante los años 2011 y 2012, y valores muy similares a los del año 2010. Lo anterior es resultado de que las tasas de inflación de los alimentos acumuladas durante el primer semestre de 2013 en Chile, Venezuela, y la mayoría de los países centroamericanos (Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador), fueron mayores a las mismas tasas el año anterior. El caso más llamativo es el de la República Bolivariana de Venezuela, que acumula un alza en los precios de los alimentos de 35% entre diciembre de 2012 y junio de 2013 (Figura 21).

El seguimiento a los precios de los alimentos es especialmente relevante, puesto que incide principalmente sobre el poder adquisitivo de la población que vive en situación de pobreza, afectando las posibilidades de acceder tanto en la cantidad como en la calidad a los alimentos. A mediados del 2008 los precios de los alimentos explicaban casi el 50% de la inflación general; el promedio entre enero - julio del 2013 ha sido un 39%, sobre el promedio de los años 2009-2011 (en torno al 30%) pero muy similar al 2012 (38%).

Por último, es importante destacar la importancia que tienen algunos alimentos en la inflación en los primeros 7 meses del año, principalmente las frutas y los tubérculos y, en menor medida, la carne de res y de pollo. Se trata de alimentos cuyos precios son naturalmente volátiles y de aporte relativamente menor -en términos de kilocalorías- que otros alimentos clave en la seguridad alimentaria de la región.

Figura 21. Inflación anual en América Latina y el Caribe, 2007-2013.



*/ Promedio de 10 países de ALC que representan alrededor del 94% del PIB regional.
Fuente: Elaboración propia con información oficial de los países.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL Y LA DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

CRECE LA DISPONIBILIDAD ENERGÉTICA ALIMENTARIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

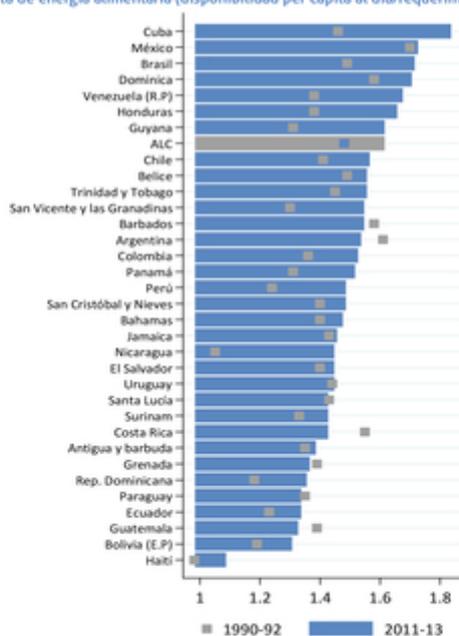
La producción agrícola en América Latina y el Caribe ha superado en términos agregados el crecimiento de la población y también de la demanda, por lo que se puede afirmar que la disponibilidad de alimentos ha sido creciente. Desde el punto de vista de la disponibilidad energética alimentaria, la región también supera ampliamente el promedio de los requerimientos energéticos mínimos. Y, por último, cabe reconocer la gran contribución que realizan –aún muy lejos de su potencial– los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe a una oferta nutricionalmente rica y diversificada de alimentos (Recuadro 6).

Como ha sido señalado en otras ocasiones en estas mismas páginas, los problemas de hambre y desnutrición en

la región no provienen de escasez o insuficiente disponibilidad de alimentos, sino que de falta de acceso que muchos hogares sufren por no disponer de suficientes ingresos.

Según las últimas estimaciones de FAO (2010-12), la disponibilidad calórica por persona por día en el mundo alcanza a 2.840 kcal/persona/día, lo que representa un 9% más que la del período 1990-92. En la región la disponibilidad energética de alimentos actual es superior al promedio mundial, con cerca de 3.000 kcal/persona/día. Si bien en todos los países de la región la disponibilidad calórica supera los requerimientos mínimos diarios por persona, existen importantes diferencias al interior de la región (Figura 22).

Figura 22. Índice de oferta de energía alimentaria (disponibilidad per cápita al día/requerimientos mínimos), 1990-92 y 2011-13

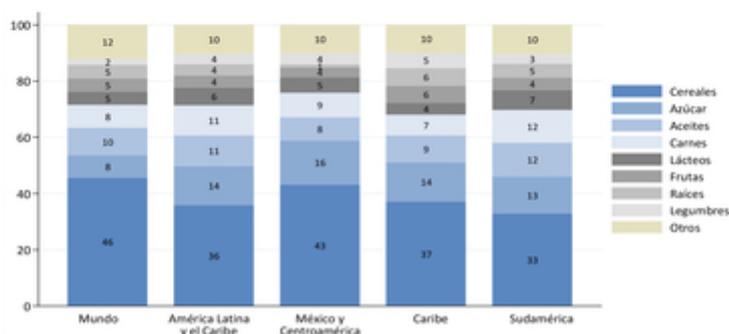


Fuente: FAO (2013)

En términos de aporte energético, los cereales constituyen la principal fuente en el mundo, equivalente a un 46% del total de calorías disponibles; le siguen en un lejano segundo lugar los aceites de origen vegetal con un 10%, y luego carnes y azúcares, cada uno con un 8%. No obstante, mientras la disponibilidad de calorías proveniente de cereales durante el período 1990 a 2009 se ha mantenido relativamente estable, el aporte que hacen las carnes, los aceites de origen vegetal y los lácteos a la disponibilidad calórica a nivel global ha aumentado notoriamente (29%, 24% y 14% respectivamente), lo que ha permitido diversificar las fuentes de energía alimentaria disponible.

En América Latina y el Caribe, por su parte, los cereales representan un 36% de la disponibilidad energética, seguido por el azúcar con un 14% y luego aceites y carnes, con un 11% respectivamente. Como se aprecia en la Figura 22, en el caso de México y los países centroamericanos la disponibilidad de cereales por persona es mayor que en el resto de las subregiones, aunque menor que la media mundial, en tanto que en Sudamérica, por su mayor importancia relativa, se destacan los alimentos derivados de la carne y lácteos.

Figura 23. Composición de la disponibilidad calórica (kcal/cápita/día), 2009.



Fuente: FAOSTAT (consulta en línea)

Recuadro 6. Los pueblos indígenas y la seguridad alimentaria y nutricional.

En América Latina y el Caribe se cree que existen más de 670 pueblos indígenas con una población estimada de entre 40 a 60 millones de personas, lo que representa un promedio cercano al 10% de la población total de la región, proporción que aumenta a un 40% en el caso de los pobladores rurales.

Sin embargo, esta población muestra una enorme diversidad de situaciones: desde los pueblos que viven en aislamiento voluntario hasta aquellos que por efecto de las sostenidas políticas de despojo y avasallamiento han abandonado masivamente sus territorios y hábitats de origen para establecerse en las ciudades, en busca de nuevos horizontes de vida, con las modificaciones que ello ha su-

puesto a sus prácticas e identidades culturales.

A pesar de esto, no podemos ignorar la paradoja que, estando las poblaciones indígenas entre las más vulnerables en términos alimentarios y nutricionales y con índices de pobreza que superan en varias veces los promedios nacionales, son estos pueblos indígenas los que legaron a la humanidad el patrimonio de prácticas y saberes que permitieron desarrollar la diversidad genética en que se fundan hoy todos los sistemas alimentarios de la humanidad. Este hecho hace que su participación deba ser perentoria no sólo para identificar su realidad de marginación y discriminación, como parte del problema, sino también el potencial de sus aportes, como parte de las soluciones.

PANORAMA INTERNACIONAL DE LA PRODUCCIÓN DE ALIMENTOS

Producción de cereales

La producción mundial de cereales de los últimos 10 años ha tenido un crecimiento promedio de 2,8% anual. Las últimas estimaciones de FAO dan cuenta de una producción de cereales de 2.492 millones de toneladas para la temporada 2013, esto es, un crecimiento del 7,7% por sobre el año anterior, debido principalmente a una mayor producción de trigo y a la recuperación de la producción de maíz por parte de Estados Unidos.

En términos más específicos, se espera que la producción de trigo durante el 2013 alcance los 710 millones de toneladas, un crecimiento del 7,6%, con lo cual se recuperaría con creces la producción del año anterior. Este aumento respondería a las buenas perspectivas de cosechas por parte del conjunto de la Unión Europea y la recuperación de la producción en algunos países que se vieron afectados por períodos de sequía durante el año pasado.

Respecto a los cereales secundarios —maíz, avena, cebada, centeno y sorgo entre los principales— se pronostica para 2013 una producción mundial de alrededor de 1.285 millones de toneladas, un 10,5% por sobre la producción del 2012. Las últimas estimaciones confirmarían el aumento de las cosechas en Argentina y Brasil, los dos principales países productores del hemisferio Sur. En los Estados Unidos la cosecha de maíz se recuperaría notablemente tras los períodos de sequía del año pasado. Por otra parte,

se espera que la producción de maíz aumente también en China, la que representa la mayor parte de la producción en Asia, y en la UE, donde las perspectivas son especialmente favorables en las grandes zonas productoras.

Producción de otros alimentos

Las perspectivas de producción de los principales grupos de alimentos son favorables para la presente temporada. Así por ejemplo, se espera para 2012/13 una marcada recuperación en la producción mundial de semillas oleaginosas, con una tasa de crecimiento del 5,3% respecto de la temporada anterior, alcanzando los 477,5 millones de toneladas. También las proyecciones de producción mundial de azúcar son muy favorables, estimándose que alcanzará niveles sin precedentes: 4,8 millones de toneladas por sobre la producción del año anterior, esto es un 2,8%, lo que permitirá alcanzar las 180 millones de toneladas. Estas expectativas están en gran parte asociadas a la recuperación de la producción por parte de Brasil, el mayor productor del mundo, pero también a las mayores cosechas de Estados Unidos, Australia y China.

Respecto de la producción de carne, se espera un aumento leve, de alrededor de 1,4%, pasando de 303,9 la temporada anterior a 308,2 millones de toneladas. También la producción de lácteos aumentaría un 2,2%, lo que permitiría superar los 784 millones de toneladas producidos este 2013, aumento que responde principalmente a las producciones de Asia y América Latina y el Caribe.

Recuadro 7. Algunas tendencias en los mercados de cereales.

- La concentración geográfica de los principales productores de cereales versus la dispersión geográfica de la demanda, indica que el comercio seguirá cumpliendo un importante rol, especialmente en los casos del trigo y el maíz.
- Se estima que aproximadamente el 44% de la producción mundial de cereales es destinada para fines de alimentación, un 33% para el consumo animal y un 19% para otros usos.
- La mayor parte de la producción de arroz es destinada al consumo humano, siendo el arroz el alimento básico

para más de la mitad de la población del mundo. Asia es la región productora y consumidora más grande. Sin embargo, en los últimos años, el arroz se ha convertido en un importante alimento en África.

- En términos de volumen, el trigo es el tercer cereal más producido después del maíz y el arroz. Por otra parte, la superficie destinada al cultivo de trigo, es mayor que cualquier otro cultivo alimenticio. En términos de ingesta alimentaria, el trigo ocupa el segundo lugar después del arroz, dado el mayor uso del maíz como alimento para animales. Finalmente, el 65% del trigo se utiliza en alimentos, el 17% para el consumo animal y el 12% para el uso industrial incluido los biocombustibles.

CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO AGRÍCOLA EN EL MUNDO Y ALC

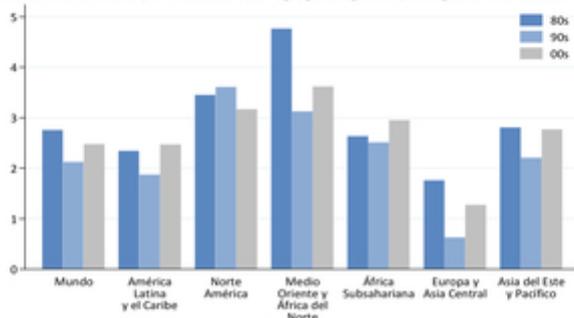
La tendencia en las últimas décadas en materia de producción agrícola es positiva, tanto a nivel global como en la mayoría de las grandes regiones mundiales. El crecimiento promedio del valor agregado agrícola observado en esas regiones ha sido positivo en los últimos 30 años, y en los últimos diez ha mostrado un mayor dinamismo que en la década anterior, en casi todas las regiones (Figura 24).

En ese contexto, la producción de alimentos y otros productos agrícolas en América Latina y el Caribe en el 2011 rondó los 150 mil millones de dólares, un 2% por sobre el año anterior, pero inferior al promedio de la última década de la región (2,5%). Cabe destacar la capacidad produc-

tora de América Latina y el Caribe, toda vez que la región en su conjunto aporta alrededor del 10% de la producción agrícola del mundo.

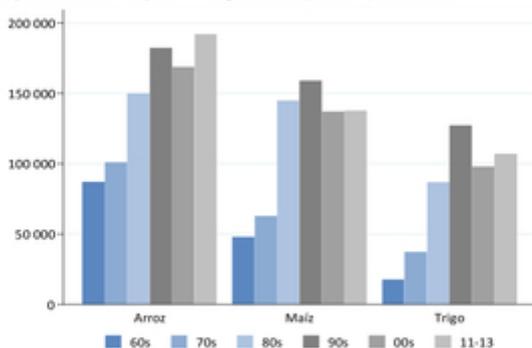
Este buen desempeño del sector agrícola se ha traducido en una disponibilidad de alimentos superior a su demanda, lo que permite afirmar que no existe riesgo de escasez de alimentos. Ejemplo de lo anterior son los mercados de maíz, trigo y arroz, cuya disponibilidad muestra una tendencia positiva que supera con amplitud el consumo doméstico (Figura 25). Para el período 2011-2013 el margen entre disponibilidad y consumo ha sido en promedio, para el caso del arroz, de 192 millones de toneladas, para el maíz de casi 138 millones de toneladas y para el trigo de más de 107 millones de toneladas.

Figura 24. Tasa de crecimiento (%) promedio del valor agregado agrícola por regiones del mundo.



Fuente: Elaboración propia a partir de WDI-Banco Mundial (consulta en línea).

Figura 25. Brecha promedio entre disponibilidad y consumo (1000 MT) Total mundo



Fuente: Elaboración propia a partir de USDA, consulta en línea.

PRODUCCIÓN Y DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La tendencia en materia de producción en la región durante los últimos 30 años ha sido en general positiva, si bien determinados productos en algunos momentos presentaron caídas. Se pueden destacar la gran expansión que tuvo la soja en las últimas tres décadas analizadas, el crecimiento significativo del maíz y el azúcar (aunque este último producto lo ha hecho en menor proporción).

Las cifras indican que América Latina y el Caribe es uno de los actores más importantes en la producción mundial de productos como el café (59%), la soja (54%), el azúcar (36%), la carne de vacuno (30%), el maíz (14%) y lácteos (10%), sólo por nombrar los principales.

Al desagregar esas producciones se evidencia una gran heterogeneidad, determinada en gran parte por la dotación de factores productivos y por la inversión en tecnología. Los principales productores de maíz y trigo en América Latina y el Caribe son Argentina, Brasil y México¹⁴, que en conjunto producen cerca del 90% del maíz y 80% del trigo de la región. En el caso del arroz, los principales productores son Brasil, con 50% y luego Perú con el 12% de la producción de la región.

ESTIMACIONES DE PRODUCCIÓN PARA 2013 EN ALC

Pronósticos iniciales para la presente temporada apuntan a una producción de cereales que superaría los 224 millones de toneladas, lo que equivale a un 9,3% de crecimiento respecto a la temporada anterior. Los principales productores de la región son Argentina y Brasil, que en conjunto producen 2/3 del total de cereales de la región.

En términos más específicos, la producción regional de maíz rondará las 144 millones de toneladas, un 8,4% por sobre la temporada anterior, debido principalmente al aumento de 11 millones de toneladas por parte de Argentina y Brasil, lo que implica que éstos aumentaron su producción de maíz en 21% y 9% respectivamente.

En el caso de México, su producción de maíz alcanzaría en torno a los 22,4 millones de toneladas, ligeramente superior a la cosecha realizada el 2012, y la de trigo a 8 millones de toneladas, un 19% respecto a la temporada anterior, lo que se explica por una recuperación de la superficie sembrada y las condiciones climáticas favorables en las principales zonas productoras.

En Centroamérica, Guatemala es el principal productor de maíz con 1,7 millones de toneladas, lo que indica una notable recuperación después de la caída de la primera

¹⁴ Estos tres países ocupan 65% de la superficie y cuentan con el 99% de la población total de la región.

mitad de la década de los 2000. En su conjunto se estima que la producción centroamericana será superior a las 3,7 millones de toneladas para la temporada 2013/2014.

Las perspectivas para la producción de trigo en la región el año 2013 también son favorables: se espera un aumento del 19%, en parte a la mayor superficie plantada y en parte a la recuperación de los rendimientos en comparación al año recién pasado. Se proyectan incrementos en la producción triguera de los dos principales productores regionales, Argentina y Brasil, del 22% y 25% respectivamente.

Respecto a la producción regional de arroz (elaborado), se espera que la cosecha de la temporada en curso alcance los 18,5 millones de toneladas, un 1,6% por sobre la temporada anterior. En Sudamérica, se espera que esa producción alcance las 16,6 millones de toneladas, superando levemente, en un 1,2%, el desempeño de la temporada anterior. Brasil y Perú son los principales productores de este cereal, con 8 y 2 millones de toneladas, respectivamente.

En el Caribe la producción de arroz (elaborado) creció en promedio un 1,7% durante los últimos 10 años y 4,3% en los últimos 5 años, superando las 1,5 millones de toneladas; destacan como productores de este grano la República Dominicana, Guyana y Cuba con 560, 420 y 350 miles de toneladas respectivamente.

En Centroamérica, la producción de arroz (elaborado) de Nicaragua ha tenido un importante crecimiento, pasando de 177 mil toneladas en la temporada 2000/2001, a 247 mil toneladas en 2010/2011 y 314 mil toneladas para 2013/2014, siendo el principal productor de la subregión. En su conjunto la subregión centroamericana y México produce sobre las 800 mil toneladas.

Por otra parte, las estimaciones en la producción regional de lácteos y carnes son moderadas, esperándose aumentos de 2,8% y 2,2% respectivamente, con respecto al 2012. La producción de carne para el 2013 alcanzaría las 48,8 millones de toneladas y la de leche 88,4 millones de toneladas, lo que de concretarse representaría el 16% y el 12% de la producción mundial respectivamente.

El azúcar es otro producto regional relevante tanto para los mercados internos como para la exportación. Las estimaciones para el 2013 indican que su producción alcanzaría 60,7 millones de toneladas, un 7,2% por sobre la temporada anterior; el 64% es producido por Brasil, seguido por México con 11%.

En la subregión del Caribe la producción de azúcar ronda las 3 millones de toneladas, con un crecimiento promedio en los últimos cinco años en torno al 3%. Los volúmenes producidos actualmente están lejos de alcanzar los niveles de los años ochenta, que bordeaban, en promedio, los 9,5 millones de toneladas. Por el contrario, la tendencia

de la producción centroamericana ha ido al alza, alcanzando 11.4 millones de toneladas, con un crecimiento medio del 2,3% en los últimos 5 años.

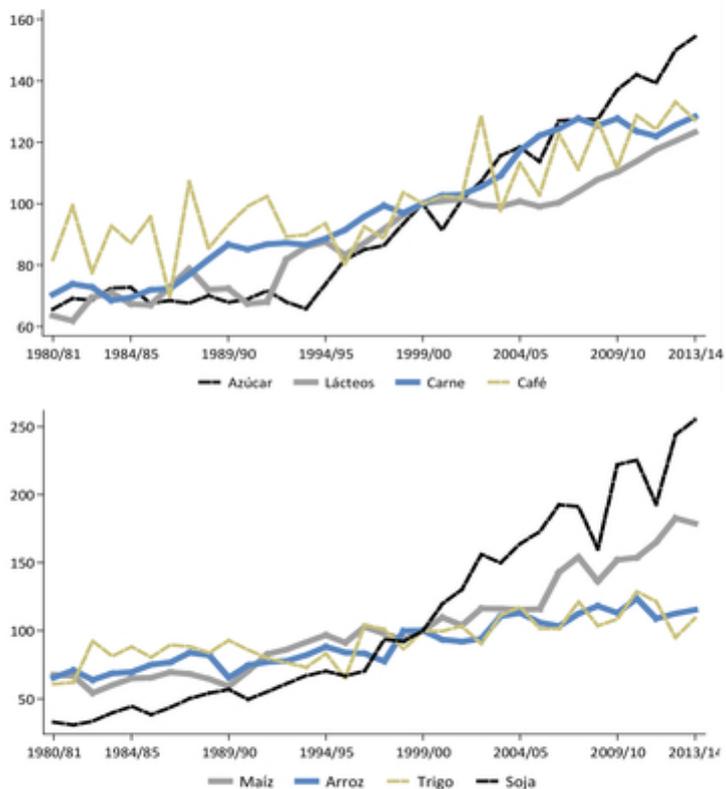
La mayor parte del azúcar se deriva de la caña de azúcar, cuya producción se viene expandiendo de manera sistemática en respuesta al aumento de la demanda, especialmente en los países en desarrollo, proveniente tanto del consumo humano directo como de su utilización como

insumo en la producción de biocombustibles. En Brasil, por ejemplo, la producción de caña se ha duplicado en la última década por este motivo¹⁵.

Este conjunto de cifras se debe en gran medida a los grandes países productores de América del Sur, como son Argentina y Brasil, y también a México.

¹⁵ FAO Statistical Yearbook (2013).

Figura 26. Índice de producción de alimentos (volumen) de América Latina y el Caribe. Base 1999-2000=100



Fuente: Elaboración propia a partir de USDA (consulta en línea).

Tabla 4. Producción de alimentos en América Latina y el Caribe (millones de toneladas).

Subregión	Trigo			Maíz			Arroz (elaborado)			Semillas oleaginosas		
	Millones de toneladas		var. (%)	Millones de toneladas		var. (%)	Millones de toneladas		var. (%)	Millones de toneladas		var. (%)
	2012	2013	12/13	2012	2013	12/13	2012	2013	12/13	2012	2013	12/13
Mesoamérica y Caribe	3.2	3.8	18.8	26.3	26.8	1.9	1.8	1.9	5.6	1.2	1.3	8.3
Cuba	-	-	-	-	-	-	0.4	0.4	0.0	-	-	-
México	3.2	3.8	18.8	21.8	22.4	2.8	0.1	0.1	0.0	0.8	0.8	0.0
América del Sur	17.8	21.2	19.1	106.2	116.8	10.0	16.4	16.6	1.2	126.1	153.9	22.0
Argentina	9.0	11.0	22.2	21.2	25.7	21.2	1.1	1.0	-9.1	44.9	53.9	20.0
Brasil	4.4	5.5	25.0	71.3	77.8	9.1	7.8	8.0	2.6	70.3	84.4	20.1
Chile	1.4	1.3	-7.1	1.5	1.4	-6.7	-	-	-	-	-	-
Colombia	-	-	-	1.8	1.7	-5.6	-	-	-	-	-	-
Perú	0.2	0.2	0.0	1.5	1.5	0.0	2.0	1.9	-5.0	-	-	-
Paraguay	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.7	8.8	87.2
Uruguay	-	-	-	-	-	-	1.0	1.0	0.0	-	-	-
Venezuela	-	-	-	3.0	3.0	0.0	-	-	-	-	-	-
América Latina y el Caribe	21.0	25.0	19.0	132.5	143.6	8.4	18.2	18.5	1.6	127.3	155.2	21.9
Subregión	Azúcar			Lácteos			Carnes (incluye otras)					
	Millones de toneladas		var. (%)	Millones de toneladas		var. (%)	Millones de toneladas		var. (%)			
	2012	2013	12/13	2012	2013	12/13	2012	2013	12/13			
Mesoamérica y Caribe	12.6	14.1	11.9	6,510	6,582	0.4	8,679	8,954	0.8			
Costa Rica	-	-	-	1,014	1,065	5.0	-	-	-			
Cuba	1.4	1.6	14.3	-	-	-	300	305	1.7			
Rep. Dominicana	0.6	0.6	0.0	-	-	-	-	-	-			
Guatemala	2.7	2.7	0.0	-	-	-	-	-	-			
México	5.3	6.6	24.5	11,111	11,107	0.0	6,108	6,133	0.4			
América del Sur	44.0	46.6	5.9	69,520	71,818	3.3	38,878	39,862	2.5			
Argentina	2.1	2.1	0.0	11,493	11,500	0.1	4,838	5,119	5.8			
Brasil	36.2	38.6	6.6	33,045	34,036	3.0	24,083	24,518	1.8			
Chile	-	-	-	-	-	-	1,485	1,526	2.8			
Colombia	2.3	2.4	4.3	7,600	7,650	0.7	2,256	2,263	0.3			
Perú	1.1	1.1	0.0	-	-	-	-	-	-			
Uruguay	-	-	-	2,200	2,266	3.0	648	668	3.1			
Venezuela	0.6	0.6	0.0	2,481	2,580	4.0	1,680	1,785	6.3			
América Latina y el Caribe	56.6	60.7	7.2	86,030	88,400	2.8	47,757	48,816	2.2			

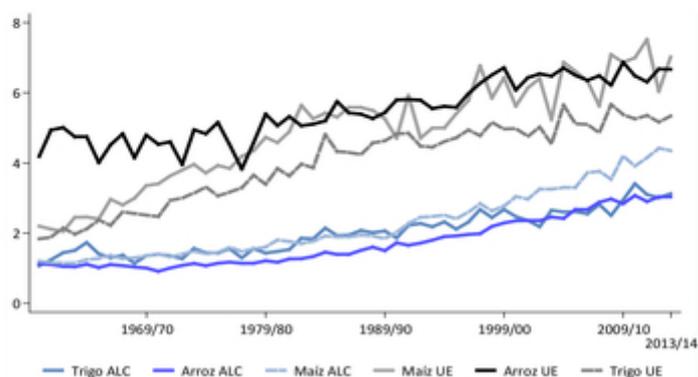
Fuente: FAO, 2013

RENDIMIENTOS

Los buenos resultados en materia productiva expresan una elevación de rendimientos en los principales cultivos, cuyo origen radica principalmente en mejoramientos tecnológicos e inversión en infraestructura productiva, tendencia que se verifica tanto a nivel mundial como en

América Latina y el Caribe. No obstante, al comparar el desempeño de la región en relación a la Unión Europea (Figura 27), una de las regiones con mayores rendimientos en los cultivos seleccionados, se aprecia el enorme potencial no explotado que tiene la región para ampliar su producción.

Figura 27. Evolución rendimientos América Latina y el Caribe y Unión Europea (MT/HA).



Fuente: Elaboración propia a partir de USDA (consulta en línea).

Recuadro 8. Externalidades Negativas de la Producción Agropecuaria y Sustentabilidad.

El aumento de la productividad agrícola sigue siendo uno de los principales elementos para garantizar la disponibilidad de alimentos. No es sin embargo la única variable a tener en cuenta: reducir las pérdidas de post cosechas y disminuir los desperdicios alimenticios son elementos de gran importancia para responder a la creciente demanda por alimentos.

El aumento de la producción agropecuaria, particularmente los monocultivos o la expansión de la nueva ganadería, no puede desligarse de las repercusiones que esta actividad genera en el medio ambiente, externalidades que normalmente provienen de la intensificación de la producción. Esta actividad depende en gran medida de recursos naturales limitados, su cuidado es fundamental para asegurar la sostenibilidad de la producción.

El desarrollo del sector agropecuario debe considerar las externalidades que esta actividad genera: contaminación de las aguas subterráneas, la erosión del suelo, la pérdida en la biodiversidad y las emisiones de carbono, son sólo algunos ejemplos. Aproximadamente el 60% de los ecosistemas mundiales se encuentran degradados o su uso no ocurre de manera sostenible, afectando directamente la seguridad alimentaria y nutricional.

Eliminar o reducir esas consecuencias negativas sobre el medio ambiente, requiere orientar la oferta tecnológica hacia un desarrollo sustentable, avanzar en mejoras sustanciales en el manejo y uso de la tierra, agua y agroquímicos. En este sentido, se debe procurar generar un entorno propicio a la inversión y generar los incentivos para ello, promover mejoras en la infraestructura y facilitar el acceso al financiamiento.

COMERCIO AGRÍCOLA Y DE ALIMENTOS

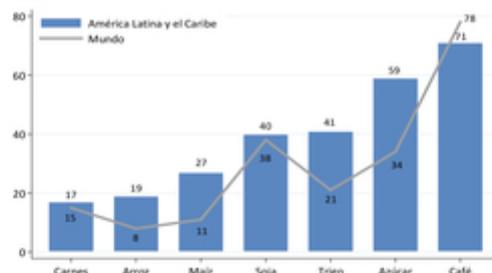
El comercio de alimentos siempre cumple un doble rol en la economía agroalimentaria de los países: por una parte, sirve al abastecimiento de los productos que la población consume, particularmente en el caso de ciertos cereales que forman parte de la dieta básica en muchos países; y, por otra parte, la generación de ingresos, la que a su vez permite ampliar la disponibilidad de divisas para la importación.

En determinados productos la proporción del comercio sobre la producción es significativa, como ocurre con el café, la soja y el azúcar, donde el 78%, 38% y 34%, de la producción mundial, respectivamente, se transa en los mercados internacionales. Comparativamente, en la región estas proporciones en la mayoría de los casos analizados son menores: América Latina y el Caribe exporta el 78% de su producción de café, 59% del azúcar, el 41% del trigo y 40% de la soja, lo que también es demostrativo de los avances en materia de especialización productiva que ha alcanzado la región (Figura 28).

El aporte que la región hace al comercio mundial de alimentos le ha permitido consolidarse como uno de los proveedores relevantes de alimentos básicos, como ocurre con el azúcar, donde la región es responsable del 63% de las exportaciones del mundo, la soja con un 58% y el café con 53%, entre otros. En la mayoría de los productos seleccionados la región ha fortalecido su posición de manera significativa durante las últimas tres décadas (Figura 29).

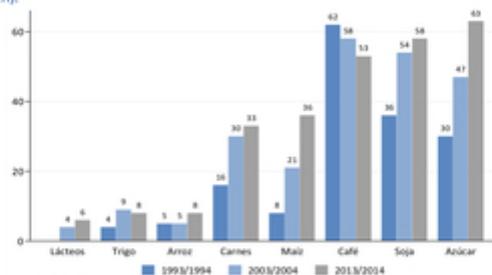
Por otra parte, el desempeño comercial de la región en materia agroalimentaria durante el año 2012 alcanzó los 298,7 mil millones de dólares, levemente superior a los 292 mil millones del año anterior (una variación positiva del 2,3%). Debido a que las importaciones crecieron a mayor velocidad (7%) que las exportaciones (0,5%) agroalimentarias durante el año recién pasado, el saldo favorable de la balanza comercial alcanzó 124,5 mil millones de dólares, una caída de 3,5% respecto del 2011.

Figura 28. Porcentaje de la producción de alimentos destinada a la exportación, 2013/2014 (Porcentaje del volumen).



Fuente: Elaboración propia a partir de USDA (consulta en línea).

Figura 29. Contribución de América Latina y el Caribe a las exportaciones mundiales, productos básicos (Porcentaje del volumen).



Fuente: Elaboración propia a partir de USDA (consulta en línea).

Tabla 5. Comercio Agroalimentario de América Latina y el Caribe, millones de dólares, 2012.

País	Exportaciones	Importaciones	Saldo Comercial
Argentina	41.499	1.921	39.579
Brasil	80.680	11.429	69.251
Chile	13.919	6.015	7.904
Paraguay	4.177	878	3.299
Uruguay	5.857	1.142	4.715
Subtotal Mercosur y Chile	146.133	21.386	124.747
Bolivia	1.495	619	876
Colombia	6.574	6.055	518
Ecuador	7.333	2.037	5.296
Perú	7.517	4.410	3.107
Venezuela	37	8.122	-8.085
Subtotal Andinos	22.956	21.264	1.712
Costa Rica	4.037	2.062	1.974
El Salvador	1.305	1.765	-460
Guatemala	4.642	2.339	2.303
Honduras	2.976	1.486	1.489
México	22.527	26.486	-3.960
Nicaragua	2.039	920	1.119
Panamá	453	1.387	-934
Subtotal Mesoamérica	37.979	36.466	1.532
Subtotal Caribe*	4.336	8.045	-3.710
América Latina y el Caribe	211.404	87.122	124.283

Fuente: Elaboración propia a partir de GTA (consulta en línea).

Brasil y Argentina son los principales exportadores agroalimentarios de la región, representando en conjunto el 58% del valor de estos productos; por el lado de las importaciones, México concentra el 30% del total de la región, seguido de Brasil con un 13% y Venezuela, al igual que el conjunto de los países del Caribe, con un 9% (Figura 30). Por otra parte, son pocos los países y subregiones que presentan un saldo comercial negativo en su comercio agroalimentario, como ocurre en el caso de los países del Caribe, además de El Salvador, México, Panamá y Venezuela, lo que en algunos casos se explica por insuficientes recursos productivos y en otros por decisiones políticas y estratégicas de los Estados.

Cabe destacar que si bien el comercio agroalimentario de la región redujo su tasa de crecimiento en comparación con el año 2011, esta continúa siendo sólida, con un desempeño comercial por sobre el promedio de los últimos años y su evolución continúa siendo positiva. En promedio, durante los últimos 5 años la tasa de crecimiento anual del saldo comercial ha sido superior al 11%, consolidándose como un exportador neto de productos agroalimentarios (Figura 31).

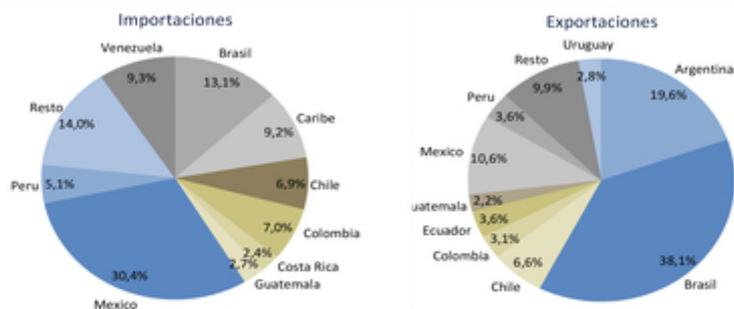
Entre los socios comerciales de la región destacan en primer lugar los propios países de América Latina y el Caribe: el 43% de los productos agroalimentarios importados por los países de la región provienen de ella misma, dando cuenta de la im-

portancia del comercio intrarregional y el potencial que tiene la región como proveedor de alimentos y otros productos agrícolas.

En efecto, durante 2012 las importaciones agroalimentarias intrarregionales superaron los 37.7 mil millones de dólares, un 22% por sobre lo importado el año anterior, en tanto que las exportaciones con destino a la región representaron algo más del 17%. Esto significa que el peso relativo de las importaciones agroalimentarias desde la región se incrementó en 2,7% en relación con el 2011 y 5,3% respecto a 2006, lo que refleja una leve tendencia al alza. Cabe destacar que los principales productos comercializados entre los países de América Latina y el Caribe son alimentos básicos como trigo, maíz, soja y carnes.

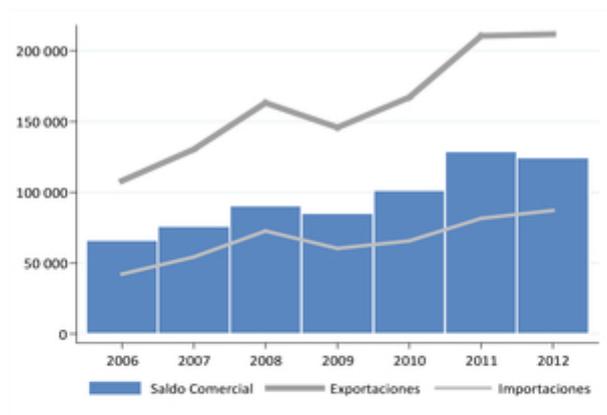
Los países del Cono Sur son los principales abastecedores dentro de la región. Argentina es el primer proveedor, contribuyendo con un tercio de las exportaciones intrarregionales agroalimentarias: exporta 11.6 mil millones de dólares a los países de América Latina y el Caribe. Brasil, por su parte, exporta 6.2 mil millones de dólares, pero también es el principal consumidor de productos agroalimentarios de la región, concentrando el 17% de las importaciones de ALC, equivalente a 6.6 mil millones de dólares, seguido de Venezuela, que importa el 14% y Chile, el 11%.

Figura 30. Origen y destino del comercio (%) agroalimentario en América Latina y el Caribe, 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de GTA (consulta en línea).

Figura 31. Evolución comercio agroalimentario de América Latina y el Caribe, millones de dólares.

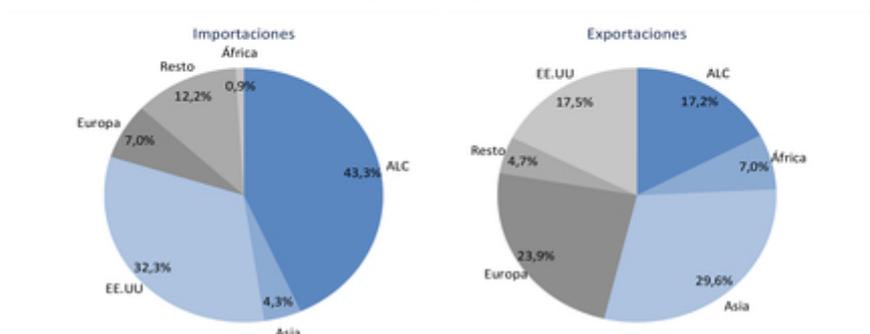


Fuente: Elaboración propia a partir de GTA (consulta en línea)

Estados Unidos se mantiene como uno de los principales socios en materia agroalimentaria. El comercio entre ese país y la región superó los 65 mil millones de dólares, un 3% por sobre lo comercializado el año anterior, siendo el destino del 17,5% de las exportaciones y origen de casi un tercio de las importaciones agroalimentarias de América Latina y el Caribe. Asia

y Europa también son importantes destinos de las exportaciones agroalimentarias de ALC, con valores en torno a los 63 mil y 51 mil millones de dólares, respectivamente, pero pesan relativamente poco en el caso de las importaciones (9.500 millones de dólares en conjunto).

Figura 32. Distribución geográfica del comercio agroalimentario, 2012 (porcentaje del valor).



Fuente: Elaboración propia a partir de GTA (consulta en línea).

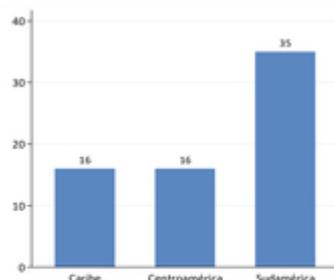
DESASTRES NATURALES Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

Todos los años los países de América Latina y el Caribe se ven afectados por desastres naturales, tales como sequías, inundaciones, huracanes, deslizamientos y erupciones volcánicas, a los que se suman epidemias y enfermedades transfronterizas de animales y crisis socioeconómicas. Estos eventos resultan en pérdidas de vidas, bienes y medios de subsistencia, y por lo tanto debilitan la seguridad alimentaria y nutricional de las poblaciones más vulnerables. Dada la creciente frecuencia, intensidad y complejidad de este tipo de crisis, es necesario adoptar un enfoque holístico que pueda integrar actividades de preparación, prevención y mitigación, respuesta y recuperación, y que apoye la transición hacia el desarrollo, abarcando todos los aspectos y fases de la gestión de los riesgos de desastres.

Los habitantes más pobres de las zonas rurales son normalmente los más vulnerables a los desastres, ya que ocupan los terrenos más marginales y cuentan con escasos recursos, por lo que se ven obligados a desarrollar actividades productivas no sostenibles en zonas expuestas a todo tipo de amenazas climáticas. Poseen también una capacidad de recuperación muy baja, en parte explicada por la fuerte incidencia de la pobreza, situación que se combina con la falta de preparación ante los riesgos climáticos. Aunque la intensidad sea moderada, la mayor frecuencia con la que se han venido produciendo estos eventos no permite que la población pueda reponerse. Esta situación socava irremediablemente su escaso capital

productivo e incluso su capital humano, lo que tiene por resultado que con cada nueva crisis se vuelvan un poco más vulnerables para afrontar el próximo evento o que su recuperación sea cada vez más prolongada.

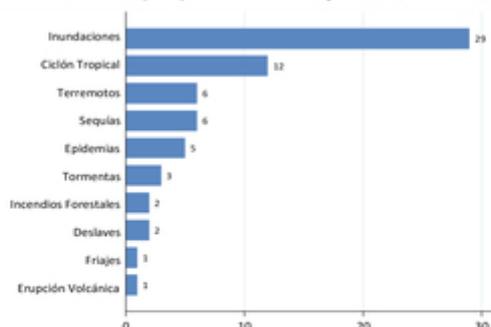
Figura 33. Desastres naturales por subregión, 2012-2013.



Fuente: Elaboración propia con base en The International Disaster Database (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters – CRED), consulta en línea¹⁶.

16 En: <http://www.emdat.be/>

Figura 34. Frecuencia de desastres naturales por tipo en América Latina y el Caribe, 2012-2013.



Fuente: Elaboración propia con base en The International Disaster Database (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters – CRED), consulta en línea.

La región soportó más de 60 desastres naturales entre enero 2012 y septiembre de 2013, que afectaron a casi 6 millones de personas, causaron la muerte de 1.140 y supusieron pérdidas económicas valuadas en 5.992 millones de dólares).

A nivel global, 2012 marcó un nuevo récord en cuanto a pérdidas económicas por un valor de 138 mil millones de dólares. Es el tercer año consecutivo en el que las pérdidas superan los 100 mil millones de dólares (UNISDR, 2013).

Las múltiples amenazas a las que se ve sometida la SAN y el claro vínculo existente entre los eventos climáticos

extremos y el hambre ponen de manifiesto la fragilidad de los sistemas de producción alimentaria actuales y su vulnerabilidad. Para romper este círculo vicioso es necesario (a) proteger los medios de vida ante el embate de estos eventos; (b) incrementar tanto la resiliencia de los sistemas de producción alimentaria como su capacidad de superar los efectos de las perturbaciones, y (c) recuperarse tras ellas, buscando generar proyectos que sean beneficiosos en términos de desarrollo sostenible.

Recuadro 9. Avances institucionales en gestión y reducción de riesgos.

Los gobiernos de la América Latina y el Caribe han dado pasos importantes para abordar la gestión del riesgo ante desastres. A nivel regional se han creado en las últimas décadas instancias de cooperación regional en la prevención y la gestión de los desastres; entre las principales se destacan:

- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC), creado en 1987.
- Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres (CAPRADE) en 2002.

- Agencia Caribeña para la Gestión de Emergencias y Desastres (CDEMA, por sus siglas en inglés), 2009.

- "Foro de Coordinación y Cooperación de Mecanismos Subregionales de Gestión del Riesgo de Desastres de las Américas", 2010.

- "Agenda para la Resiliencia en el corredor seco de Centroamérica", una iniciativa de carácter interinstitucional¹⁷ iniciada en 2012.

¹⁷ Participan CAC, CCAD, CEPREDENAC, BCIE, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la FAO.



**PARTE II. SAN EN
ACCIÓN: POLÍTICAS QUE
HACEN LA DIFERENCIA**

INTRODUCCIÓN

A dos años del plazo establecido (2015), 12 países de América Latina y el Caribe lograron dar cumplimiento a la denominada Meta 1C de los *Objetivos del Milenio* (ODM), esto es, reducir a la mitad la proporción de personas subalimentadas, tomando como base 1990-92, mientras otros países han realizado importantes avances para cumplir dicha meta. La región también ha mostrado éxitos en materia de reducción de la pobreza general, si bien la extrema pobreza se encuentra estancada entre 11% y 12% desde hace ya varios años.

Por contrapartida, otro conjunto de países de la región está lejos de alcanzar las metas de los ODM, lo que significa que millones de personas todavía pasan hambre o se encuentran en situación de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria; en consecuencia, la batalla por la erradicación del hambre y la extrema pobreza en la región está muy lejos de haber concluido.

La región vivió un positivo ciclo económico durante la década del 2000, que se expresó en crecimiento económico, empleo y mejoramiento de varios indicadores sociales, si bien con importantes diferencias entre países. Apartir de 2008, sin embargo, con el aumento del precio internacional de los alimentos, acompañado de una crisis económica de alcance global, esas tendencias regionales positivas se vieron interrumpidas. Durante los últimos años si bien se ha logrado una recuperación, esta se ha presentado en condiciones de inestabilidad.

La crisis del alza de los precios de los alimentos puso en relieve a la seguridad alimentaria y la lucha contra la pobreza y la desigualdad dentro de la agenda regional, las que habían sido destacadas desde las experiencias de iniciativas como "Fome Zero" en 2003 y el establecimiento de la "Iniciativa América Latina y Caribe sin Hambre" el 2005. Estos hitos han significado un mayor compromiso de los países con esa causa, la búsqueda del fortalecimiento de la institucionalidad pública y una mayor oferta de políticas y programas para enfrentar las diversas dimensiones involucradas en esta problemática social.

En esta sección del *Panorama* se presentan algunas de las iniciativas más importantes que se están llevando a cabo en la región en el ámbito de las políticas de "protección social" aplicadas, en este caso, en zonas rurales y urbanas, que constituyen una de las claves de los mejoramientos de los indicadores sociales de la región o en el peor de los casos, su estabilización en situaciones de crisis económicas; su difusión y conocimiento pueden ser de interés tanto para el debate como para la formulación de propuestas que busquen mejorar las condiciones de vida de los sectores más vulnerables en la región.

La protección social, según CEPAL, tiene por objetivo: (i) garantizar un ingreso que permita mantener niveles mínimos de calidad de vida para las personas; (ii) posibilitar el

acceso a servicios sociales y de promoción y (iii) procurar la universalización del trabajo decente. Sus componentes son la **protección social no contributiva**, que normalmente se asocia a la asistencia social; la **protección social contributiva**, que corresponde a las prestaciones que obtienen los trabajadores como contrapartida de sus cotizaciones previsionales (conocida también como seguridad social), y la **regulación del mercado laboral** que busca asegurar que los empleos cumplan con los mínimos estándares de calidad y protección social de los trabajadores¹⁸.

El Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSAM), por su parte, incluye también en la protección social la precariedad de los medios de subsistencia de las personas y las familias, lo que resulta particularmente aplicable a los hogares vulnerables de agricultura familiar en la región. Se desprende de ahí una complementariedad entre las medidas destinadas a otorgar a los sectores más vulnerables y marginados niveles mínimos de satisfacción de sus necesidades más básicas, como es la alimentación, con aquellas que se orientan a mejorar su capacidad para integrarse y participar plenamente en la vida económica y social¹⁹. Cabe ahí, en consecuencia, las políticas y programas que procuran el fomento y desarrollo de la agricultura familiar.

Es en ese sentido amplio de la protección social que esta sección del *Panorama* presenta cuatro líneas de acción de políticas públicas que han adquirido un particular relevancia en la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria en la región. La primera de ellas corresponde a uno de los núcleos esenciales de la protección social, de gran presencia en los países de América Latina y el Caribe y en particular en las zonas rurales más desfavorecidas, como lo son los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC). La segunda, la alimentación escolar, si bien ha tenido una larga trayectoria en la mayoría de los países de la región, en los recientes períodos de crisis ha sido revalorizada y pasado a ser considerada como un instrumento altamente eficaz para asegurar la alimentación de los niños más vulnerables al hambre y la malnutrición.

La tercera corresponde a un ámbito que solo recientemente ha comenzado a reconocerse en la región como de vital importancia para la lucha contra la pobreza y la desigualdad en zonas rurales, como lo es la preocupación por la normativa laboral, el reconocimiento de derechos, su cumplimiento y en suma la promoción del trabajo decente. La cuarta, finalmente, consiste en una revisión de las principales estrategias que es-

¹⁸ Cecchini, S; Martínez, R. 2011. Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos. CEPAL, GIZ, Santiago, Chile.

¹⁹ HLPE, 2012. Protección social a favor de la seguridad alimentaria. Informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición. Roma, 2012.

tán implementando varios países de la región para fortalecer el rol de la agricultura familiar en la producción de alimentos y contribuir a la superación de la pobreza rural, a través del mejoramiento de sus propias condiciones de vida.

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS (PTC) Y SU ROL EN EL COMBATE A LA POBREZA Y EL HAMBRE EN LA REGIÓN

Los PTC como protagonistas de la política social de la región de los últimos 15 años

Los programas de transferencias condicionadas (PTC), que forman parte del llamado pilar no contributivo del universo de la protección social, han jugado un rol relevante en los avances en materia de pobreza rural y seguridad alimentaria en ALC durante la última década. Se valora de este instrumento de política social su llegada a los sectores más carenciados y normalmente excluidos de las prestaciones de protección social, abriéndoles la posibilidad de asegurar niveles mínimos de consumo y bienestar, e iniciar su trayectoria en otras prestaciones de protección y servicios sectoriales.

En términos prácticos, esos hogares, en el caso que existan menores de edad, reciben una transferencia en efectivo —normalmente otorgada a las madres porque se entiende que son más responsables y comprometidas con el bienestar familiar— a condición de cumplir con ciertas "obligaciones", "contraprestaciones" o "condicionalidades", normalmente referidas a un uso programado de servicios sociales básicos, en especial de salud (controles de niño sano, controles pre y post natales, institucionalización del parto) y educación (asistencia del niño a la escuela).

La aplicación concreta de los PTC es muy heterogénea entre los países de la región, evidente en una diversidad de objetivos, componentes, población objetivo, rigurosidad de las condicionalidades e interacción con el resto de la oferta pública. Aun así existe un relativo consenso en cuanto a que, en comparación con sus políticas antecesoras, este tipo de programas constituye una aproximación más completa al fenómeno de la pobreza.

Esto es así porque no sólo aporta un complemento a los ingresos familiares para garantizar niveles básicos de consumo e incluso realizar pequeñas inversiones estratégicas, como podrían hacerlo otros tipo de subsidios; lo que lo distingue es su contribución a la construcción de capital humano en los menores de edad, lo que permitiría interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Entre las deficiencias o desafíos que enfrentan estos programas en la mayoría de los países, su insuficiente articulación con el resto de la oferta pública social y productiva, que permitiría la construcción de sistemas integrales e in-

clusivos de protección y promoción, es la más importante.

En suma, dados sus impactos en los niveles de consumo, en el aumento del uso de servicios sociales, su bajo costo²⁰ y su capacidad para adaptarse a diversos contextos y prioridades, los PTC se han validado como una herramienta útil para atenuar los efectos más perniciosos de la pobreza y la exclusión. Actualmente 21 países²¹ de la región implementan este tipo de programas, con una cobertura en torno al año 2010 de alrededor de 113 millones de personas, cerca del 19% de la población regional²² (Ver Tabla 6).

El vínculo de los PTC con la seguridad alimentaria y nutricional²³

Si bien el principal desafío de la región a largo plazo en materia de seguridad alimentaria y nutricional descansa en la posibilidad de que todas las personas tengan acceso a los alimentos por sus propios medios (ingresos autónomos), lo que ocurriría si la pobreza y las inequidades sociales fueran superadas, en lo más inmediato el Estado debe garantizar que nadie quede excluido de un cierto nivel mínimo de consumo alimentario, así como de otras necesidades básicas.

Las transferencias de efectivo, en su esquema más elemental, no fueron diseñadas específicamente para asegurar un cierto nivel de alimentación individual o familiar, sino más bien como ingresos suplementarios de libre disposición que permiten a los hogares más vulnerables mejorar el acceso a un conjunto amplio de bienes básicos de consumo, de acuerdo a sus prioridades.

²⁰ Alrededor del año 2000 los PTC o sus precursores directos ya operaban en 6 países de la región totalizando una inversión equivalente al 0,19% del PIB regional. Cerca del año 2005, los PTC ya operaban en 17 países con una inversión equivalente al 0,24% del PIB regional (Cecchini y Madariaga, 2011:106-107).

²¹ Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay.

²² Cecchini y Madariaga, 2011:107.

²³ Desde el año 2006, la Oficina Regional de FAO, a través del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre, y en colaboración con otras agencias de Naciones Unidas, ha organizado una serie de diálogos anuales de políticas sobre programas de transferencias condicionadas, seguridad alimentaria y nutricional, y sistemas de protección social. Dichas instancias han sido de gran utilidad para la actualización de información y el debate político y técnico sobre los desafíos de frontera de este tipo de programas. El material de cada Seminario Internacional puede ser consultado en: <http://www.ric.fao.org/es/proyectoiniciativa/transferencias/> <http://www.ric.fao.org/es/proyectoiniciativa/transferencias/>

Tabla 6. América Latina y el Caribe (20 países): Programas de Transferencias Condicionadas vigentes, población cubierta, gasto, montos de transferencias y condicionalidades.

Programa (País)	Cobertura efectiva personas	Gasto (USD) ^a	Componentes de transferencia	Área geográfica de intervención
Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (ARG)	3.540.717 (2012)	1.903.815 (2010)	Asignación por hijo; Asignación por mujer embarazada	Nacional
Programa de Ciudadanía Porteña (ARG)	216.153 (2012)	—	Subsidio a los hogares; Estudiar es trabajar	Local (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)
Building Opportunities for Our Social Transformation (BOOST) (BLZ)	8.600 (2012)	—	Transferencia condicionada	Nacional
Bono Juancito Pinto (BOL)	1.925.000 (2011)	—	Bono por educación	Nacional
Bono Madre Niña-Niño Juana Azurduy de Padilla (BOL)	717.282 (2012)	—	Bono control pre-natal; Bono parto institucional y control médico post-natal; Bono controles integrales de salud	Nacional
Bolsa Familia (BRA)	56.458.390 (2012)	10.211.799.050 (2012)	Beneficio básico; Beneficio variable; Beneficio variable adolescente; Beneficio variable niño 6 años	Nacional
Bolsa Verde (BRA)	94.300b (2012)	—	Bono	Nacional
Ingreso Ético Familiar (CHL)	640.000b (2012)	—	Transferencia base por familia; Transferencia base por persona; Transferencia monetaria condicionada; Bono ingreso escolar; Bono graduación en enseñanza secundaria	Nacional
Familias en Acción (COL)	11.719.319 (2012)	—	Subsidio de nutrición; Subsidio de educación	Nacional
Ingreso para la Prosperidad Social (COL)	2.284 (2012)	—	2 componentes de transferencia condicionada	Nacional
Red Unidos (COL)	6.588.365 (2011)	—		Nacional
Subsidios condicionados a la asistencia escolar (COL)	46.003 (2010)	—	Subsidio educativo; Subsidio de transporte	Local (Alcaldía de Bogotá)
Avancemos (CR)	185.214 (2010)	92.318.636 (2010)	Transferencia condicionada	Nacional
Bono de Desarrollo Humano (BDH) (ECU)	6.418.479 (2012)	267.419.364 (2012)	Bono de Desarrollo Humano; Personas discapacitadas; Adultos mayores	Nacional
Desnutrición Cero (ECU)	—	19.142.303 (2012)	Bono por parto institucional; Bono consultas médicas de menores de 1 año; Bono mujeres en período de embarazo	Nacional

Programa (País)	Cobertura efectiva personas	Gasto (USD) ^a	Componentes de transferencia	Área geográfica de intervención
Comunidades Solidarias (SLV)	434.315 [2011]	79.120.620 [2012]	Bono educación, Bono salud, Pensión básica universal adulto mayor	Nacional
Mi Bono Seguro (DTM)	—	101.334.193 [2012]	Bono educación, Bono salud/nutrición	Nacional
Ti Manman Cheri (HTI)	100.000b [2012]	—	Componente escolar	Local (Barrios pobres de Port-au-Prince, aunque la intención es extender el programa a nivel nacional)
Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición (HND)	3.420.000b [2012]	55.926.936 [2011]	Bono de nutrición, Bono de salud, Bono de educación	Nacional
Programme of Advancement Through Health and Education (PATH) (JAM)	320.617 [2011]	—	Beneficio en salud; Beneficio en educación; Beca post educación secundaria; Beneficio base	Nacional
Oportunidades (MEX)	31.200.000 [2012]	4.993.778.207 [2011]	Apoyo alimentaria; Apoyo educación; Apoyo útiles escolares; Jóvenes con oportunidades; Apoyo adultos mayores; Apoyo energético; Apoyo alimentario "vivir mejor"; Apoyo infantil "vivir mejor"	Nacional
Red de Oportunidades (PAN)	148.298 [2012]	44.500.000 [2011]	Transferencia condicionada	Nacional
Bonos Familiares para la Compra de Alimentos (PAN)	40.480 [2009]	—	Transferencia condicionada	Comarcas y provincias en vulnerabilidad alimentaria
Tekoporá (PRY)	498.628 [2011]	25.596.077 [2011]	Soporte alimentario; Apoyo en educación y salud; Apoyo adultos mayores; Apoyo discapacitados	Nacional
Juntos (PER)	3.408.542 [2012]	274.841.384 [2012]	Bono	Nacional (zonas rurales)
Solidaridad (DOM)	2.947.164 [2011]	134.419.952 [2011]	Comer primerero, incentivo a la asistencia escolar; Apoyo adultos mayores; Bono gas hogar; Bono luz hogar	Nacional
Targeted Conditional Cash Transfer Program (TCCTP) (TTD)	35.906 [2011]	16.507.117 [2008]	Transferencia monetaria	Nacional
Asignaciones Familiares (URY)	549.295 [2011]	215.816.796 [2011]	Transferencia monetaria	Nacional
Tarjeta Alimentaria (URY)	87.180 [2010]	—	Tarjeta alimentaria	Nacional

^a Dólares corrientes del año; ^b Cobertura programada para el año.

Fuente: Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. CEPAL, disponible en línea en <http://dds.cepal.org/bdpscl/>.

Sin embargo, a medida que la problemática de la inseguridad alimentaria se fue posicionando como un ámbito relevante de políticas públicas, los PTC de la región han evolucionado hacia esquemas de transferencias diferenciados para una multiplicidad de objetivos, vinculando explícitamente los montos transferidos a los recursos requeridos para acceder a determinados servicios sociales de salud y nutrición o a bienes alimentarios; estableciendo beneficios fijos y variables en función de la composición de los hogares; la transferencia de suplementos alimenticios y nutricionales en complemento al efectivo; o esquemas de transferencias "intermedias" ligados exclusivamente a la compra de alimentos u otros bienes básicos.

Los programas que poseen **componentes de transferencia explícitamente vinculados a la compra de alimentos** son el programa "Oportunidades" de México, los "Bonos Familiares para la Compra de Alimentos" de Panamá, el programa "Tekoporá" de Paraguay, el componente "Comer es Primero" del programa "Solidaridad" de República Dominicana y la "Tarjeta Alimentaria" del Uruguay.

Por otra parte, los programas con **componentes de transferencia específicamente asociados al fortalecimiento de la nutrición y el control integral de salud** para los menores de edad son el "Bono Niño-Niña Juana Azurduy de Padilla" del Estado Plurinacional de Bolivia; los beneficios básico, variable y el componente "Acción Brasil Carinhoso" del programa "Bolsa Família" de Brasil; "Familias en Acción" de Colombia; "Comunidades Solidarias" de El Salvador; "Mi Bono Seguro" de Guatemala; el "Bono 10.000 en Salud, Educación y Nutrición" de Honduras; el "PATH" de Jamaica y el programa "Juntos" del Perú, que establece la participación en el "Programa de Complementación Alimentaria" para los grupos de mayor riesgo (niños entre 6 meses y 2 años).

Un tercer grupo de programas ha diseñado **esquemas de transferencias, en especial atención al adecuado desarrollo y término del embarazo, la lactancia y los controles de post natal**. En este grupo pueden ubicarse la asignación por mujer embarazada de la "Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de Argentina", los bonos por control de prenatal, parto institucional y control de post natal del "Bono Niño-Niña Juana Azurduy de Padilla" del Estado Plurinacional de Bolivia y los bonos para mujeres en período de embarazo, por parto institucional y consultas médicas para menores de un año del programa "Desnutrición Cero" de Ecuador.

Impactos de los PTC de la región en la seguridad alimentaria y nutricional

Los impactos en seguridad alimentaria y nutricional de los PTC pueden clasificarse en aquellos relacionados con

objetivos intermedios y objetivos finales²⁴. Los resultados intermedios en materia de seguridad alimentaria y nutricional se relacionan con el aumento del consumo de alimentos, el acceso a prestaciones educacionales y de salud y, cuando corresponda, los efectos sobre la producción de los mismos (disponibilidad). Por su parte, resultados ligados a indicadores de nutrición y calidad del capital humano forman parte de resultados finales en seguridad alimentaria y nutricional, en cuanto no describen los aumentos en el acceso a prestaciones sociales y bienes de consumo, sino que la calidad del desarrollo integral de los niños y niñas.

Resultados intermedios

Un primer tipo de resultado intermedio se refiere a la **cantidad de alimentos** consumidos por el grupo familiar. En el caso de "Bolsa Família" de Brasil se ha reportado que los hogares participantes de zonas rurales destinan el 88% de las transferencias al consumo de alimentos²⁵, además de un 79% de incremento en la proporción de gastos en alimentos para quienes reportaron inseguridad alimentaria severa²⁶.

Impactos similares se hacen presentes en casos como el "Bono de Desarrollo Humano" del Ecuador, en donde el 43% de las madres participantes de zonas rurales reportan gastar la totalidad o la mayor parte de la transferencia en alimentos²⁷ y en "Comunidades Solidarias Rurales" de El Salvador, donde las transferencias son destinadas a la educación, la alimentación y la compra de medicamentos²⁸.

También son importantes los resultados hallados en materia de **diversificación de la dieta alimentaria**. Para el caso de "Familias en Acción" de Colombia, una evaluación de impacto constata un incremento de 2.8 meses en la duración de la lactancia materna (exclusiva y no exclusiva) de niños/as menores de dos años en las zonas rurales,

²⁴ Este acápite considera los aspectos positivos de la implementación de PTC en la región. Sin embargo, cabe señalar que las transferencias tienen como origen y sentido resolver problemas inmediatos de consumo presentes en la población vulnerable. Para que estos programas contribuyan realmente a la provisión de medios de vida sostenibles de la población pobre rural, deben aunarse a estrategias de desarrollo que contemplen su integración social, que sirvan como plataforma para que las poblaciones vulnerables generen autónomamente sus ingresos.

Por ello, más que la necesaria mejora paulatina de su eficiencia y sus mecanismos de implementación, el desafío fundamental para este tipo de programas es el debate sobre sus horizontes estratégicos, y el rol que estos juegan en el marco de sistemas integrales de protección social, los que a su vez no estarán completos sin elementos de coordinación programática entre los sectores sociales y productivos.

²⁵ Duarte, Sampaio y Sampaio, 2009.

²⁶ IBASE, 2008.

²⁷ Paxson y Shady, 2007.

²⁸ Henderson, 2011.

mientras que el grupo de niños de 24 a 47 meses aumentó significativamente su frecuencia de consumo en cinco alimentos²⁹. Asimismo, el programa "Oportunidades" de México registra un mayor consumo calórico debido a una mayor ingesta de frutas, verduras y productos de origen animal³⁰.

Una situación similar se ha reportado en el caso del programa "Juntos" del Perú, en el que se impulsó el incremento del gasto familiar en pan y cereal, mantequilla y aceite, vegetales, fruta, granos, azúcar y tubérculos, además de cuadruplicar la periodicidad en la que se consumen productos de origen animal en los hogares que han participado en el programa por más de un año³¹.

Con respecto a los impactos de los PTC sobre la **producción agropecuaria y la economía local**, la evidencia regional proviene fundamentalmente del programa "Oportunidades" de México, reconocido internacionalmente por su capacidad de levantar sistemáticamente evidencia evaluativa para la toma de decisiones. Gertler, Martínez y Rubio-Codina (2006) han registrado un aumento de inversiones tales como la adquisición de animales y el uso de la tierra en actividades productivas, reportando además una mayor propensión de los destinatarios a iniciar microempresas. También se ha evidenciado el aumento del número de alimentos y grupos de alimentos producidos por los hogares destinatarios, entre las que se incluyen frutas (4,5%) y vegetales (3,9%), lo que consolida una mayor probabilidad de realizar gastos en actividades agrícolas³².

Otro caso en el que se han identificado resultados positivos sobre la producción agropecuaria lo constituye el programa "Tekoporá" de Paraguay³³, estimándose aumentos de entre 45 y 50% de la cantidad de inversiones en producción y un aumento de un 17% del número de aves de corral y cerdo. Asimismo, también se encontraron efectos positivos en los huertos de cultivo (+24%) y la diversificación de los cultivos (entre +14 y 20%). Desde el punto de vista de la identificación de los beneficiarios, se ha estimado que son los habitantes de zonas rurales (+8-13%) y la población en extrema pobreza (+20-22%) los que más aumentan sus probabilidades de realizar inversiones productivas.

Cabe señalar, finalmente, que si bien las transferencias en efectivo pueden aumentar la inversión productiva mediante la reducción a las restricciones de liquidez, sin políticas y programas complementarios los productores no serán capaces de realizar la transición hacia la producción de productos de mayor valor³⁴.

²⁹ Estos son leche (0.96 días), pescado (0.76 días), granos (0.75 días), arroz (0.32 días) y papá (10.64 días). IFS, Econometría y SEI, 2006.

³⁰ Hoddinot, Skoufias y Washborn, 2000; Skoufias, 2005.

³¹ Perova y Vakis, 2010.

³² Todd, Winters y Hertz, 2010.

³³ Veras Soares, Perez Ribas e Hirata, 2008.

³⁴ Winter y Davis, 2009.

Resultados finales

En el análisis de la seguridad alimentaria y nutricional, los indicadores de nutrición son una buena fuente de información para analizar los efectos finales de los PTC y su efectividad en el objetivo de interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza y el hambre.

La desnutrición crónica (talla menor a la correspondiente a la edad) es el indicador que mejor predice las oportunidades de los menores de asegurar su desarrollo integral en el largo plazo. En el caso de "Bolsa Familia", por ejemplo, se ha reportado que los grupos de 12-35 y 36-59 meses de edad tienen respectivamente un 19 y 41% más de probabilidades de presentar medidas adecuadas³⁵. Por su parte, el programa "Familias en Acción" evidencia una disminución de un 7% en la proporción de desnutridos crónicos menores de 24 meses, mientras que en zonas rurales su tasa disminuye en un 9%³⁶.

Recuadro 9. El impacto de Bolsa Familia sobre la mortalidad infantil.

Un estudio reciente³⁷ ha analizado los impactos de este programa sobre la mortalidad infantil, estudiando el efecto combinado de su cobertura y el acceso al programa de salud familiar mediante sus condicionalidades.

Considerando 2.853 municipios con coberturas "intermedias", "altas" y "consolidadas" de Bolsa Familia, la razón entre las tasas de mortalidad infantil de menores de cinco años y la cobertura del programa fueron de 0.94, 0.88 y 0.82 respectivamente, lo que significa que a medida que la duración y la cobertura del programa se expande, los impactos sobre la mortalidad infantil aumentan y se consolidan.

Estos hallazgos implicarían que los PTC pueden contribuir a disminuir la mortalidad infantil relacionada al padecimiento de la pobreza, tales como la malnutrición y la diarrea.

³⁵ Paes-Sousa, Miazaki y Pacheco, 2011.

³⁶ Acción Social, 2010.

³⁷ Rasella, Aquino, Santos y otros, 2013.

En el caso de "Comunidades Solidarias Rurales" de El Salvador, los niños y niñas que han recibido las transferencias toda su vida o la mayor parte de ella, presentan 11,3% menos probabilidad de presentar retardo en talla³⁸. Asimismo, el "Oportunidades" mexicano reporta un aumento de 1,53 cm. de talla para los menores de 6 meses³⁹, además de la disminución en un 10% de la desnutrición crónica en el grupo de tratamiento entre 12 y 36 meses⁴⁰.

LOS PROGRAMAS DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Antecedentes

Los programas de alimentación Escolar (PAE) no son nuevos en la región; de hecho los primeros fueron creados en los años cuarenta y cincuenta del siglo pasado y luego se difundieron hacia otros países. Era un período en que la educación pública se generalizaba en la región, si bien a distintos ritmos y coberturas según el país, lo que hacía posible atender a una buena parte de la población con programas específicos que combinaban el acceso directo a los alimentos con controles de salud física y dental. Organismos internacionales, Programas especiales de Estados Unidos como la "Alianza para el Progreso" a los inicios de los años sesenta y fundaciones de caridad, también de carácter internacional, encontraron que esta era una vía propicia para lograr mejoras en los estados de nutrición de los pueblos de América Latina y el Caribe.

Desde entonces ha coincidido la preocupación por la condición de desnutrición que afectaba a gran parte de la población con la constatación de que, como medida pa-

liativa, se podía proporcionar alimentación a los niños en las escuelas. En la actualidad existe una gran valoración de estas experiencias por sus positivos impactos en poblaciones pobres, llegando a representar un componente ineludible de las estrategias más globales de erradicación del hambre y la malnutrición en la región.

Recursos y alcances de los programas de alimentación escolar

Los gobiernos y la cooperación internacional son las dos fuentes de recursos más utilizadas en la región para financiar los PAE. Los países que exhiben mayor fortaleza en sus economías muestran lógicamente una mayor capacidad de financiamiento autónomo de estos programas. Dentro de los organismos internacionales que han cooperado en este ámbito se destacan algunas agencias de Naciones Unidas (FAO, UNICEF, PMA, OPS, Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá, INCAP, entre otras), así como también ONG's (entre las que se puede mencionar al Project Concern International, PCI, en Bolivia; CARE en Guatemala; Fundación Solidaridad en Colombia, que se han comprometido con este objetivo y la AID del Gobierno de Estados Unidos de Norteamérica.

De acuerdo a la información disponible (Tabla 8), que contabiliza 16 países, en América Latina y el Caribe se invierte en alimentación escolar un promedio de más de dos mil millones de dólares anuales. La cobertura de estos programas para los mismos años en que se midió el presupuesto, llegó a 67 millones de niños. Ambas cifras reflejan la magnitud que alcanzan estos programas y el creciente compromiso de los gobiernos con sus PAE, lo que ha llevado a una menor dependencia de los organismos de cooperación y de donaciones.

³⁸ Henderson, 2011.

³⁹ Leroy, Ruel, Verhofstadt y Olney, 2008.

⁴⁰ Hoddinott, 2008.

Figura 35. Línea histórica de formación de los PAE's



Fuente: FAO RLC. Panorama de la Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar en países de América Latina, Brasil (2012).

Tabla 7. Años de inicio de los PAE en países de América Latina

País	año
1 Colombia	1941
2 Bolivia	1951
3 Guatemala	1956
4 Honduras	1961
5 México	1961
6 Perú	1961
7 Chile	1964
8 Brasil	1979
9 Argentina	1984
10 El Salvador	1984
11 Ecuador	1987
12 Nicaragua	1994
13 Paraguay	1995

Fuentes: FAO RLC, elaboración a partir de Estudio de Ortíz, Alejandra (FAO, 2009) Proyecto GCP/RLA/180/BRA 2012

Los presupuestos que se asignan a los PAE normalmente cubren la adquisición, almacenamiento y distribución de alimentos, pero en general no cubren otros requerimientos necesarios para su desarrollo, tales como inversión en infraestructura de las escuelas, estrategias de educación alimentaria y nutricional de manera integral y continua y un adecuado monitoreo y evaluación en todos los niveles, entre otros.

Si bien existe una diversidad de modalidades de financiamiento, entre las que disponen de financiamiento público nacional, los casos de Brasil y Chile representan dos modelos de gestión y acceso muy distintos. Mientras en Brasil se opera con el concepto de universalidad en la aplicación del PAE y alcanza una cobertura de 36 millones de niños, con una asignación media de 19 dólares al año por estudiante al 2005 (se estima que actualmente alcanza los 45), en 200 días lectivos, en Chile la prestación es focalizada, con una cobertura de un millón ochocientos mil niños, que estudian en las comunas más pobres y una asignación de 100 dólares para 180 días de escolaridad anual.

Tabla 8. Estimación de presupuestos anuales y beneficiarios de los PAE en dieciséis países de América Latina⁴¹

País	Niños atendidos	Presupuesto ejecutado anualmente	Gasto anual por alumno	Fuentes y años de la información	
	Número	miles de dólares corrientes distintos años	dólares corrientes distintos años	año	fuentes
1 Argentina	1.300.000	30.000	23	2005	¹
2 Bolivia	2.162.921	69.800	32	2011	²
3 Brasil	36.300.000	700.000	19	2005 - 6	¹
4 Colombia	3.878.189	251.000	65	2012	²
5 Chile	1.800.000	180.200	100	2005 - 6	¹
6 Ecuador	1.346.000	30.100	22	2004 - 5	¹
7 El Salvador	1.327.348	14.600	11	2011	²
8 Guatemala	2.723.654	52.190	19	2012	²
9 Honduras	1.404.101	22.100	16	2011	²
10 México	5.600.000	286.400	51	2005 - 6	¹
11 Nicaragua	1.020.447	24.400	24	2012	²
12 Panamá	472.898	8.700	18	2005 - 6	¹
13 Paraguay	527.724	47.680	90	2012	²
14 Perú	3.069.229	326.150	106	2013	²
15 Uruguay	225.000	16.600	74	2005 - 7	¹
16 Venezuela	4.224.060	55.800	76	2005	¹

Fuentes: FAO RLC, elaboración a partir de las fuentes que se indican en cada línea

¹ Estudio de Ortíz, Alejandra (FAO, 2009); LA - RAE, 2007; Infante, 2005; León, 2005; Amaranje 2007; Salazar, 2005; FLAPE 2007.

² Proyecto GCP/RLA/180/BRA 2012

⁴¹ Los datos de esta provienen de distintas fuentes que aunque refiere a los mismos beneficiarios, tienen a su vez, distintos orígenes y corresponden a distintos años desde 2005 hasta 2012. En consecuencia la suma es una indicación únicamente referencial.

Otros países como Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Colombia combinan los recursos públicos con financiamiento de organismos internacionales, como ocurre por ejemplo con el PMA.

Operación de los Programas de Alimentación Escolar

Los gobiernos han adoptado distintas formas de ejecutar estos programas; para fines explicativos se exponen en este capítulo los componentes de gestión, considerando los responsables institucionales, la calidad de la alimentación proporcionada y los distintos tipos de proveedores.

Marcos legales y normativos para regular la operación, fiscalizar y permitir control social de los PAE's.

Existe una diversidad de situaciones respecto de marcos legales para la operación de los PAE. Varios países han incorporado en sus constituciones políticas el derecho a la alimentación, entre ellos Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala y Honduras. Muchos otros han desarrollado leyes específicas para normar estos programas. También se observan países que aunque tengan normas y reglamentos a nivel del órgano rector de los PAE, no cuentan con leyes específicas para la alimentación escolar.

Si bien de las experiencias observadas no se puede constatar que haya una correlación positiva entre la existencia de marcos legales e impactos en la población beneficiaria, normalmente la formalización legal contribuye a dar continuidad y progresión a estos programas. Actualmente algunos países realizan esfuerzos por elaborar iniciativas de leyes de alimentación escolar, con la perspectiva de garantizar la continuidad de los PAE e incorporar en esa legislación el enfoque del Derecho Humano a la Alimentación.

Articulación intersectorial e interinstitucional: educación, salud, desarrollo social y económico y agricultura.

Si bien las modalidades institucionales de los PAE son específicas para cada país, en todos ellos se han generado articulaciones entre la institución responsable por la alimentación escolar, normalmente radicada en el Ministerio de Educación, y otras instituciones/sectores del Gobierno, como los Ministerios de Salud y de Agricultura; lo mismo, cuando corresponde, con organismos de cooperación, como por ejemplo la FAO y el PMA, y con ONGs, que apoyan los PAE ya sea a nivel nacional o local.

En varios países, por su parte, la alimentación escolar forma parte de los mecanismos intersectoriales creados para articular las acciones de alimentación y nutrición a nivel nacional, del tipo Consejos o Comisiones Interministeriales, lo que es indicativo de la necesidad y la voluntad de mejorar la eficiencia y eficacia de los PAE en la región.

Participación y control social, que incluyen mecanismos de transparencia.

En general, todos los países cuentan con alguna forma de organización comunitaria en las escuelas, generalmente conformada por el director, maestros y padres y madres de familia, que desempeña un rol fundamental en la preparación de la alimentación escolar a nivel local. El activo involucramiento, compromiso y organización de las madres y padres en la ejecución de los PAE han contribuido para el seguimiento de los programas.

En Guatemala y Honduras, por ejemplo, la comunidad escolar participa de todas las fases del proceso. En Argentina, las cooperadoras escolares (organización de la sociedad civil que canaliza la participación de las familias en el proyecto educativo institucional, a fin de colaborar en el proceso educativo de los alumnos y alumnas) comparten responsabilidades de gestión ya sea recibiendo recursos y fiscalizando su uso. En Bolivia se tiene la presencia de los padres de familia, como las Juntas Escolares que participan en la gestión de los programas y además aportan recursos materiales, como agua, o contribuciones monetarias para su funcionamiento. En México, en 2004 existían 60 mil comités que apoyaban los PAE⁴².

También los países, casi en su totalidad, han avanzado en el establecimiento de sistemas de transparencia de la información pública, los que favorecen la rendición de cuentas, tanto más cuanto que la población está más informada y demandante respecto del uso de recursos, sean estos públicos o provenientes de la cooperación internacional.

Calidad de la alimentación

Es importante resaltar que, considerando los avances en materia de investigación respecto a calidad e inocuidad de los alimentos y los altos índices de obesidad que muestran algunos países, existe un vínculo de los PAE con las universidades, de la que se obtienen diversos tipos de apoyos técnicos y operativos en el diseño estratégico, en la capacidad analítica de los programas y en el fortalecimiento de capacidades del personal técnico, maestros, personal del servicio alimentación y de la propia comunidad educativa.

En varios países, como ocurre en Argentina, Chile, Costa Rica, Uruguay y México, se están haciendo esfuerzos orientados a ofrecer una alimentación escolar saludable y adecuada en vistas de la malnutrición, esto es, una alimentación diversificada. Esto ha tenido como consecuencia que en los recintos escolares y en su entorno se haya limitado la venta o provisión de comida "chatarra", aquella comida que no es nutricionalmente saludable por sus altos contenidos de grasas y azúcares.

⁴² Ortiz, Alejandra, citando a Infante, R. Inventario de los Programas de Alimentación Escolar. PMA, Santiago.

Por su parte, en países como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador y Perú, las comunidades escolares y las autoridades han convenido en la necesidad de preparar menús que respeten y valoren la cultura alimentaria nacional y regional, de acuerdo a las necesidades nutricionales de la niñez.

Los medios de comunicación masivos han incorporado estos problemas en sus noticieros y reportajes, y en los planos más locales se realizan charlas que buscan involucrar a las familias en la promoción de la educación para la SAN y la formación de hábitos saludables de toda la comunidad.

A pesar de que en la mayoría de los países se cuenta con apoyo profesional de nutricionistas, al menos en sus unidades centrales, en general no existe una cantidad suficiente de estos especialistas como para cubrir la totalidad de la demanda creada en la región. En Bolivia estos profesionales solo están en las ciudades capitales, ONG's y Organismos de Cooperación; el PAE de Guatemala no dispone de nutricionistas y en Honduras el perfil del personal tampoco cumple con ese requisito. Adicionalmente, en muchos países se mantienen insuficientes estándares desde un punto de vista sanitario e higiénico, particularmente en las zonas rurales.

En suma, con sus fortalezas y debilidades, los PAE han permitido que las escuelas públicas sean un espacio saludable y educativo, lo que muestra que estos programas en la región han venido evolucionando y actualmente no se limitan solamente al suministro de alimentos.

Infraestructura y equipamiento adecuados para la preparación y consumo de los alimentos.

Para la preparación, almacenamiento, y distribución de la alimentación es necesario disponer de profesionales calificados (pocos países de la región disponen de tales profesionales), espacios y equipamiento adecuados desde el punto de vista higiénico-sanitario para la preparación y consumo de los alimentos. Aspectos tan básicos como tener áreas exclusivas para la preparación de los alimentos, de lavado de los utensilios de cocina y de lavamanos siguen siendo demandas que no han sido completamente satisfechas en muchos de los programas actualmente en curso. En las zonas rurales se agregan las demandas por servicios de agua, luz eléctrica y servicio sanitarios. Por esta razón, los especialistas recomiendan fortalecer la infraestructura mínima y adecuada para la plena ejecución de todas las actividades relacionadas con la alimentación escolar.

Programas de alimentación escolar y abastecimiento desde la Agricultura Familiar

En todos los países de la región existe una oferta potencial

de alimentos producidos por agricultores familiares que se encuentran dispersos en todos los territorios nacionales, y que podrían ser considerados dentro de la oferta de alimentos para la alimentación escolar. En algunos países las instituciones rectoras de los PAE han logrado establecer mecanismos que promueven una mayor articulación con la agricultura familiar, lo cual es muy consistente con dos objetivos que resultan complementarios: mejorar las dietas de los estudiantes y establecer una demanda estable orientada a la agricultura familiar que, en general, tiene dificultades para conseguir adecuadas condiciones de precios para sus productos.

Si bien muchos pequeños productores y/o sus organizaciones tienen capacidades para abastecer a los PAE, los mecanismos y niveles de exigencias de las Leyes de Contrataciones son bastante complejos, imponen serios obstáculos para su participación en las licitaciones que se realizan al efecto. Por esta razón, cabe mencionar que es posible, en muchos casos, adaptar los marcos legales y específicamente las compras públicas para que se orienten a estos productores.

En los países en que existen compras a agricultores familiares las modalidades más frecuentemente utilizadas han sido la contratación directa y la contratación menor, que establecen cuantías menores y más adecuadas a capacidad financiera y de producción de este grupo. A modo de ejemplo se pueden mencionar las siguientes experiencias:

- Bolivia con su programa "Compro boliviano", basado en el Decreto Supremo N° 27328 que establece la preferencia a los proveedores locales por compras del Estado inferiores a 114 mil dólares, aproximadamente.
- Brasil con "Fome Zero", que permitió la creación de un mercado institucional y compras gubernamentales, especialmente el Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) que fue profundamente reformado, ampliado y masificado.
- El Salvador, con las compras de leche fluida para el Programa de Alimentación y Salud Escolar (PASE); también se firmó un convenio entre los Ministerios de Educación y Agricultura y Ganadería para la compra de granos básicos.
- Países como Honduras y Nicaragua también han mostrado interés en las compras públicas a través del Instituto Hondureño de Mercado Agrícola (IHMA) en granos básicos en temporada de cosecha para evitar la caída de los precios; sin embargo no se trata de planes relacionados con los PAE.

Si bien los países de la región participan de la OMC y muchos de ellos han suscrito acuerdos de libre comercio con

socios en Norteamérica, Europa o Asia, donde se establecen **obligaciones respecto de las compras públicas**, que limitan las posibilidades de elegir arbitrariamente a determinados proveedores, en este caso, los agricultores familiares, también cabe señalar que muchos de los productos necesarios para el funcionamiento de los PAE, tales como frutas, hortalizas y otros frescos perecibles, corresponden a producción local y, más aún, de proveniencia cercana a los establecimientos escolares. Por tanto, el hecho que estos productores dispongan de ventajas inherentes, hace que sea comercialmente posible y nutricionalmente recomendable establecer registros de proveedores descentralizados administrativamente que garanticen ciertas calidades para el suministro de estos productos que pueden ser abastecidos por los agricultores familiares de cada país y región.

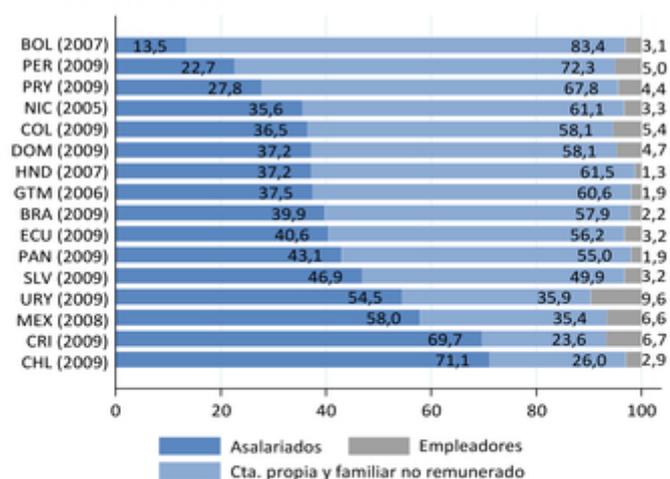
LA PROMOCIÓN DEL TRABAJO RURAL DECENTE EN ALC

La Población Económicamente Activa (PEA) rural en la región es de alrededor de 52 millones de personas, de los cuales un 35% son mujeres, proporción relativamente baja aunque creciente. Desde el punto de vista de la composición de la PEA rural en categorías ocupacionales, la situación es variable entre países: en la mayoría

de ellos predomina la categoría "cuenta propia y familiar no remunerado", que puede asociarse a hogares de agricultura familiar y de pequeños emprendimientos rurales; la categoría "asalariados", que ha venido creciendo en la mayoría de los países durante las últimas décadas, es predominante en países como México, Uruguay, Costa Rica y Chile y representa entre un 35 y un 47% de la PEA rural en casi todos los demás países de los que se cuenta con información (Figura 36). Cabe agregar que muchos hogares rurales combinan actividades por cuenta propia y empleos asalariados, dependiendo de las oportunidades que se les presentan.

En consecuencia, un número importante de familias rurales de la región obtienen sus ingresos, el total o una fracción, a partir de uno o varios trabajos asalariados a lo largo del año, los cuales pueden ser de muy diversas características: ocasionales (por jornal), temporales (por ejemplo para el período de cosechas), temporales "falsos" (e/la trabajador/a participa en trabajos temporales sucesivos durante largos períodos) y los cada vez más infrecuentes empleos permanentes, a los cuales cabe agregar el difícilmente clasificable "trabajo a destajo" (por tarea o producto).

Figura 36. Composición PEA rural ocupada según categoría ocupacional en países de América Latina y el Caribe (16 países) hacia fines de los años 2000 (%).



Fuente: CEPAL, (2010).

Recuadro 10. Concepto de trabajo decente.

La promoción del concepto de "Trabajo Decente", impulsado desde 1999 por la Organización Internacional del Trabajo, puso de manifiesto el reconocimiento de que es el trabajo el que genera riqueza, favorece la inserción en la vida comunitaria, construye el progreso social de los países y permite a sus ciudadanos acceder a una vida digna. Trabajo Decente se caracteriza por:

- Libre elección y ejercicio del trabajo, y por lo tanto, eliminar y prohibir el trabajo forzoso, el trabajo esclavo y el trabajo infantil.
- Trabajo con seguridad social, desde la propia iniciación del contrato laboral, con los aportes al sistema de previsión social, la prevención de riesgos laborales y la compensación ante cualquier accidente o enfermedad laboral.
- [Con] tutelas que protegen la maternidad, infancia, matrimonio, vacaciones, enfermedades, salarios diferidos de compensación, vejez, y todas aquellas circunstancias atípicas que acontecen en la vida de los individuos.
- Derecho a la libre asociación y afiliación a las organizaciones que defienden los intereses de los trabajadores: el sindicato. Sin libertad sindical y derecho de asociación, el resto de los derechos se verán seriamente limitados, ya mediano plazo, cercenados. Asociado a ese derecho se encuentra el fortalecimiento del diálogo social entre empleadores, gobiernos y trabajadores y su correlato en la negociación colectiva.
- [Permite la] conciliación entre vida familiar y trabajo, indica que es necesario desarrollar políticas de responsabilidad familiar compartida, en igualdad de condiciones y oportunidades para hombres y mujeres.
- Impone la eliminación de toda forma de discriminación, ya sea por sexo, edad, raza, religión, orientación sexual, nacionalidad, etc. Trabajo Decente requiere que todas las políticas de empleo estén orientadas a la generación de empleos.

Fuente: OIT. CGT, (2011).

Los empleadores, por su parte, también son muy diversos, pudiendo ser pequeñas o medianas fincas familiares, empresas agrícolas, pecuarias y forestales, tradicionales y modernas, orientadas al mercado interno o la agro-exportación, en la producción primaria o el procesamiento agroindustrial, así como también en sectores de la economía rural distintos al agroalimentario, como el comercio, la construcción y diversos servicios, si bien sectorialmente la agricultura continúa siendo el principal empleador rural.

Más allá de esta amplia variedad de ocupaciones asalariadas a las que accede la población rural, lamentablemente una proporción bastante importante de esos trabajadores —entre un 30 y un 70% para la mayoría de los países— se mantiene en condición de pobreza o indigencia. Se trata de familias que en su gran mayoría hacen grandes sacrificios para cubrir sus necesidades más elementales y mejorar sus condiciones de vida a través de un trabajo, sea en sus propias localidades o desplazándose a lugares distantes. La persistencia de esa condición de vulnerabilidad se explica porque los ingresos que perciben por su trabajo resultan completamente insuficientes.

¿Cómo se explica que para muchos hogares rurales el contar con un empleo no se haya traducido en un mejoramiento sustantivo de su condición socioeconómica? De acuerdo a los estudios conjuntos realizados por tres agencias de Naciones Unidas en la región (FAO, OIT y CEPAL⁴³), los empleos rurales en América Latina y el Caribe se caracterizan en una alta proporción por su mala calidad, es decir están lejos de alcanzar los estándares laborales que OIT ha definido como "trabajo decente" (Recuadro 10).

Este déficit de trabajo decente en la región se explica ya sea por vacíos en los marcos regulatorios, debilidad institucional para velar por las normativas laborales y también porque una parte de los propios empleadores son unidades de muy baja productividad e ingresos. A ello debe agregarse que las políticas públicas que se orientan a la lucha contra la pobreza rural normalmente no consideran el empleo asalariado, ni como causa de los bajos ingresos de esos hogares en muchos países, ni como un medio potencial para la superación de esa condición.

Características del empleo rural que se traducen en precariedad y pobreza

Entre las características del mercado de trabajo agrícola y rural que determinan una mala calidad de los empleos, se encuentra en primer lugar la alta proporción de **informa-**

⁴³ CEPAL, OIT y FAO. 2010. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo I. FAO. 324 p.; CEPAL, OIT y FAO. 2012. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo II. FAO. 324 p.; CEPAL, OIT y FAO. 2012. Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. Tomos I y II. FAO. ¿año?

Lidad en las relaciones laborales, ya que un trabajador sin contrato de trabajo en general está impedido de ejercer sus derechos laborales y sobre todo queda excluido de los beneficios que le otorga la **seguridad social**.

Una segunda característica del mercado laboral rural, especialmente en la agricultura, que incide fuertemente en los índices de pobreza e incluso indigencia entre esos trabajadores, es el elevado **incumplimiento con los salarios mínimos legales**, a niveles que casi duplican el incumplimiento en el ámbito urbano. La superación de este alto déficit es responsabilidad de las empresas que contratan la mano de obra y del Estado, el cual debe velar por el cumplimiento de la ley.

En tercer lugar, en varios de los países estudiados por las mencionadas agencias se detectó que la práctica de reclutamiento de personal a través de empresas contratistas es otro factor que incide en la mala calidad de esos empleos. En efecto, los **mecanismos de intermediación laboral y subcontratación** están contribuyendo a la precarización del empleo debido a la indefinición sobre la verdadera relación laboral y las obligaciones contractuales del empleador, situación que se agrava en los casos en que hay trabajadores migrantes —nacionales o internacionales— involucrados.

También, en cuarto lugar, con escasas excepciones, las **tasas de sindicalización** son muy bajas o inexistentes en las zonas rurales de la región, lo que priva a los trabajadores de este instrumento de defensa de sus intereses. Asimismo, la tasa de cobertura de la negociación colectiva suele ser mucho más baja que en las áreas urbanas.

Para culminar esta breve presentación sobre el mercado laboral rural, cabe considerar que el trabajo rural femenino se hace cada vez más importante en la región. En el caso particular de la fuerza laboral agrícola, si bien las mujeres representan solo un 20% del total, en ciertos cultivos, usualmente de productos de exportación, el volumen de empleo temporal de las mujeres es muy importante y mayor que en la agricultura en general. La proporción de mujeres que se incorporan al trabajo agrícola como asalariadas se ha incrementado en los últimos años, lo que ha permitido que muchas mujeres tengan por primera vez ingresos propios. Sin embargo, sus empleos son intermitentes, precarios y mal remunerados.

Por último, el trabajo infantil es un problema estructural que contribuye a una reproducción intergeneracional de la pobreza en los hogares rurales. Este fenómeno, muy difundido en el trabajo agrícola en la región, sustrae a los niños del sistema educacional, su trabajo aporta poco al ingreso familiar y en muchos casos se trata de trabajos peligrosos; puesto que bajos niveles educacionales están asociados a falta de oportunidades y pobreza, el trabajo infantil constituye una de las peores formas de reproducir

la pobreza entre generaciones.

Avances en la promoción del trabajo rural decente en la región

Uruguay

En agosto de 2012 el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay, con el apoyo de OIT y FAO, creó una Unidad de Empleo Rural (UER), como instancia asesora y de coordinación de las políticas laborales, de empleo y de seguridad social dirigidas a los trabajadores rurales. Se trata de un organismo especializado en la problemática de los trabajadores rurales en relación al trabajo, el empleo y la seguridad social, para garantizar la efectividad de los derechos y deberes que surgen de la normativa vigente.

Los principales ámbitos de acción de la Unidad son la elaboración de políticas y normativas para mejorar las condiciones de trabajo y la protección social, la ampliación del acceso a los servicios prestados por el Ministerio a los trabajadores rurales y la creación de un sistema de información sobre el trabajo agropecuario y rural.

Entre las iniciativas llevada a cabo por la UER- MTSS durante sus primeros meses de trabajo cabe destacar la campaña de publicidad sobre los derechos y obligaciones de los trabajadores asalariados rurales, incluyendo aspectos como la limitación de la jornada laboral, el derecho a la sindicalización y la negociación colectiva, las condiciones de salud laboral, utilizando a tal efecto diversos medios desde mensajes de radio y televisión, a adhesivos, naipes y acciones de comunicación en territorio. Otra acción relevante ha sido la elaboración de un protocolo para fiscalizar las actividades altamente feminizadas, como el trabajo doméstico, con especial énfasis en la realidad de las trabajadoras migrantes y el trabajo rural, con una atención particular a la realidad de la mujer en ese ámbito.

Brasil

Durante la última década el mercado laboral en Brasil ha exhibido importantes mejoramientos a favor de los trabajadores en aspectos tales como reducción del desempleo, incrementos reales del salario mínimo, recuperación de la capacidad de negociación de los sindicatos y políticas sociales masivas, como el programa "Bolsa Familia"⁴⁴. Sin embargo, por tratarse de un hecho poco frecuente en la región y de especial significación para el sector rural, resulta particularmente interesante destacar aquí el aumento de los niveles de formalización del empleo.

⁴⁴ Krein, J; dos Santos, L. 2012. "La formalización del trabajo en Brasil. El crecimiento económico y los efectos de las políticas laborales". En Nueva Sociedad N° 239, mayo-junio de 2012. Disponible en Internet en http://www.nuso.org/uploads/articulos/3849_1.pdf

Tabla 9. Evolución de los asalariados formales en la agricultura de Brasil durante el período 2000-2009, por segmento salarial (en salarios mínimos)

Intervalo de Remuneración (salarios mínimos)	Variación de asalariados formales (%)
Hasta 1,00	46
1,01 a 3,00	41
3,01 a 7,00	-18
7,01 a 10,00	-34
10,01 a 20,00	-53
Más de 20,00	-60

Fuente: Ortega, (2012).

En efecto, de manera general, el número total de asalariados formales en Brasil saltó de 28.6 millones de trabajadores en 2002 a 43.4 millones en 2010, es decir más del 50% de aumento. En el caso de empleo rural, su ritmo de crecimiento fue menor que el de los sectores urbanos, pero no por eso menos importante: entre los años 2000 y 2009, el aumento del empleo formal en el medio rural fue en torno al 33%, y benefició especialmente a los sectores de menores ingresos.

Como se aprecia en la Tabla 9, para el caso de la agricultura, las mayores tasas de crecimiento de formalización del empleo se dieron en el rango menor de salarios: quienes ganaban hasta un salario mínimo aumentaron su nivel de formalización en 46%, mientras que entre 1 y 3 salarios mínimos, fue de 41%.

Dos son los principales factores que han determinado este mejoramiento; por una parte, el aumento de oferta de trabajos más calificados, particularmente en las labores de cosecha en plantaciones tales como café, caña de azúcar, algodón y naranja, y por otro, un aumento de las acciones de fiscalización del Ministerio del Trabajo en estas zonas de producción.

Costa Rica

En agosto de 2010 fue lanzada la Campaña Nacional del Salario Mínimo, cuyo objetivo central es combatir el incumplimiento de este derecho laboral. La campaña comprende un componente mediático de información y sensibilización, a través de anuncios en los medios de comunicación, en buses y paradas, y en espectáculos de participación masiva como una final del campeonato de fútbol local, entre otros; además de una ampliación de las facilidades para hacer denuncias sobre el no pago del salario mínimo y mejorar su control.

Para ello, entre otros, se reforzó una línea telefónica gratuita donde se pueden hacer consultas y denuncias, que se tramitan directamente a la Dirección Nacional de Inspección (DNI), evitando así la necesidad de que el interesado deba concurrir a las oficinas de trabajo; se fortaleció la Dirección Nacional de Inspección con más recursos y personal, y se trató de mejorar la eficiencia de la labor de inspección, y se estableció un convenio con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), para coordinar e intercambiar información sobre los resultados de inspección, ya que esta última tiene mayor capacidad instalada.

La campaña incluyó también un monitoreo mensual de las actividades, lo que ha permitido a la Ministra de Trabajo comunicar los resultados de la campaña mediante periódicas conferencias de prensa. De acuerdo a las evaluaciones realizadas, se ha podido constatar una reducción del incumplimiento en torno al 10% durante los dos primeros años, sin afectar negativamente el empleo ni la seguridad social (formalidad), beneficiando especialmente a las mujeres, los jóvenes y los trabajadores con menores niveles educativos, mejorando así la equidad de género y los ingresos de los trabajadores más pobres. El sector agrícola, con un alto nivel de incumplimiento (más del 50%), no alcanza todavía una cobertura satisfactoria del organismo fiscalizador, aspecto que deberá ser corregido en la próxima etapa de la campaña.

Argentina

A fines del año 2011 fue promulgada la Ley del Trabajo Agrario, conocida también como Nuevo Estatuto del Peón Rural. Entre las principales modificaciones al régimen de trabajo agrario se pueden destacar la introducción del criterio de solidaridad y responsabilidad del empleador —dueño del campo— respecto de todo trabajador que efectúe tareas en sus terrenos, aunque no esté contrata-

do en forma directa [subcontratado]; el pago mínimo no puede ser inferior al salario mínimo vital y móvil vigente, y la creación de licencias especiales por concepto de matrimonio, nacimiento de hijo, fallecimientos de un familiar y otros. Otras importantes regulaciones establecidas por la Ley son las siguientes:

- * Se prohíbe la contratación de empresas de servicios para la provisión de trabajadores temporarios.
- * El trabajador permanente discontinuo (una misma persona que realiza tareas cíclicas en más de una ocasión) adquiere los derechos que otorga la antigüedad a los trabajadores permanentes.
- * Se estipula que las jornadas de trabajo no pueden superar las 9 horas, y se reconocen horas extras y descanso semanal.
- * Se establece la prohibición del trabajo de menores de 16 años bajo cualquier modalidad; la regulación del trabajo adolescente; y las condiciones de vivienda digna.
- * Determina que los beneficios jubilatorios para este personal, los obtendrá el trabajador con 57 años y 25 de servicios sin distinción de sexo.
- * Se incrementa en un 2% la Contribución Patronal como consecuencia del punto anterior.

República Dominicana

El Ministerio de Trabajo, junto al sector bananero, el Consejo Nacional de Competitividad (CNC) y siete agencias del sistema de Naciones Unidas⁴³ iniciaron en 2012 el "Plan Estratégico para la Promoción del Trabajo Decente y la Competitividad del Sector Banano de las Provincias Azua, Valverde y Montecristi". La propuesta fue elaborada a través de un proceso de consulta con los diversos sectores involucrados, tales como productores y trabajadores de la industria del banano, personal técnico de varios ministerios y diversas organizaciones de la sociedad civil.

En el sector agrícola bananero en las zonas del noroeste y sur del país trabajan alrededor de 51 mil personas de las cuales el 66% son haitianas, a pesar de la normativa que establece que la contratación de mano de obra extranjera no puede superar el 20%⁴⁴.

El sector agrícola dominicano se caracteriza por sus altos niveles de informalidad, con predominio de contratos verbales. Un estudio realizado en el marco del Plan Estratégico estableció entre sus principales hallazgos que sólo el

66% de los productores o empresas bananeras lleva registro de sus trabajadores; que existe un alto grado de desconocimiento sobre los derechos laborales, mecanismos de solución de conflictos y trabajo infantil, y que se carece además de una cultura de seguridad e higiene laboral.

El Plan Estratégico, que promueve el mejoramiento de las condiciones laborales y socioeconómicas de los trabajadores del sector bananero, contiene seis ejes estratégicos, a saber:

- * Libertad de asociación de productores y trabajadores agrícolas del sector bananero.
- * Convenios fundamentales sobre el trabajo infantil.
- * Seguridad, salud e higiene en el trabajo.
- * Consolidación del sistema de inspección laboral en apoyo al sector bananero.
- * Mesas de diálogo social y laboral del sector bananero.
- * Normas técnicas de competencia laboral para el sector bananero.

CONTRIBUCIÓN DE LA AGRICULTURA FAMILIAR A LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En los últimos años la agricultura familiar ha entrado en la agenda política con vitalidad y protagonismo, lo que se explica no solo por la importancia que ha adquirido como productor de alimentos de consumo masivo, sino también por su mejor adaptación a modalidades sustentables de desarrollo rural y su rol dinamizador de las economías locales. Social y productivamente diversa, tanto entre países como al interior de cada país, en la agricultura familiar conviven unidades familiares altamente competitivas e integradas a mercados dinámicos con un amplio sector ubicado en la "base de la pirámide" que, por el contrario, permanece en condiciones de pobreza y exclusión social, a veces combinando producción de subsistencia con trabajos asalariados.

Un hito fundamental en la revalorización de la agricultura familiar y la importancia que ha adquirido en la agenda de las políticas de desarrollo de países y de la región, fue el alza y volatilidad de los precios de los alimentos que desde el año 2008 afectó gran parte del mundo, lo que provocó que muchos países repensaran sus estrategias de abastecimiento alimentario. En ese nuevo escenario, la agricultura familiar tenía [y tiene] la potencialidad para realizar una gran contribución (Tabla 10).

⁴³ PNUD, FAO, OIT, ONUSIDA, OPS/OMS, UNFPA y PMA.

⁴⁴ Fuente: http://www.diariolibre.com/economia/2012/04/03/330805_index.html

Tabla 10. Aportes de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe

Aporte a la producción agrícola e ingresos	Abasteciendo mercados locales
En Centroamérica, en su conjunto, la AF genera casi la mitad del valor de la producción agrícola. En Panamá el 58%, Honduras el 56%, Nicaragua y Guatemala en torno del 49%. El Salvador un 43% y Costa Rica el 41%. Por otra parte, en Brasil el 38% del valor de la producción agropecuaria, 30% en Uruguay, 25% en Chile, 20% en Paraguay y 19% en Argentina. En los países del Caribe los ingresos generados a partir de la agricultura familiar son menores al 25% del total de ingresos percibido por los hogares que realizan actividades vinculadas a la agricultura familiar.	En Brasil la agricultura familiar produce el 87% de la yuca, el 70% del frijol, el 58% de la leche y el 46% del maíz, en Argentina produce el 64% del ganado porcino y el 33% del ganado lechero, en Paraguay genera el 93% del banano, el 94% del frijol y el 97% del tomate, en Uruguay, el 80% de las hortalizas, en Colombia constituye el 30% de la producción de cultivos anuales, con mayor incidencia en maíz, frijol, cebada y trigo, en Ecuador produce el 64% de papas, el 85% de cebollas, el 85% de maíz, el 70% de frijol, el 70% de carne porcina y el 82% de ovinos.

A pesar de que el aporte del Caribe a la producción agrícola y al abastecimiento de mercados locales es reducido, en un contexto de volatilidad y altos precios de los alimentos, la agricultura de traspaso puede ocupar un lugar central en la seguridad alimentaria y nutricional.

También es importante impulsar la AF para reducir los índices de pobreza y vulnerabilidad. Al mejorar las capacidades productivas y ampliar las oportunidades de participar en los mercados alimentarios, tanto locales como regionales, indirectamente se hace una contribución determinante a la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria. Asimismo, la presencia activa de agricultores familiares en zonas rurales puede constituirse, si se dan las condiciones adecuadas, en un motor de desarrollo.

Por último, la agricultura familiar de América Latina y el Caribe ofrece una amplia gama de productos nativos y variedades que puede ofrecer a los mercados alimentarios, como quinua, amaranto, yuca, melloco y jícama, entre otros, muchos de ellos de gran significación cultural y nutricional para las comunidades locales, nacionales e incluso hasta regionales. A su vez, con estos productos se preserva la diversidad del patrimonio fitogenético, crecientemente amenazado por las tendencias homogeneizantes de los mercados y las preferencias culturales dominantes.

En una región que enfrenta un grave problema de sobrepeso y obesidad, los productos nativos son crecientemente valorados por su aporte nutricional. Productos que, además de ampliar y recuperar la diversidad alimentaria, dado su carácter de "no transables", normalmente alcanzan precios menores y más estables que otros alimentos, cuestión particularmente importante en la conformación de circuitos cortos de alimentos al interior de los países.

Este conjunto de atributos y aportes llevó a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a proclamar el año 2014 como el Año Internacional de la Agricultura Familiar, reconociendo la importante contribución de este sector para el logro de la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Para que este rol de los agricultores familiares en la seguridad alimentaria y nutricional, en la lucha contra la pobreza rural y en una alimentación más sana y diversificada sea reconocida en cada país, se requiere de compromiso y voluntad política por parte de todos los actores involucrados, como gobiernos, parlamentos, sociedad civil, empresarios, academia y cooperación internacional, entre otros. Compromiso que debe materializarse en primer lugar en la formulación e implementación de políticas y programas orientadas a un mejoramiento de las condiciones de vida y de producción; y complementariamente en disponer y desarrollar las capacidades técnicas que permitan que esas políticas se ajusten a realidades muy diversas en un amplio rango de líneas de acción, como el fomento productivo, la inclusión en los mercados, la gestión ambiental, el apoyo a la asociatividad, el acceso a la tierra, la tecnología y el financiamiento, entre las principales.

Políticas diferenciadas e institucionalidad de apoyo a la agricultura familiar en América Latina y el Caribe

El desafío de diseñar políticas diferenciadas y efectivas para la promoción de la agricultura familiar requiere disponer de un marco institucional que pueda hacerse cargo de múltiples exigencias, considerando un marco legal adecuado, programas específicos y servicios de asistencia técnica, investigación y financiamiento. Esta institucionalidad, así como las políticas de apoyo, demandan un presupuesto acorde con las tareas y objetivos definidos.

En la región se aprecian diversas modalidades institucionales para dar respuesta a los requerimientos de la agricultura familiar:

Argentina

Es la Secretaría de Desarrollo Rural y Agricultura Familiar, y la Subsecretaría de Agricultura Familiar del Ministerio de Agricultura Ganadería y Pesca de la Nación (MAGYP), la principal institución responsable de las políticas de apoyo a la agricultura familiar. Los programas bajo la responsabilidad de esta Secretaría están orientados a brindar asistencia técnica, financiamiento, infraestructura y capacitación y a facilitar el acceso a los mercados y a las cadenas de agregación de valor nacionales. La cobertura varía de acuerdo al programa, pudiendo ser nacional o provincial de acuerdo a las necesidades y características de los agricultores y propias del territorio.

La política de apoyo a la agricultura familiar es implementada por la instancia central en conjunto con ministerios provinciales, lo que implica acompañar financiera y políticamente a los planes estratégicos de desarrollo productivo locales. De esta manera el gobierno central busca la articulación territorial con la estructura política de cada territorio y con los planes estratégicos de desarrollo de cada provincia. Con lo anterior se define una modalidad de descentralización de la política de desarrollo rural con políticas claras de extensión e investigación desde todos los niveles del estado, ya sea nacional, provincial o municipal.

Cabe consignar, por último, que en el año 2007 se crea el Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF) y la Unidad de Registro Nacional de Agricultura Familiar (URAF), lo que permitió facilitar la identificación de los beneficiarios de los diferentes programas ejecutados por la Secretaría⁴⁷.

Botswana

Es el Ministerio de Desarrollo Rural y de Tierras (MDRYT) la entidad responsable de las principales acciones políticas a favor de la agricultura familiar, por medio del Viceministerio de Desarrollo Rural Agropecuario, estableciendo y desarrollando los correspondientes programas y proyectos.

Este proceso se vio fortalecido al promulgarse dos iniciativas legislativas complementarias⁴⁸ que establecieron las

⁴⁷ Resolución 255/2007, con la cual se crea y establece las funciones del Registro Nacional de Agricultura Familiar y la Unidad de Registro Nacional de Agricultura Familiar, disponible en: http://www.renaf.minagri.gob.ar/documentos/Res-255_07.pdf

⁴⁸ Estas son: [i] Ley N° 144 de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria (2011) y la [ii] Ley N° 338 de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias – DECAS y de Organizaciones Económicas y Comunitarias – OECOM para la Integración de la Agricultura Fa-

bases institucionales y políticas para la producción, transformación y comercialización de productos provenientes de la agricultura familiar, declarándola de interés público y nacional, por ser la base de la soberanía alimentaria y contribuir a la mejora de las condiciones de vida de las familias productoras del área rural.

Fue así como se creó un conjunto de empresas e instituciones públicas que se orientan a apoyar, desde sus propias especificidades, el desarrollo de la agricultura familiar, como el Instituto del Seguro Agrario (INSA), dependiente del MDRYT; la Empresa Estratégica de Apoyo a la Producción de Semillas y la Empresa de Producción de Abonos y Fertilizantes (EPAF). Asimismo, se fortaleció la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA), que auxilia a los diversos sectores de la cadena productiva de alimentos. Se creó además el Fondo Crediticio Comunitario (FCC), con la finalidad de otorgar créditos para la producción agropecuaria a pequeños productores.

Adicionalmente, se ha incorporado a los agricultores familiares como proveedores de alimentos para el Programa de Alimentación Complementaria Escolar, el Subsidio de Lactancia Materna y otros programas afines; se ha implementado además el sello social para fines de certificación y se han difundido los productos de la agricultura familiar. Finalmente, se creó el Registro Único de la Agricultura Familiar Sustentable, dependiente del MDRYT, que tiene la competencia institucional de vincular la agricultura con otros programas nacionales.

Brasil

El país tiene un Ministerio específico para los temas de agricultura familiar y la reforma agraria, el Ministerio de Desarrollo Agrario, que busca la promoción del desarrollo local y sustentable. Cuenta con cuatro Secretarías que concretan un conjunto de políticas específicas: de Agricultura Familiar (SAF), que tiene la responsabilidad de orientar buena parte de las políticas de apoyo a la agricultura familiar; de Desarrollo Territorial, de Reordenamiento Agrario y la Secretaría Extraordinaria de Regularización Fundiaria en la Amazonia Legal; además del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria. Los distintos programas buscan principalmente el desarrollo productivo, acceso a tierras, infraestructura básica, e inserción de la agricultura familiar a las cadenas de valor.

Complementariamente en el 2006 se aprobó la ley de agricultura familiar⁴⁹, que aportó una definición general y aquellos principios e instrumentos destinados a la formulación de políticas diferenciadas para la agricultura familiar.

miliar Sustentable y la Soberanía Alimentaria (2013).

⁴⁹ Ley N° 11.326, Establece las directrices para a formulación de la Política Nacional de Agricultura Familiar y Empreendimentos Familiares Rurales. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei11326.htm

Previamente en 1994 se había creado el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF), una política de crédito masiva y universal para financiar actividades productivas a través del capital de trabajo e inversiones, con tasas de interés y condiciones más blandas. Este programa se ha convertido en una de las acciones de apoyo a la agricultura familiar más emblemáticas, con más de 10 mil millones de dólares de presupuesto todos los años para más de 2 millones de agricultores (as) familiares.

Otros programas vinculados a la SAF y al PRONAF que vale la pena destacar son los siguientes:

(i) el Seguro de Cultivo para la Agricultura Familiar (SEAF), con una base tecnológica y geográfica, donde se indica la factibilidad de desarrollar los cultivos, estableciendo zonas y tipos de cultivos aptos, permitiendo optar a financiamiento.

(ii) el Programa de Garantía de Precios de la Agricultura Familiar (PGPAF), que funciona como un seguro de precios que otorga mayor estabilidad en los ingresos de los agricultores.

(iii) Programa Garantía de Zafra (PGS), el cual asegura un ingreso a los agricultores de la región del nordeste, para hacer frente a los problemas climáticos de dicha región.

(iv) Programa de Adquisición de Alimentos (PAA) y (v) Programa de Alimentación Escolar (PAE), que buscan facilitar el acceso al mercado de los agricultores familiares; y,

(vi) Programa Nacional de Producción de Biodiesel (PNPB), que establece una cuota específica para la agricultura familiar y un sello combustible social.

Chile

El Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), organismo dependiente del Ministerio de Agricultura y principal responsable de las políticas de apoyo a la agricultura familiar, cuenta con una gran diversidad de servicios orientados a mejorar la competitividad del sector en los mercados, incluyendo asistencia técnica, capacitación, crédito para operación e inversión y apoyos para la comercialización, entre otros, de acuerdo a las características y necesidades específicas de los agricultores familiares.

Las acciones llevadas a cabo por el INDAP incluyen también estudios e inversiones en las áreas de infraestructura de riego, incentivos para la sustentabilidad agroambiental de los suelos, la promoción de alianzas productivas para facilitar el acceso a mercados dinámicos y una línea específica de apoyo al emprendimiento de mujeres campesinas.

Costa Rica

Desde un punto de vista institucional, las acciones de apoyo a la agricultura familiar se insertan en la "Política Agroalimentaria y de Desarrollo Rural 2012-2021", y más específicamente en su pilar Gestión de Territorios Rurales y Agricultura Familiar y en el Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2011-2014, llevado a cabo por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). En este contexto se desarrolla el Plan de Acción para la Agricultura Familiar 2011-2014, el cual busca incrementar la producción de alimentos, mejorar la condición alimentaria y nutricional del país y contribuir a la generación de ingresos de las familias, por medio de la agregación de valor, y facilitar el acceso de los mercados.

Para dar respuesta a las necesidades de la agricultura familiar, el Plan cuenta con cuatro componentes: (i) financiamiento, (ii) tecnología y asistencia técnica, (iii) inserción a circuitos comerciales; (iv) inserción con equidad de grupos vulnerables (mujeres, jóvenes, población indígena, personas con discapacidad y adultos mayores).

Las acciones en estas materias suponen la articulación tanto intrasectorial como intersectorial para el logro de los objetivos planteados. Los organismos dependientes del MAG se articulan para responder a las necesidades de la agricultura familiar en los temas de innovación tecnológica, fomento productivo, acceso al mercado, y otros.

El Salvador

El Plan de Agricultura Familiar (PAF) actúa en dos focos simultáneamente: por una parte a nivel de campo, con acciones directas con las familias y por otro lado, a nivel político, articulando diferentes sectores como agricultura, salud, educación y medio ambiente, a objeto de trabajar de manera integral en apoyo a los agricultores familiares en condición de vulnerabilidad.

El PAF es ejecutado, desde el 2010, por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA). Está conformado por cuatro programas complementarios: (i) Programa de Abastecimiento Nacional para la Seguridad Alimentaria y Nutricional: apoya inserción del agricultor en mercados. (ii) Programa de Agricultura Familiar para el Encadenamiento Productivo: destinado a productores que ya tienen acceso al mercado, pero necesitan incentivos para mejorar su actividad. (iii) Programa Enlace con la Industria y el Comercio: para productores que requieren de mayores capacidades de interacción con mercados, promueve mejores condiciones en la comercialización; y (iv) Programa para la Innovación Agropecuaria, que abarca transferencia tecnológica, investigación y el desarrollo de capacidades

Entre los más importantes aprendizajes que ha dejado el desarrollo del PAF destaca la metodología de "Familia Demostradora", que irradia el conocimiento a otras familias, multiplicando el impacto del programa; y la estrategia intersectorial con un enfoque territorial, que actúa de acuerdo a las necesidades de las familias, focalizando la intervención del programa.

Guatemala

El Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina (PAFFEC) es uno de los programas emblemáticos del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA), enmarcado dentro la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral, el Pacto Hambre Cero, la Política Nacional Agropecuaria 2011-2015 y el plan estratégico del MAGA 2012-2027.

El PAFFEC tiene como objetivo propiciar el bienestar integral de la familia rural, en condiciones de inseguridad alimentaria y pobreza, mediante la innovación, tecnificación e intensificación productiva.

El programa cuenta con 3 ejes estratégicos que permiten por un lado responder y atender a las necesidades de la agricultura familiar, y por otro facilitar la coordinación del programa con otros servicios ofrecidos por el ministerio: (i) Incremento sostenible de la producción familiar campesina para la seguridad alimentaria; su campo de acción son los hogares agropecuarios en situación de pobreza y busca su fortalecimiento con actividades de subsistencia (ii) Acceso a mercados e inclusión en cadenas de valor, que atiende a familias que ya se encuentran en una situación excedentaria en términos productivos, lo que permite fortalecer sus capacidades y estrategias de inserción en los mercados y su vinculación con las cadenas de valor. (iii) Desarrollo institucional para la agricultura familiar, que plantea el desafío de potenciar las capacidades institucionales y técnicas ya existentes, e incluir institucionalmente la agricultura familiar en la función, competencia y estructura del MAGA, convirtiendo al PAFFEC en un instrumento articulador de los programas y proyectos del MAGA.

México

Bajo la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) y con el apoyo del Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) se desarrolla el programa Modernización Sustentable de la Agricultura Tradicional, MasAgro. Dirigido a pequeños productores de maíz y trigo, sus objetivos son garantizar la oferta de maíz y trigo a precios accesibles; contribuir a la autosuficiencia alimentaria, incrementando la oferta doméstica; contribuir a un uso más eficiente de los recursos e insumos; incrementar la productividad, competitividad, eficiencia y rentabilidad de la producción a pequeña escala; y ofrecer a jóvenes nuevas oportunidades

para participar en el sector agrícola.

Para dar respuesta a estos objetivos, MasAgro trabaja en cuatro componentes: (i) Desarrollo Sustentable con el Productor, que se orienta a aumentar la productividad e ingresos de los productores; (ii) Estrategia Internacional para Aumentar el Rendimiento del Maíz, que busca incrementar la capacidad de los productores de semilla de maíz locales para generar y distribuir distintos tipos de variedades de semillas a bajo costo; (iii) Estrategia Internacional para Aumentar el Rendimiento del Trigo, con el objetivo de contribuir a mejorar la eficiencia fotosintética y la arquitectura de las plantas para elevar el potencial de rendimiento del trigo y (iv) Descubriendo la Diversidad Genética de las Semillas, donde el CIMMYT junto con instituciones públicas mantiene colecciones de variedades y razas criollas de maíz y trigo para su investigación.

La subsecretaría de Desarrollo Rural de SAGARPA ejecuta también el Programa Estratégico de Seguridad Alimentaria (PESA) desde el año 2002, con el objetivo de contribuir a la seguridad alimentaria de las familias que se encuentran en comunidades de alta marginación, a través de la producción agropecuaria, la generación de ingresos y el buen uso de los alimentos.

En 2013, se prevé trabajar en 1.050 municipios de 20 Estados, con un total de 315 Agencias de Desarrollo Rural (ADR) que atenderían a 200.000 familias; 258 de estos municipios forman parte de los 400 identificados por la Cruzada Nacional contra el Hambre.

Nicaragua

Entre los programas vinculados a la Agricultura Familiar destacan: (i) Programa Productivo Alimentario (PPA)—Bono Alimentario, conocido como Hambre Cero, que tiene por objetivo beneficiar a setenta y cinco mil familias [mujeres jefas de hogar] con paquetes constituidos por animales de crianza y materiales para una galera; (ii) PRORURAL; articula diversos programas para atender a la población rural, entre ellos el Programa Nacional de Alimentos, el Programa Nacional Forestal y el Programa Nacional Agroindustrial Rural.

Muchas de estas iniciativas se enmarcan ahora en el nuevo Ministerio de Economía Familiar, Comunitaria, Cooperativa y Asociativa, creado por el Gobierno en julio del 2012. El Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR) se orienta ahora a temas normativos, reglamentarios y estadísticos.

Paraguay

El Programa Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA), es uno de los programas

emblemáticos que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) dispone para atender las necesidades de la agricultura familiar, el que además se coordina y articula con otros programas o proyectos del mismo Ministerio, tanto a nivel nacional como regional, incluyendo gobernaciones y municipios. Participa también el Instituto Nacional de Desarrollo de la Tierra (INDERT), que trabaja en la regularización de la tenencia de tierra, básicamente en asentamientos rurales, ofreciendo también una línea de financiamiento para el desarrollo de proyectos productivos.

Los objetivos del PAA son el aumento de la producción nacional de alimentos, el mejoramiento en el acceso de estos alimentos tanto para el consumo familiar como para los mercados, la mejora de los ingresos de las familias que se dedican a la agricultura familiar y el apoyo de las comunidades en gestiones relacionadas a aspectos tales como la organización, el acceso a tecnologías y servicios básicos y el mercadeo entre otros.

Los principales servicios de los que dispone el Programa son la asistencia técnica, la provisión de semillas, la asistencia en manejo y recuperación de suelo, agua y bosque, financiamiento a través de crédito productivo y transferencias para inversión; manejo post-cosecha y comercialización; y fortalecimiento de las organizaciones sociales, de grupos de mujeres, jóvenes, incluyendo el apoyo a la formalización de estas organizaciones.



BIBLIOGRAFÍA

LIBROS Y ARTÍCULOS

Acción Social. 2010. El camino recorrido: 10 años de Familias en Acción. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y Departamento Nacional de Planeación.

Cecchini, S. y Madariaga, A. 2011a. "Programas de transferencias condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe". Cuadernos de la CEPAL, N° 95. Santiago de Chile: CEPAL.

— 2011b. Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos. Santiago de Chile, CEPAL y GIZ.

CEPAL. 2010. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile

— 2012. Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile.

— 2013. Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013. Santiago de Chile.

CEPAL, OIT y FAO. 2010. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo I. Santiago de Chile.

— 2012a. Empleo y condiciones de trabajo de mujeres temporeras agrícolas. Tomos I y II. Santiago de Chile.

— 2012b. Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural en América Latina. Tomo II. Santiago de Chile-

Duarte, G., Sampaio, B. y Sampaio, Y. 2009. "Programa Bolsa Familia: impacto de las transferencias sobre los gastos con alimentos en familias rurales". Revista de Economía e Sociología Rural, vol. 47, N° 4, pp. 903-918.

FAO. 2013a. FAO Statistical yearbook 2013. Roma.

— 2013b. El estado mundial de la agricultura y la alimentación 2013. Sistemas Alimentarios para una Mejor Nutrición. Roma

— 2013c. Food Outlook. Junio 2013. Roma.

— 2013d. Nota informativa de la FAO sobre la oferta y la demanda de cereales. Septiembre 2013. Roma.

— 2013e. Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de comprar directamente la agricultura familiar en países de América Latina – un estudio de casos de ocho países. Brasil.

— 2013f. The state of food insecurity in the world 2013. The multiple dimensions of food security. Roma.

Gómez-Dantés H., Castro MV., Franco-Marina F., Bedregal P., Rodríguez-García J., Espinoza A., Valdez-Huarcaya W. y Lozano R. 2011. "La carga de la enfermedad en países de América Latina". Salud Pública de México 53 (2), 572-577.

Henderson, M. 2011. Análisis de los efectos e impactos del programa Comunidades Solidarias Rurales Período 2005-2010. San Salvador: STP-FISDL.

HLPE. 2012. Protección social a favor de la seguridad alimentaria. Informe del Grupo de alto nivel de expertos en seguridad alimentaria y nutrición. Roma.

Hoddinott, J. 2008. "Nutrition and conditional Cash Transfer (CCT) Programs". M. Adato y J. Hoddinott (Eds.). Conditional Cash Transfers in Latin America: A "Magic Bullet" to Reduce Poverty? Washington, D. C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).

- Hoddinott, J., Skoufias, E. y Washburn, R. 2000. The Impact of PROGRESA on Consumption: a Final Report. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Infante, R. 2005. Inventario de los Programas de Alimentación Escolar. Santiago. PMA.
- Instituto Brasileño de Análisis Sociales y Económicos (IBASE). 2008. Repercussões do Programa Bolsa Família na segurança alimentar e nutricional: relatório síntese. Rio de Janeiro: IBASE.
- IFS, Econometría y SEI. 2006. Evaluación del Impacto del Programa Familias en Acción - Subsidio Condicionados de la Red de Apoyo Social. Informe Final Línea Base. Bogotá.
- Krein, Jy dos Santos, L. 2012. "La formalización del trabajo en Brasil. El crecimiento económico y los efectos de las políticas laborales". Nueva Sociedad 239, mayo-junio.
- Leroy, J., Ruel, M., Verhofstadt, E. y Olney, D. 2008. The micronutrient impact of multisectoral programs focusing on nutrition: examples from conditional cash transfer, microcredit with education, and agricultural programs. Paper presented at the Innocenti Micronutrient Meeting, 22-25 de Septiembre de 2008, Florencia, Italia.
- Mönckeberg, F. 2003. "Prevención de la desnutrición en Chile: experiencia vivida por un actor y espectador". Revista Chilena de Nutrición 30 (1), 160-176.
- OIT y CGT. 2011. Trabajo decente para una vida digna. Equipos multidisciplinarios de trabajo decente de la Confederación General del Trabajo de la República Argentina. Buenos Aires. Oficina de País de la OIT para la Argentina y Confederación General del Trabajo.
- Olivares S., Bustos N., Moreno X., Lera L. y Cortez S. 2006. "Actitudes y prácticas sobre alimentación y actividad física en niños obesos y sus madres". Revista Chilena de Nutrición 33 (2), 170-179.
- OMS. 2013. World Health Statistics 2013. Ginebra, Suiza.
- OPS. 2013. Enfermedades no transmisibles en las Américas: construyamos un futuro más saludable. Washington, D.C.
- Ortega, C.A. 2012. Capítulo 11, Caso Brasil. S. Faiguenbaum, C. Ortega y F. Soto Baquero (coordinadores). Pobreza rural y políticas públicas en América Latina y el Caribe. Tomo I. Santiago de Chile. FAO.
- Ortiz, Alejandra. 2008. "Alimentación en las escuelas de América Latina. Recomendaciones para aumentar su efectividad". Working Papers N° 5, Septiembre. Santiago de Chile.
- Paes-Sousa R., Miazaki, E. y Pacheco L.M. 2011. "Effects of a conditional cash transfer programme on child nutrition in Brazil". Bulletin of the World Health Organization 2011; 89: 496-503.
- Paxson, C. y Schady, N. 2007. Does Money Matter? The Effects of Cash Transfers on Child Development in Rural Ecuador. World Bank Policy Research Working Paper No. 4226.
- Perova, E. y Vakis, R. 2010. El impacto y potencial del programa Juntos en Perú: Evidencia de una evaluación no-experimental. Lima. Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres - Juntos.
- Rasella, D., Aquino, R., Santos, C., Paes-Sousa, R. y Barreto, M. 2013. "Effect of a conditional cash transfer programme on childhood mortality: a nationwide analysis of Brazilian municipalities". The Lancet, Mayo, 2013.
- Skoufias, E. 2005. ProgresA and its impacts on the welfare of rural households in Mexico. Research Report 139. Washington D.C. International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Todd, J., Winters, P. y Hertz, T. 2010. "Conditional Cash Transfers and Agricultural Production: Lessons from the Oportunidades Experience in Mexico". Journal of Development Studies, 46(1): 39-67.

Veras Soares, F., Pérez Ribas, R. e Hirata, G. H. 2008. Los logros y las carencias de las transferencias de efectivo condicionadas: evaluación del impacto del programa Tekoporá del Paraguay. *Evaluation Note N°3*, International Policy Centre for Inclusive Growth.

Winters, P. y Davis, B. 2009. "Designing a program to support smallholder agriculture in Mexico: Lessons from PROCAMPO and Oportunidades". *Development Policy Review*, 2009, 27 (5): 617-642.

PÁGINAS WEB

Banco Mundial. 2013a. World Development Indicators [en línea] [Disponible en <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators>]

— 2013b. Global Economic Monitor (GEM) Commodities [en línea] [Disponible en <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>]

— 2013c. PovcalNet [en línea] [Disponible en <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm>]

CEPAL. 2013a. Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] [Disponible en <http://dds.cepal.org/bdptc/>]

— 2013b. CEPALSTAT [en línea] [Disponible en http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.aspl]

Diario Libre. 2013. Mayoría contratos obreros agrícolas son verbales [artículo en línea] *Diario Libre*, edición en línea, 3 de abril de 2012 [Disponible en http://www.diariolibre.com/economia/2012/04/03/i330805_index.html]

FAO. 2012. Índice de la FAO para los precios de los alimentos [en línea] [disponible en <http://www.fao.org/worldfoodsituation/wfs-home/foodpricesindex/es/>].

— 2013a. FAOSTAT [en línea] [Disponible en <http://faostat.fao.org/>]

— 2013b. Precios internacionales de los productos básicos [en línea] [Disponible en <http://www.fao.org/economic/est/estadisticas/est-cpd/es/>]

— 2013c. Indicadores de la seguridad alimentaria. [en línea] [Disponible en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/datos/es/>]

Global Trade Information Systems. 2013. Global Trade Atlas. [en línea] [Disponible en <http://www.gtis.com/gta/>]

OMS. 2013a. Global Health Observatory Data Repository [en línea] [Disponible en <http://apps.who.int/gho/data/node.main.1096?lang=en>]

— 2013b. Global Database on Child Growth and Malnutrition [en línea] [Disponible en <http://www.who.int/nutgrowthdb/database/en/>]

USDA. 2013. Production, supply and distribution [en línea] [Disponible en <http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx>].

A dos años de cumplirse el período fijado por los Objetivos del Milenio (ODM), la meta de "reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre", ha sido alcanzada por dieciséis países de la región, y varios otros han realizado importantes progresos. Pese a esto, aún hoy 47 millones de personas padecen este flagelo en América Latina y el Caribe, lo que implica que los esfuerzos deben redoblar. Para alcanzar las metas es necesario el compromiso político y una decidida acción pública. Lo anterior permite abrigar esperanzas de que la actual generación de latinoamericanos y caribeños podría ver erradicada el hambre de la región en el corto plazo.

ISBN 978-92-5-309048-9



9 789253 080489

136208/1/11.13