



Hacia una agenda para la recuperación socioeconómica de ALC post pandemia COVID-19: una perspectiva desde la agricultura y la alimentación

La seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe (ALC) previo al COVID-19 no era homogénea ni uniforme; en algunos países y territorios existían altas vulnerabilidades y situaciones críticas. La pandemia -que recién está empezando a manifestarse en toda su magnitud- pone en riesgo no solo los avances que se habían logrado en las últimas décadas, sino que también incrementa las brechas y vulnerabilidades previas. Dada su estructura productiva y comercial, así como sus encadenamientos con el resto de la economía, la agricultura tiene el potencial para ser protagonista en el aseguramiento alimentario y en la reactivación socioeconómica de la región. Para esto, es necesario que las respuestas de los países atiendan no solo la emergencia sanitaria y alimenticia actual, sino que también se enfoquen en buscar un posicionamiento estratégico en el nuevo escenario post pandemia del COVID-19.

La elaboración del presente documento fue coordinada por la Dirección de Cooperación Técnica del IICA¹ utilizando como base la presentación realizada por el Director General del IICA ante el Grupo de Trabajo Conjunto de Cumbres de la OEA el 12 de junio 2020, la cual fue enriquecida con aportes de los miembros del Consejo Asesor para la Seguridad Alimentaria del IICA, especialmente de Eduardo Trigo y Cassio Luiselli Fernández.

1. LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN ALC ANTES DEL COVID-19

El COVID-19 llega a ALC cuando esta se encontraba debilitada, tras un largo ciclo de decaimiento económico y pérdida de competitividad internacional, donde las mayores economías de la región estaban ya observando un escenario recesivo. Estas condiciones habían ocasionado un exacerbado en los contrastes y vulnerabilidades socioeconómicas, las cuales vinieron a ser todavía incrementadas gracias a la pandemia.

Previo al COVID-19, en la región convivían países que eran considerados actores estratégicos en el aseguramiento alimentario del mundo (grandes productores y exportadores de alimentos), con otros que seguían teniendo grandes problemas para asegurar la alimentación y la nutrición de su población -eran altamente deficitarios y dependientes de la importación de alimentos para satisfacer sus necesidades domésticas²-. Además, mientras algunos países luchaban contra el hambre y la subalimentación (la cual llegaba a alcanzar a más de la mitad de la población en los casos más extremos), otros hacían lo mismo contra el sobrepeso y la mala alimentación.

En materia de brechas a lo interno de los países, y debido a los rezagos históricos estructurales ya conocidos, la pobreza

1. Hugo Chavarría, Joaquín Arias y Daniel Rodríguez.

2. Más detalles en CEPAL FAO IICA Perspectivas de la Agricultura y el Desarrollo Rural <https://www.agrirural.org/>

seguía siendo mucho más extrema en las áreas rurales (donde 1 de cada 5 pobladores pasa hambre), aunque eran los centros urbanos los que tenían más cantidad de pobres y vulnerables (superando en 2.3 veces la cantidad de pobres rurales)³.

Además, paradójicamente una parte importante de los responsables de la producción de alimentos de la región (agricultores familiares, mujeres y jóvenes) eran los que exhibían mayores vulnerabilidades sociales y alimentarias. Esto era particularmente cierto en la agricultura familiar, la cual además de representar la mayoría de las unidades productivas de la agricultura (17 millones de parcelas productivas y más de 60 millones de personas⁴) y producir una parte importante de los alimentos que se destinan a los mercados domésticos, es una de las principales fuentes de empleo en los territorios rurales.

Todos estos contrastes se reflejan en el índice de vulnerabilidad alimentaria ante el COVID-19 que elaboró el IICA a partir de la ponderación de 5 variables⁵: a) nivel de bienestar económico y capacidad de compra de los consumidores previo a la crisis (ingreso per cápita); b) nivel de dependencia de la demanda doméstica de alimentos a los mercados internacionales (importación COVID-19 (prevalencia de la subnutrición)); d) capacidad de respuesta o nivel de preparación de los países brindar apoyo directo a las poblaciones más vulnerables (posición neta fiscal de los gobiernos); e) capacidad de compra de bienes y servicios (entre ellos alimentos) de gobiernos, negocios e individuos en un país (saldo de cuenta corriente)



Fuente: Blog del IICA (<https://bit.ly/2CeKgGg>)

3. Con datos de CEPAL, CEPALSTAT. Disponible en <https://bit.ly/3j2HjC>

4. FAO. Disponible en <http://www.fao.org/americanas/noticias/ver/es/c/1205541/>

5. Más detalle del Blog del IICA en <https://blog.iica.int/index.php/tags/vulnerabilidad-covid19>

Como se puede observar en el mapa, países como Haití, Bolivia y Venezuela presentan los más altos índices de vulnerabilidad al ser economías de bajo ingreso, alta dependencia de la importación de alimentos, alta prevalencia de subnutrición y baja capacidad presupuestal del gobierno para atender la crisis.

2. IMPACTOS DEL COVID-19 EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE ALC

Como se muestra en la Figura 2, los efectos del COVID-19 en la región se sentirán principalmente a través de 5 canales de transmisión que, en conjunto, afectarán el funcionamiento de las cadenas de valor y de los mercados (nacionales e internacionales), incrementando las vulnerabilidades ya existentes en materia de seguridad alimentaria de la región.

En lo referente a la situación de los sistemas agroalimentarios de ALC, lo cierto es que COVID-19 ha tenido impactos sustancialmente menores que en el resto de la economía. Por el lado de la oferta se han presentado algunos problemas relacionados con el cierre temporal o disminución de la actividad en empresas agroindustriales debido a medidas cuarentenarias, con dificultades para la movilización de insumos, mano de obra y bienes finales, así como con la mayor exigencia de regulaciones y normativas sanitarias y de inocuidad (tanto en los procesos productivos como en los bienes finales), que en conjunto han afectado las cadenas de producción, transformación y comercialización. Sin embargo, hasta el momento los problemas de oferta no son tan “preocupantes” como en crisis anteriores gracias a que las proyecciones de producción y reservas de alimentos (tanto a nivel mundial como en la región) son favorables. Hasta ahora, los principales países productores –Brasil y Argentina, por ejemplo- reportan buenas cosechas y “stocks” más que adecuados”.

Figura 2: Canales de transmisión de la crisis del COVID-19 a las economías de ALC



Fuente: Elaboración propia

Debido a la característica fundamental de oferente de productos de necesidad básica, el sector agrícola es el menos afectado por la recesión económica, por lo que en general la disponibilidad de alimentos se mantiene estable en la región. Un reflejo de esta situación es que en ALC el valor de las exportaciones agrícolas en abril 2020 (en USD) aumentó 8.5% mientras el valor de las exportaciones del total de mercancías cayó 30% (Blog del IICA).

Las mayores preocupaciones para los sistemas agroalimentarios y la seguridad alimentaria de la región se encuentran del lado de la demanda, donde se estima que las caídas en el nivel de ingreso, la inflación alimentaria y los cambios en el patrón de consumo ocasionan una mayor dependencia de la alimentación hacia las importaciones en los países importadores netos de alimentos, además de un incremento de la pobreza, la desigualdad, el hambre, la desnutrición y la migración en los países que ya tenían grandes brechas y vulnerabilidades. Aunque sin duda serán más notorios en los próximos meses, estos efectos ya son evidentes en la región, como lo demuestra el hecho de que casi el 40% de los hogares más pobres ha experimentado hambre en los últimos dos meses y casi el 50% está cambiando su consumo hacia dietas menos saludables (BID)⁶.

3. LA AGENDA PENDIENTE

En una primera etapa de la pandemia, los países de ALC se han enfocado en atender la emergencia sanitaria, asegurar la

alimentación de la población más vulnerable y mantener el adecuado funcionamiento y seguridad de las cadenas agroalimentarias⁹. En este momento, se debe avanzar de forma conjunta en la definición de una agenda más ambiciosa que permita no solo fomentar la seguridad alimentaria y la recuperación socio económica, sino también promover el posicionamiento estratégico de la región en el nuevo contexto post pandemia del COVID-19. Para ello, los países deben avanzar en:

Repensar una nueva institucionalidad para la agricultura, que aproveche la totalidad del potencial de las cadenas agroalimentarias y de la bioeconomía por medio de instrumentos de política relevantes y efectivos que permitan superar un modelo basado en la agricultura primaria y avanzar hacia la mayor agregación de valor, empleo e ingreso a lo largo de los otros eslabones de la cadena.

Replantear la innovación tecnológica y la digitalización para la nueva agricultura y la ruralidad, de manera que se aprovechen más eficiente y sosteniblemente los recursos productivos y la riqueza biológica de la región. Para ello es necesario que los países avancen en revitalizar los sistemas de I+D+i agroalimentaria y en incrementar los niveles de inversión requeridos para acceder y aprovechar las oportunidades que ofrecen los escenarios de la ciencia y la tecnología en la actualidad. Se deben fomentar marcos normativos y regulaciones adecuadas, de manera que se viabilice y promueva el aprovechamiento de las nuevas tecnologías en las cadenas agroalimentarias y de la bioeconomía fomentando su seguridad, sostenibilidad y acceso. En paralelo, se debe incrementar la conectividad digital rural y el desarrollo de servicios financieros inclusivos para la generación y adopción de las innovaciones tecnológicas en las cadenas de la agricultura, además de construir servicios de apoyo y acompañamiento que vayan desde la extensión hasta la formación de capacidades para el uso y aprovechamiento de las innovaciones tecnológicas.

Promover la apertura y fluidez del comercio internacional y la integración regional. Para ello se recomienda: fortalecer la gobernanza multilateral y regional para evitar el surgimiento o la permanencia de restricciones al comercio (tanto públicas como privadas); promover la armonización, actualización e implementación de acuerdos, normas y estándares regionales e internacionales con justificación científica que conduzcan a la protección de la salud pública, la sanidad agropecuaria, la facilitación del comercio y el fortalecimiento del control e inspección sanitaria y fitosanitaria en las fronteras; impulsar la reactivación

6. <https://bit.ly/2CuRMwN>
7. <https://bit.ly/3h2IQg6>

comercial con los principales socios y el fortalecimiento del comercio intrarregional para aprovechar el amplio mercado regional que asciende a 650 millones de habitantes en ALC. Además, es indispensable fortalecer los servicios nacionales sanitarios y fitosanitarios, y actualizar las normas y procesos orientados a mantener el estatus sanitario y fitosanitario de los países, atestiguar la condición sanitaria de sus envíos; así como fortalecer la capacidad institucional, normativa y humana para la preparación de respuestas y manejo de temas emergentes y emergencias bajo un enfoque global de salud pública que incorpore el concepto “Una Salud”¹⁰. Finalmente, se debe garantizar la disponibilidad de los servicios de transporte, la apertura de los puertos y el funcionamiento en tiempo y forma de las aduanas y puestos fronterizos.

Fomentar los circuitos cortos como mecanismo para la generación de empleo e ingresos para los productores y sus organizaciones⁸, a la vez que se contribuye con el abastecimiento doméstico de los alimentos requeridos por la población. Para esto, se recomienda incentivar los procesos de comercialización asociativa y de formalización de los productores familiares y aprovechar la conectividad rural y las TICs para desarrollar o consolidar

plataformas digitales que favorezcan la inclusión productiva de la agricultura familiar en las cadenas de valor y en los mercados. Adicionalmente, se debe fortalecer la gestión de las cooperativas agrarias y de otras modalidades asociativas que brindan servicios a la agricultura familiar y mejorar el abastecimiento de alimentos hacia los mercados domésticos. En buena medida, estas acciones dependen del fortalecimiento de las capacidades de los profesionales de la institucionalidad pública y privada que ofrecen asistencia técnica y extensión, para esta labor se recomienda aprovechar las bondades de las herramientas digitales.

Alinear los esfuerzos de la cooperación internacional para la gestión de las crisis, de manera que la región sea más resiliente y esté más preparada para futuros fenómenos, mediante el establecimiento de mecanismos conjuntos entre países para garantizar la estabilidad de la producción y la atención oportuna ante desastres climáticos, naturales o sanitarios; la creación y mantenimiento de reservas de alimentos y consolidación de stocks públicos para emergencias; y el aprovechamiento de las complementariedades de la región para facilitar acuerdos de asistencia técnica y cooperación mutua, que garanticen la disponibilidad de reservas al interior de la región en casos de necesidad.

8. <https://blog.iica.int/blog/circuitos-cortos-mercados-itinerantes-como-alternativas-sostenibles-comercializacion>