



Medición de diferentes dimensiones de la seguridad alimentaria

En la sección anterior se examinó la seguridad alimentaria desde la perspectiva del indicador de prevalencia de la subalimentación, que es una medida de la privación de energía alimentaria. Como indicador aislado, el indicador de prevalencia de la

subalimentación no puede captar la complejidad y el carácter multidimensional de la seguridad alimentaria, como se define en la Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria de 2009: "Hay seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico,

FIGURA 7

Conjunto de indicadores de la seguridad alimentaria

CONJUNTO DE INDICADORES DE SEGURIDAD ALIMENTARIA	DIMENSIÓN	
Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio Producción de alimentos promedio Proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos Suministro de proteínas promedio Suministro de proteínas de origen animal promedio	DISPONIBILIDAD	FACTORES ESTÁTICOS y DINÁMICOS
Porcentaje de carreteras pavimentadas en el total de caminos Densidad de carreteras Densidad de líneas ferroviarias	ACCESO FÍSICO	
Índice nacional de precios de los alimentos	ACCESO ECONÓMICO	
Acceso a fuentes de agua mejoradas Acceso a instalaciones sanitarias mejoradas	UTILIZACIÓN	
Proporción de dependencia de las importaciones de cereales Porcentaje de tierra arable provista de sistemas de riego Valor de las importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas	VULNERABILIDAD	
Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo Volatilidad de los precios nacionales de los alimentos Variabilidad de la producción de alimentos per cápita Variabilidad del suministro de alimentos per cápita	PERTURBACIONES	
Prevalencia de la subalimentación Proporción del gasto en alimentos de los pobres Intensidad del déficit alimentario Prevalencia de la insuficiencia alimentaria	ACCESO	
Porcentaje de niños menores de cinco años con emaciación Porcentaje de niños menores de cinco años con retraso de crecimiento Porcentaje de niños menores de cinco años con insuficiencia ponderal Porcentaje de adultos con insuficiencia ponderal Prevalencia de la anemia entre las mujeres embarazadas Prevalencia de la anemia entre los niños menores de cinco años Prevalencia de la carencia de vitamina A (próximamente) Prevalencia de la carencia de yodo (próximamente)	UTILIZACIÓN	

Nota: Los valores y la descripción detallada de estos indicadores están disponibles en el sitio web correspondiente (www.fao.org/publications/sofi/es/).
Fuente: FAO.

social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”².

Con arreglo a esta definición, pueden determinarse cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad de alimentos, acceso físico y económico a los mismos, utilización de los alimentos y estabilidad (vulnerabilidad y perturbaciones) a lo largo del tiempo. Cada dimensión de la seguridad alimentaria se describe mediante indicadores

específicos. En la Figura 7 se ofrece una visión global del conjunto de indicadores y su organización en las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria.

La medición de la complejidad de la seguridad alimentaria forma parte de un debate más amplio que se está llevando a cabo actualmente en el proceso de preparación de la Agenda para el desarrollo después de 2015. Estos desafíos más extensos que plantea la medición, así como los procesos en curso y las nuevas propuestas en relación con el seguimiento de la seguridad alimentaria, se resumen en el Recuadro 1.

RECUADRO 1

Un marco de seguimiento de la Agenda para el desarrollo después de 2015

Más allá de los ODM

Actualmente se está dando forma a una nueva Agenda para el desarrollo mundial para el período posterior a 2015. Uno de los principales foros internacionales que impulsa este proceso es el Grupo de trabajo de composición abierta sobre los objetivos de desarrollo sostenible, creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de enero de 2013. Este Grupo someterá una propuesta al examen de la Asamblea General en septiembre de 2014. Entretanto, el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el desarrollo después de 2015, designado en julio de 2012 por el Secretario General de las Naciones Unidas, presentó su informe sobre la Agenda para el desarrollo después de 2015 el 30 de mayo de 2013¹. El sistema de las Naciones Unidas ha contribuido a la definición de la Agenda después de 2015 a través del Grupo de trabajo de las Naciones Unidas para la Agenda para el desarrollo después de 2015.

Una enseñanza que se ha extraído de los debates actuales sobre la Agenda para el desarrollo es la necesidad de mejorar el seguimiento. Para llevar a cabo un buen seguimiento es necesaria una combinación de enfoques y la capacidad de realizar actualizaciones periódicas de los indicadores. El nuevo sistema de seguimiento debería combinar el seguimiento del desarrollo humano —métrica “orientada hacia las personas”— y de la base de recursos, su utilización y las tensiones conexas —indicadores “centrados en el planeta”—. En el diseño del nuevo sistema de seguimiento debería incorporarse desde el principio un nexo entre estos dos conjuntos de mediciones. Los datos pueden recopilarse mediante una combinación de encuestas periódicas exhaustivas y encuestas menos detalladas, flexibles y más frecuentes, en las que los encuestados informen ellos mismos sobre sus experiencias.

Los tres organismos con sede en Roma, esto es, la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) están en buenas condiciones para contribuir a la Agenda para el desarrollo después de 2015. Sus programas de trabajo se inspiran en gran medida en el Reto del Hambre Cero propuesto por el Secretario General de las Naciones Unidas. Como se pone de manifiesto en el informe reciente del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes (página 30), dicho reto tiene cinco metas, a saber:

- *erradicar el hambre y proteger el derecho de todos a tener acceso a alimentos suficientes, inocuos, asequibles y nutritivos;*
- *reducir en x % el retraso en el crecimiento, la consunción en y % y la anemia en z % en todos los niños menores de cinco años;*
- *aumentar la productividad agrícola en x %, con un enfoque en el aumento sostenible de las cosechas de pequeños agricultores y el acceso al riego;*
- *adoptar prácticas agrícolas y de pesca marítima y en agua dulce sostenibles, y repoblar reservas de peces específicas a niveles sostenibles;*
- *reducir en x % las pérdidas poscosecha y el desperdicio de alimentos.*

El Grupo destacó la sostenibilidad como base necesaria para las actividades dirigidas a crear una prosperidad prolongada para los jóvenes. Asimismo aboga por una “revolución de datos” para el desarrollo sostenible, señalando el potencial de los datos abiertos y accesibles para contribuir al desarrollo sostenible y la necesidad de utilizar fuentes de datos no tradicionales, como por ejemplo la externalización masiva (*crowd-sourcing*). En el informe se destaca también la necesidad de desglosar los datos por sexo, ubicación, renta, grupo étnico, discapacidad y otras categorías.

(Cont.)

RECUADRO 1 (Cont.)

Aumento de las demandas con respecto al sistema estadístico mundial

La necesidad de mejorar el seguimiento plantea enormes retos para el sistema estadístico mundial. Las fuentes de datos y los instrumentos de encuesta que se utilizan actualmente para el seguimiento a escala mundial y nacional no pueden proporcionar información en tiempo real ni información desglosada en detalle. Muchos países en desarrollo siguen teniendo escasa capacidad de realizar el seguimiento de varios indicadores de los ODM y en muchas ocasiones dependen del apoyo o las iniciativas de las organizaciones internacionales. La Agenda para el desarrollo después de 2015 impondrá mayores exigencias a los sistemas estadísticos de los países en desarrollo.

El proyecto “Voices of the Hungry” de la FAO

En el informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes se recomienda un objetivo de desarrollo sostenible específico de la alimentación y la nutrición, con cinco metas. La primera meta es erradicar el hambre. El proyecto “Voices of the Hungry” de la FAO ofrecerá un instrumento de seguimiento innovador en este ámbito.

Dicho proyecto pretende establecer una nueva norma mundial para medir la inseguridad alimentaria utilizando una escala de experiencia de inseguridad alimentaria. El

enfoque se basa en ocho preguntas concebidas para establecer la posición de los encuestados en una escala de experiencia de inseguridad alimentaria (inseguridad alimentaria leve, moderada o grave). El proyecto fortalecerá la capacidad de la FAO para el seguimiento de la seguridad alimentaria en el mundo, mediante la recopilación de datos a nivel mundial y de forma anual a través de la encuesta mundial Gallup. La información se reúne de forma individual, lo que permite reflejar disparidades en el acceso a los alimentos en función del sexo y otras características. La FAO ha comenzado ya a trabajar estrechamente con cuatro países de la Alianza renovada para un nuevo enfoque unificado para erradicar el hambre en África, a saber, Angola, Etiopía, Malawi y el Níger.

Con el proyecto “Voices of the Hungry”, la FAO establecerá un punto de partida para medir los progresos logrados en la reducción de la inseguridad alimentaria en todos los países del mundo para 2015.

¹ Naciones Unidas. 2013. *Una nueva alianza mundial: Erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*. Informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el desarrollo después de 2015. Nueva York (EE.UU.).



La seguridad alimentaria y sus cuatro dimensiones

■ La disponibilidad de alimentos: gran mejora, pero los progresos son desiguales en las distintas regiones y a lo largo del tiempo

La disponibilidad de alimentos desempeña una función destacada en la seguridad alimentaria. El suministro de cantidad suficiente de alimentos para una determinada población es una condición indispensable, aunque insuficiente, para garantizar que la población tenga un acceso adecuado a los alimentos. Durante las dos últimas décadas, los suministros de alimentos han crecido a un ritmo más rápido que la población de los países en desarrollo, lo que se traduce en un aumento de la

disponibilidad de alimentos por persona. Los suministros de energía alimentaria también han crecido más rápido que las necesidades promedio de energía alimentaria, con lo cual los niveles de suficiencia energética han aumentado en la mayoría de las regiones en desarrollo, salvo Asia occidental (Cuadro 2). La suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio —el suministro de energía alimentaria como porcentaje de las necesidades promedio de energía alimentaria— ha aumentado en casi un 10 % en las dos últimas décadas en las regiones en desarrollo en conjunto. Esta mejora está en consonancia con la reducción de la subalimentación de aproximadamente del 24 % al 14 % de la población total entre 1990-92 y 2011-13.

También la calidad de las dietas ha mejorado. Ello se refleja, por ejemplo, en el descenso de la proporción de energía alimentaria derivada de los cereales y las raíces y tubérculos en la mayoría de las regiones desde 1990-92 (Figura 8). En general, las dietas de las regiones en desarrollo han experimentado varias mejoras en los dos últimas décadas. Por ejemplo, la disponibilidad per cápita de frutas y hortalizas, productos ganaderos y aceites vegetales aumentó un 90 %, 70 % y 32 %, respectivamente, desde 1990-92. Esto ha dado lugar a una mejora de las dietas en general, incluido un incremento del 20 % en la disponibilidad de proteínas por persona. África y Asia meridional fueron las únicas que no se beneficiaron plenamente de estas mejoras; las dietas en estas regiones siguen siendo desequilibradas y sumamente dependientes de los cereales y las raíces y tubérculos.

Las principales contribuciones a la disponibilidad de alimentos no solo provienen de la agricultura, sino también de la pesca, la acuicultura y los productos forestales. Se estima que entre el 15 % y el 20 % de todas las proteínas animales consumidas se derivan de animales acuáticos, que son altamente nutritivos y sirven de complemento valioso

para las dietas carentes de minerales y vitaminas esenciales. Los bosques proporcionan una gran variedad de alimentos muy nutritivos, en forma de hojas, semillas, nueces, miel, frutas, hongos, insectos y animales salvajes. En Burkina Faso, por ejemplo, los alimentos obtenidos de los árboles constituyen una parte importante de las dietas de zonas rurales. Se ha documentado que 100 gramos de una fruta de baobab corresponde al 100 % del aporte diario de hierro y potasio recomendado para un niño, el 92 % del aporte diario recomendado de cobre y el 40 % del aporte diario recomendado de calcio. Se estima que 2 400 millones de personas, o en torno a un tercio de la población de las regiones en desarrollo, dependen de la leña para cocinar, esterilizar el agua y conservar los alimentos.

■ El acceso a los alimentos: mejora significativa, en consonancia con la reducción de la pobreza

La capacidad de acceder a los alimentos se basa en dos pilares, a saber, el acceso económico y el acceso físico. El acceso económico viene determinado por la renta disponible, los precios de los alimentos y la prestación de apoyo social y el

CUADRO 2

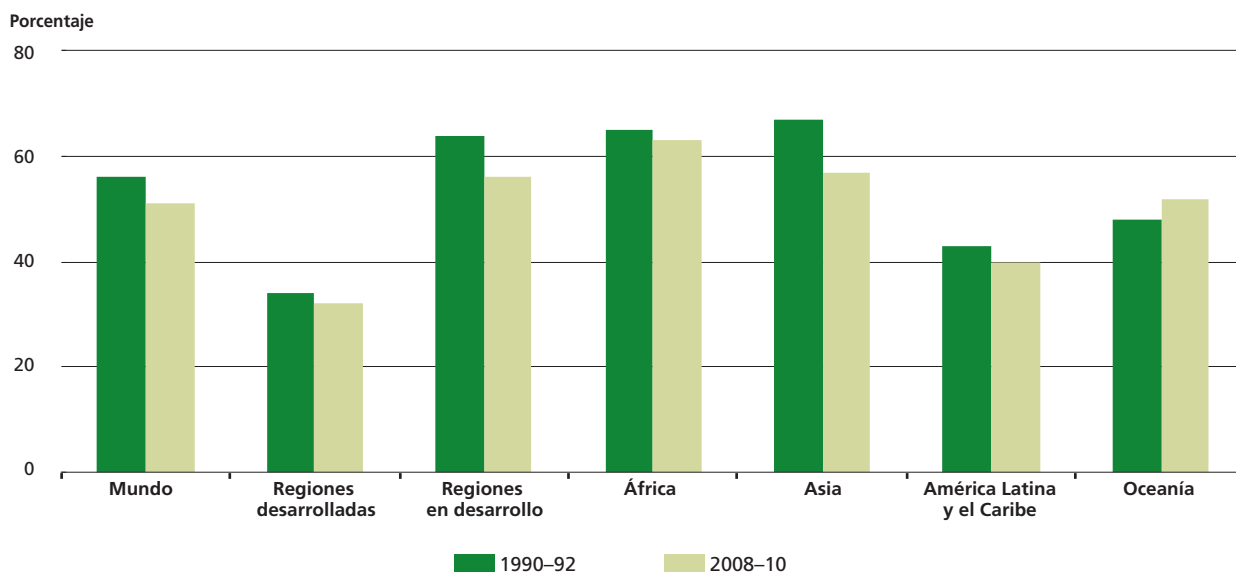
Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio en los países en desarrollo, de 1990-92 a 2011-13

	1990-92	2000-02	2005-07	2008-10	2011-13*
	<i>(porcentaje)</i>				
Mundo	114	117	119	120	122
Regiones desarrolladas	131	134	136	135	135
Regiones en desarrollo	108	112	114	117	118
Países menos adelantados	97	97	101	103	105
Países en desarrollo sin litoral	99	98	104	107	110
Pequeños Estados insulares en desarrollo	103	109	111	113	114
Economías de bajos ingresos	97	96	101	102	105
Economías de ingresos bajos y medios	107	107	110	112	114
Países de bajos ingresos y con déficit de alimentos	104	103	106	108	110
África	108	110	113	115	117
África septentrional	138	139	139	141	144
África subsahariana	100	103	108	109	111
América Latina y el Caribe	117	121	124	125	127
América Latina	118	122	124	126	128
Caribe	101	109	110	112	114
Asia	107	111	113	116	117
Asia meridional	106	104	105	106	108
Asia occidental	142	135	135	134	134
Asia oriental	107	118	119	124	124
Asia sudoriental	99	106	112	116	121
Cáucaso y Asia central		105	118	120	125
Oceanía	113	112	115	116	116

Nota: * Previsiones.
Fuente: FAO.

FIGURA 8

La proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos ha disminuido en la mayoría de regiones desde el período 1990-92, lo que indica una mejora de la calidad de las dietas



Fuente: FAO.

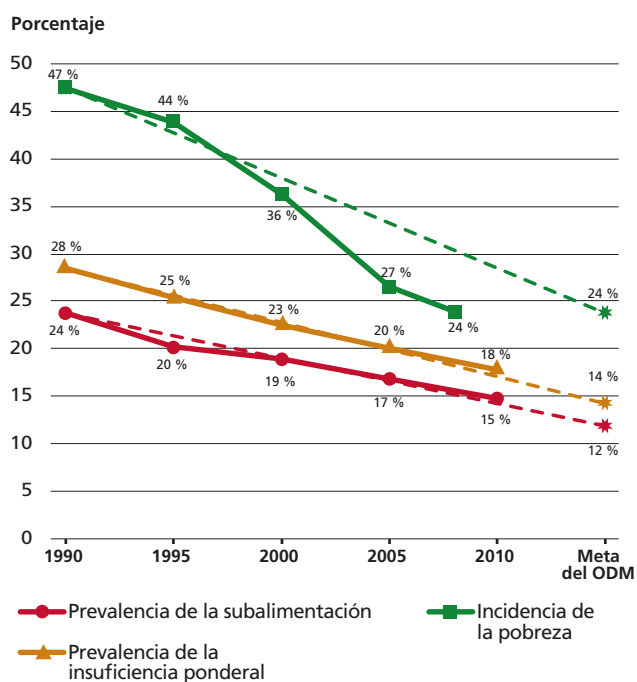
acceso al mismo. El acceso físico está determinado por la disponibilidad y la calidad de las infraestructuras, en particular puertos, carreteras, líneas ferroviarias, instalaciones de comunicación y almacenamiento de alimentos y otras instalaciones que facilitan el funcionamiento de los mercados. Los ingresos derivados de la agricultura, la actividad forestal, la pesca y la acuicultura desempeñan un papel fundamental para determinar los resultados en materia de seguridad alimentaria.

Las mejoras en el acceso económico a los alimentos pueden verse reflejadas en una reducción de los índices de pobreza. Tanto la pobreza como la subalimentación han disminuido en los últimos 20 años, aunque a diferente ritmo. Entre 1990 y 2010 los índices de subalimentación se redujeron del 24 % al 15 % en las regiones en desarrollo en su conjunto, en tanto que en 2008 las tasas de pobreza disminuyeron del 47 % al 24 % (Figura 9).

El acceso económico a los alimentos también está determinado por los precios de los alimentos y el poder adquisitivo de la población. El índice nacional de precios de los alimentos, definido como la relación entre la paridad del poder adquisitivo (PPA) de alimentos y la PPA general, capta el costo de los alimentos en relación con el consumo total. Esta relación ha seguido una tendencia creciente desde 2001, pero actualmente parece encontrarse en niveles coherentes con tendencias a más largo plazo para la mayoría de regiones (Figura 10).

FIGURA 9

Trayectorias hacia la consecución de la meta del ODM 1 y progresos reales realizados en indicadores clave, en todas las regiones en desarrollo



Fuente: FAO.

La utilización de los alimentos: mejoras notables evidentes tanto en los factores determinantes como en los resultados

La utilización de los alimentos comprende dos dimensiones distintas. La primera es recogida por los indicadores antropométricos afectados por la desnutrición que están ampliamente disponibles respecto de los niños menores de cinco años. Entre estos figuran la emaciación (delgadez excesiva para la altura), el retraso del crecimiento (estatura excesivamente baja para la edad) y la insuficiencia ponderal (delgadez excesiva para la edad). Las mediciones de niños menores de cinco años se consideran aproximaciones efectivas del estado nutricional de toda la población. La segunda dimensión queda comprendida en una serie de determinantes o indicadores de insumos que reflejan la calidad y los procesos de preparación de los alimentos, así como las condiciones de salud e higiene, que determinan la eficacia con la que pueden utilizarse los alimentos disponibles.

Los indicadores de resultados de la utilización de los alimentos reflejan las repercusiones del consumo inadecuado de alimentos y la mala salud. La emaciación, por ejemplo, es el resultado de un consumo de alimentos insuficiente a corto plazo, una enfermedad o una infección, mientras que el retraso del crecimiento es a menudo

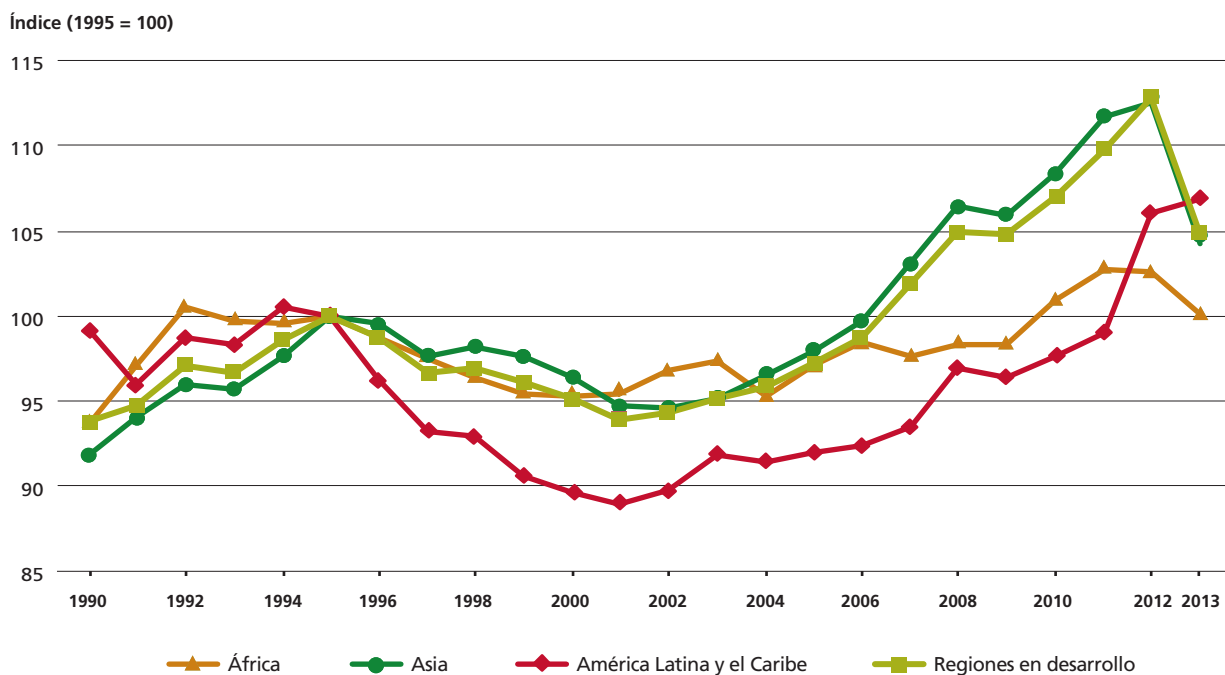
causado por un consumo de alimentos insuficiente prolongado, episodios repetidos de infecciones o episodios repetidos de desnutrición aguda.

Las tasas de prevalencia del retraso del crecimiento y de la insuficiencia ponderal entre los niños menores de cinco años han disminuido en todas las regiones en desarrollo desde 1990, lo que indica una mejora de la nutrición como resultado de la mejora de la disponibilidad de alimentos y del acceso a los mismos (Figura 11). En la Figura 11 se muestra que los avances logrados en la reducción de la prevalencia del retraso del crecimiento han sido ligeramente más escasos que en el caso de la insuficiencia ponderal en la mayoría de las regiones. No obstante, muchos países de África siguen comunicando tasas de prevalencia del 30 % o más, que la Organización Mundial de la Salud (OMS) califica de altas o muy altas³. Los países más afectados se concentran en África oriental y el Sahel. Unos pocos países de Asia meridional registran también tasas de retraso del crecimiento de hasta el 50 %.

Los avances por lo que se refiere al acceso y la disponibilidad de alimentos no siempre van acompañados de avances en la utilización de los alimentos. En cierta medida, ello responde al carácter de la malnutrición y los indicadores antropométricos asociados a esta, que recogen no solo los efectos de la inseguridad alimentaria, sino también los de una mala salud y enfermedades como la diarrea, la malaria,

FIGURA 10

Evolución del índice nacional de precios de los alimentos en determinadas regiones



Fuente: FAO.

el VIH/SIDA y la tuberculosis. El retraso del crecimiento, en particular, es un síntoma en gran medida irreversible de la desnutrición, de ahí que las mejoras solo sean visibles tras un período de tiempo más extenso.

La insuficiencia ponderal es un indicador mucho más sensible y más directo de la utilización de los alimentos, que muestra mejoras con más rapidez que el retraso del crecimiento. Pero una vez más, los cambios a escala mundial ocultan diferencias notables entre las regiones. Gran parte de la reducción de la prevalencia de la insuficiencia ponderal en los niños menores de cinco años puede atribuirse a las mejoras producidas en países asiáticos. Aunque Asia como región todavía presenta los niveles más altos de prevalencia de la insuficiencia ponderal en los niños de edad preescolar, también registró la mejora más importante desde 1990, pues la tasa de prevalencia ha disminuido del 33 % en 1990 al 20 % en 2010. El ritmo de los avances ha sido mucho menor en África, donde las tasas de prevalencia disminuyeron del 23 % en 1990 al 18 % en 2010 (Figura 11).

La utilización de los alimentos también está influenciada por la forma en que se manipulan, elaboran y almacenan. Una buena salud es indispensable para que el cuerpo humano absorba los nutrientes de forma efectiva, y la higiene de los alimentos ayuda a mantener un cuerpo sano. El acceso a agua limpia es fundamental para la preparación de alimentos limpios y saludables y para mantenerse sano.

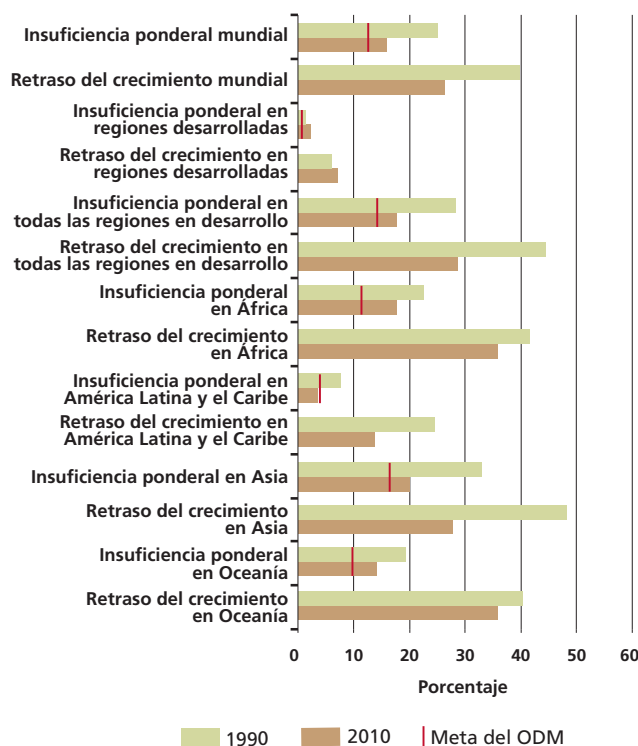
En los últimos 20 años se han observado importantes avances en este ámbito. En 2010, la proporción de la población mundial sin acceso a agua potable disminuyó hasta el 12 %, desde el 24 % en 1990. Así pues, la meta del ODM de reducir a la mitad el número de personas que carecen de acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento ya se ha alcanzado a nivel mundial. Sin embargo, una vez más los avances han sido desiguales en las distintas regiones y escasos en el África subsahariana (Figura 12). Los datos más recientes de que se dispone indican que solo el 61 % de la población del África subsahariana tiene acceso a mejores servicios de abastecimiento de agua, frente al 90 % en África septentrional, América Latina y la mayor parte de Asia. Las mismas diferencias pueden observarse dentro de los países y, en particular, entre las zonas urbanas y rurales.

■ La estabilidad: la exposición a los riesgos a corto plazo puede poner en peligro los progresos a largo plazo

Se han determinado dos tipos de indicadores para medir el alcance del riesgo y la exposición al mismo. Algunos indicadores clave de la exposición al riesgo son la superficie equipada para el riego, que aporta una medida del grado de exposición a perturbaciones climáticas como las sequías, y la proporción de las importaciones de alimentos respecto

FIGURA 11

Prevalencia del retraso del crecimiento y la insuficiencia ponderal en niños menores de cinco años, por región



Fuente: Base de datos mundial sobre nutrición de la OMS y el UNICEF, revisión de 2011 (completada en julio de 2012).

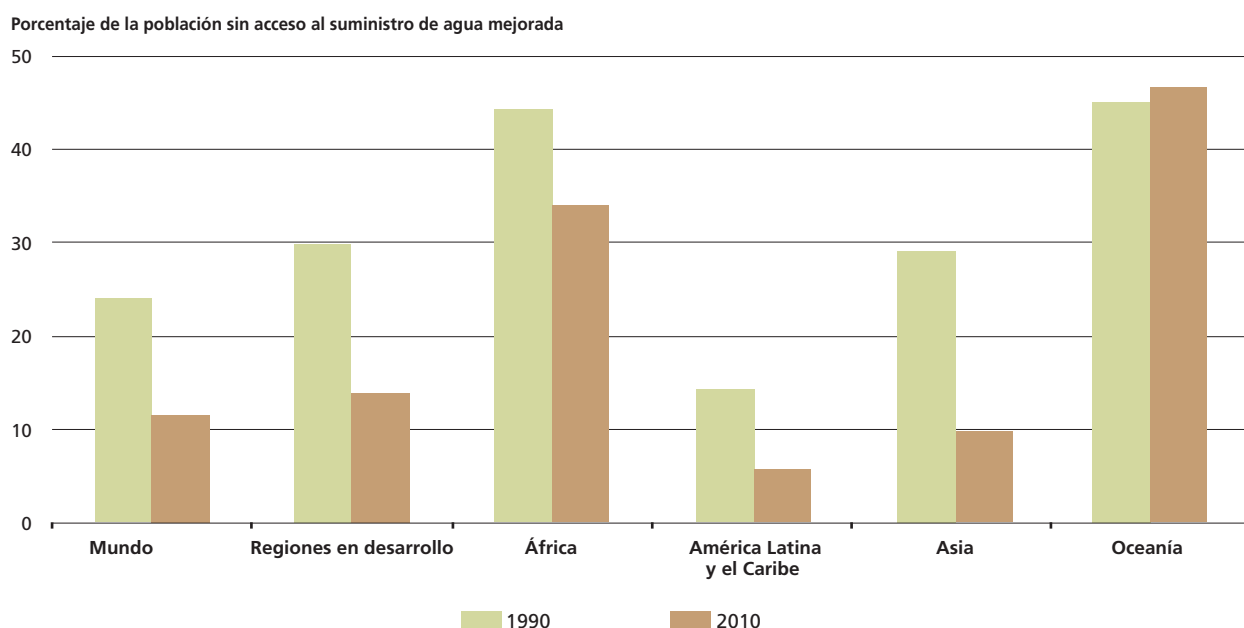
de las exportaciones totales de mercancías, que capta la suficiencia de las reservas de divisas para pagar las importaciones de alimentos. Un segundo grupo de indicadores recoge los riesgos o perturbaciones que afectan de forma directa a la seguridad alimentaria, como por ejemplo las oscilaciones de los precios, la producción y el suministro de alimentos e insumos. Este conjunto de indicadores abarca una serie de medidas de estabilidad, en particular un indicador de la inestabilidad política que facilita el Banco Mundial.

Por motivos de espacio, no es posible realizar aquí un examen minucioso y exhaustivo de las medidas de estabilidad. En el contenido que figura a continuación se examinan de forma limitada y más detallada dos aspectos importantes de la estabilidad, esto es, aquellos que atañen al suministro de alimentos y los que atañen a la estabilidad de los precios alimentarios.

Los vaivenes recientes de los mercados internacionales de alimentos han situado la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en primer plano en los debates sobre las políticas alimentarias. Sin embargo, la información disponible recientemente sobre las variaciones de los precios

FIGURA 12

Se han realizado grandes progresos en la provisión de acceso al suministro de agua potable



Fuente: FAO.

de los alimentos al consumidor indica que las variaciones de los precios en los mercados internacionales de productos básicos podrían haber tenido menos repercusiones en los precios al consumidor de lo que se previó en un principio (véase el apartado ¿Qué repercusiones ha tenido la volatilidad de los precios observada en los últimos años?, en la página 13). En los casos en que las perturbaciones de los precios mundiales provocaron una elevada volatilidad nacional, los productores de alimentos corrieron el riesgo de perder los insumos y el capital que habían invertido. La escasa capacidad de los productores en pequeña escala, como los pequeños agricultores, de hacer frente a grandes oscilaciones en los precios de insumos y productos los hace reacios a asumir riesgos, reduce su propensión a adoptar nuevas tecnologías e invertir en estas y, finalmente, tiene como resultado una disminución de la producción general.

Junto con las oscilaciones de los precios, los suministros de alimentos han experimentado una variabilidad mayor de lo normal en los últimos años. Sin embargo, también hay indicios de que la variabilidad de la producción es menor que la de los precios, y que la variabilidad del consumo es inferior a la de la producción y los precios. Entre las regiones principales, África y América Latina y el Caribe han sufrido las fluctuaciones más amplias en el suministro de alimentos desde 1990, mientras que en Asia la variabilidad ha sido menor. África y América Latina y el Caribe registraron la mayor variabilidad en la producción de alimentos per cápita (Figura 13).

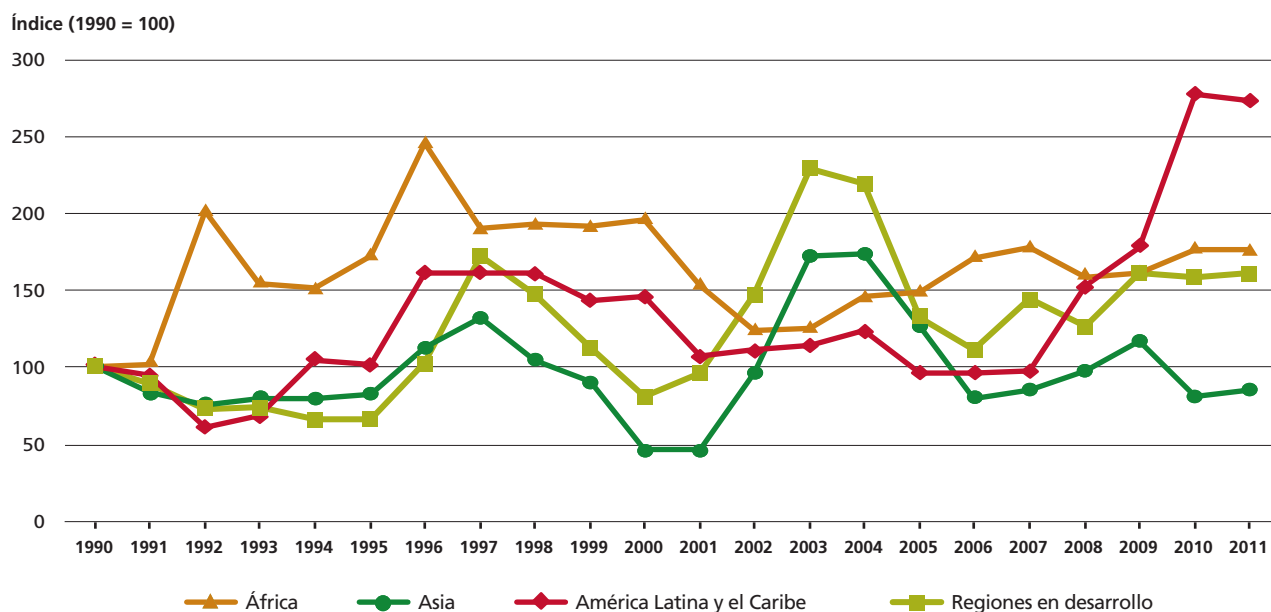
La dimensión de la vulnerabilidad de la seguridad alimentaria se enmarca cada vez más en el contexto del cambio climático. El número de fenómenos extremos como las sequías, las inundaciones y los huracanes ha aumentado en los últimos años, así como el carácter impredecible de los patrones meteorológicos, lo que ha provocado importantes pérdidas en la producción y la disminución de ingresos en zonas vulnerables. Los patrones meteorológicos cambiantes han contribuido al aumento de los niveles de los precios de los alimentos y su variabilidad. Los pequeños agricultores, los pastores y los consumidores pobres se han visto especialmente perjudicados por estos cambios repentinos.

El cambio climático podría tener un papel aún más destacado en las próximas décadas. La mitigación de sus efectos y la conservación de los recursos naturales constituirán objetivos fundamentales, especialmente en relación con la ordenación de las tierras, el agua, los nutrientes del suelo y los recursos genéticos. La mejora de la gestión de los recursos naturales debería centrarse en disminuir la variabilidad de la producción agrícola y aumentar la resistencia frente a las perturbaciones y el cambio climático a largo plazo.

La apremiante necesidad de mejorar la gestión de los recursos naturales se extiende mucho más allá de la agricultura. Los bosques y los árboles fuera de los bosques contribuyen en gran medida a la protección del suelo y los recursos hídricos. Favorecen la fertilidad de los suelos,

FIGURA 13

La producción de alimentos ha experimentado grandes variaciones en las regiones en desarrollo desde 1990 y existen notables diferencias entre regiones



Nota: La variabilidad del índice de producción de alimentos en el año se calcula como el error o desviación estándar respecto de la tendencia de los cinco años anteriores. Es una tendencia polinómica de orden 3 sobre el período de 1985 a 2011. Fuente: FAO.

regulan el clima y proporcionan hábitats para los polinizadores salvajes y los depredadores de plagas agrícolas. Pueden ayudar a estabilizar la producción agrícola y ofrecen protección frente a fenómenos climatológicos extremos. Según se indica en la *Evaluación de los recursos forestales mundiales*⁴ realizada por la FAO en 2010, el 8 % de los bosques mundiales, esto es, 330 millones de hectáreas, se

gestionan específicamente para atender los objetivos de conservación del suelo y el agua. Los bosques no solo proporcionan una gran variedad de alimentos nutritivos de forma regular, sino que también ayudan a proteger el acceso a los alimentos en forma de complementos dietéticos en momentos de cosechas escasas, catástrofes naturales y dificultades económicas.



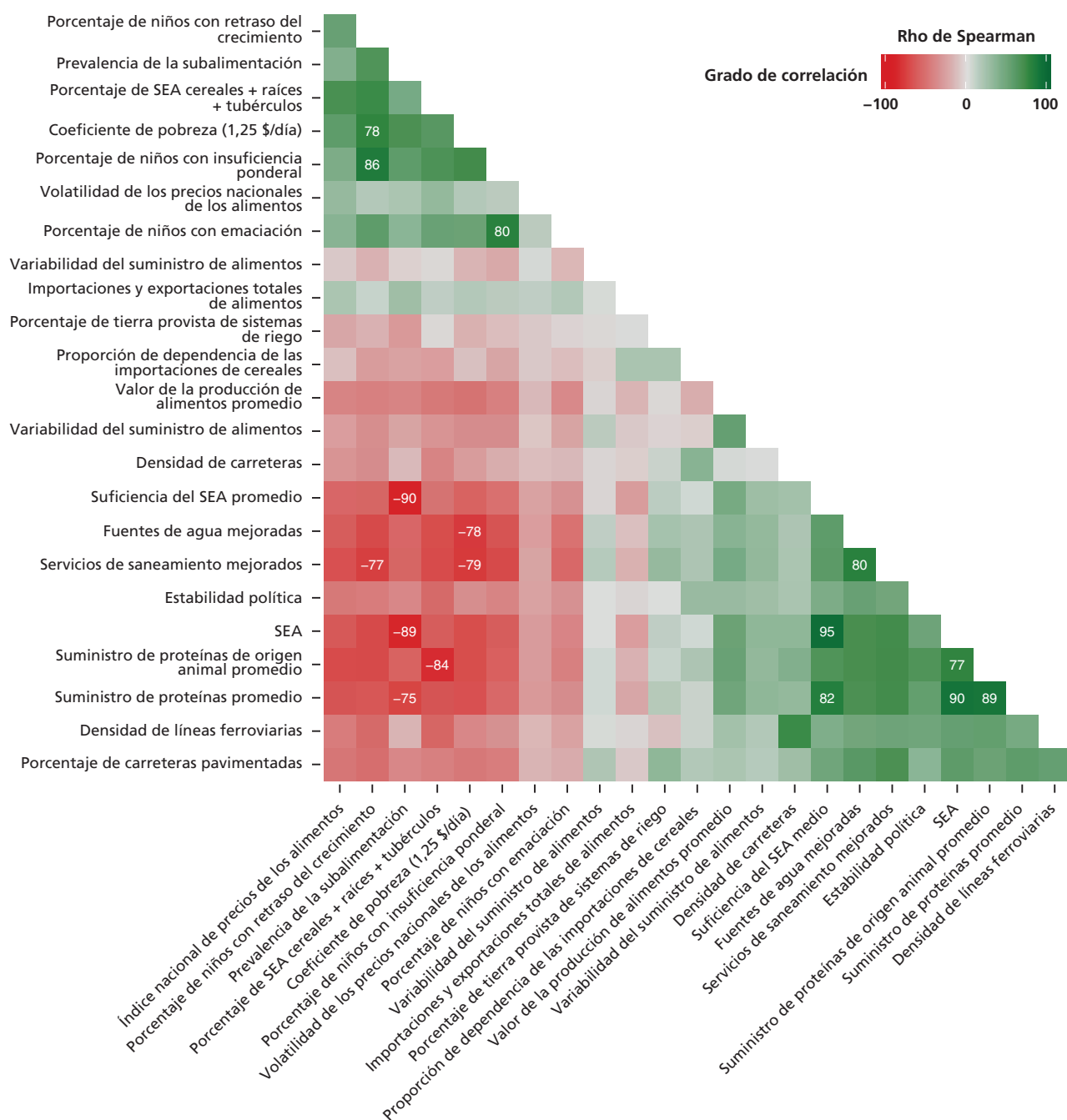
Destacar los vínculos en el conjunto de indicadores

En la siguiente sección, titulada “Dimensiones de la seguridad alimentaria en el plano nacional” (páginas 31 a 45), se aborda con mayor profundidad la relación entre distintos indicadores de la seguridad alimentaria. Un punto de partida es la matriz de correlación entre indicadores⁵ (Figura 14), a la que sigue un análisis a nivel nacional de las principales asociaciones y divergencias entre los indicadores. Por ejemplo, la existencia de índices altos de disponibilidad de alimentos junto con

índices bajos de utilización plantearía el interrogante sobre lo que impide la utilización efectiva de los alimentos disponibles. Igualmente, índices altos de subalimentación en presencia de índices bajos de pobreza llevarían a preguntarse por qué los pobres no consiguen acceder a los alimentos. Las divergencias también pueden sacar a la luz posibles problemas de medición. En cualquier caso, las desviaciones ayudan a determinar un programa para investigar las causas y consecuencias de la

FIGURA 14

Matriz de correlación entre los indicadores principales de la seguridad alimentaria, en todas las regiones en desarrollo



Nota: Los títulos descriptivos completos de todos los indicadores de la seguridad alimentaria se muestran en la Figura 7, en la página 17.
Fuente: FAO.

inseguridad alimentaria o problemas de medición conexos. Todos los gráficos de dispersión que figuran en esta sección destacan seis países, a saber, Bangladesh, Ghana, Nepal, Nicaragua, Tayikistán y Uganda, que se describen en los estudios de caso detallados en la siguiente sección

(Dimensiones de la seguridad alimentaria en el plano nacional, páginas 31 a 45). Estos países fueron seleccionados por diversos motivos, en particular el hecho de que suelen presentar desviaciones de las asociaciones habituales entre dos indicadores de la seguridad alimentaria.

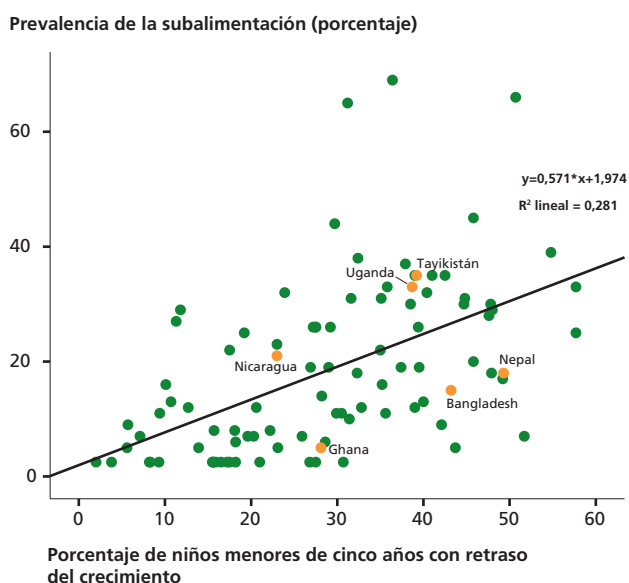
Pregunta 1: ¿La mejora del acceso a los alimentos significa también una mejor utilización?

Esto es así en muchos países. Un bajo nivel de consumo de energía alimentaria, como indica una elevada prevalencia de la subalimentación, corresponde generalmente a tasas elevadas de otras formas de malnutrición. Una reducción de la subalimentación se asocia en general a mejoras del estado nutricional global de la población (Figura 15), aunque esta asociación es bastante débil, con un R² de solo el 28 %.

El bajo R² responde a las frecuentes excepciones a la regla de que un bajo nivel de subalimentación lleva aparejado un bajo nivel de retraso del crecimiento y son muchos los países que se desmarcan de esta norma en Asia meridional, África septentrional y el África subsahariana. Uno de estos países en el África subsahariana es Ghana, donde la prevalencia de la subalimentación en 2011-13 era inferior al 5 % pero, según las informaciones, más del 29 % de los niños menores de cinco años padecían retraso en el crecimiento. Una situación similar se observa en Nepal. Malí constituye un caso extremo, ya que en 2011-13 se estimó una prevalencia de la subalimentación del 7 %, aunque el 38 % de los niños menores de cinco años presentaba retraso en el crecimiento. Este es también el caso de Viet Nam, donde se registró una prevalencia de la subalimentación del 8 % en 2011-13, pero más del 32 % de los niños de menores de cinco años tenían retraso en el crecimiento.

FIGURA 15

La relación entre la prevalencia de la subalimentación y el porcentaje de niños en edad preescolar con retraso del crecimiento es bastante débil

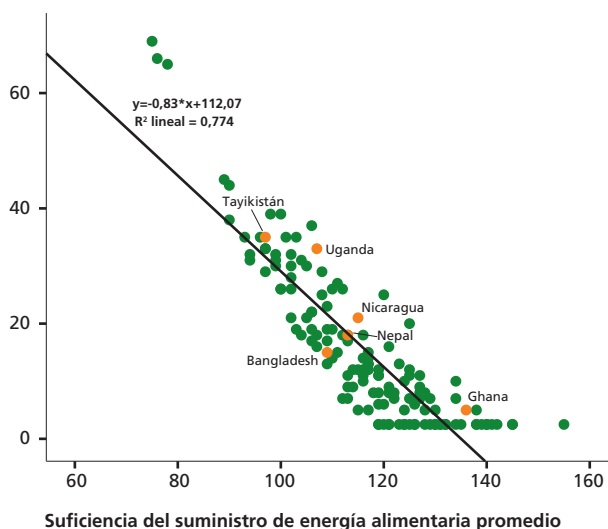


Fuentes: FAO y OMS.

FIGURA 16

La suficiencia del suministro de alimentos y la prevalencia de la subalimentación están estrechamente vinculadas

Prevalencia de la subalimentación



Fuente: FAO.

Los ejemplos de niveles relativamente bajos de subalimentación pero con una alta malnutrición podrían requerir medidas normativas y programas conexos dirigidos a mejorar el acceso a alimentos inocuos y nutritivos, promover la diversidad de las dietas, mejorar la inocuidad alimentaria y apoyar la higiene. El retraso del crecimiento, en particular, podría ser el resultado de repetidos episodios de emaciación, que pueden haber ocurrido en fecha suficientemente reciente como para que los efectos sigan siendo visibles, a pesar de una mejora general de la seguridad alimentaria. Estas condiciones pueden aparecer en países en los que la subalimentación ha disminuido de forma significativa en un breve período de tiempo.

Pregunta 2: ¿Una gran disponibilidad de alimentos implica una reducción de la subalimentación?

En términos generales, los países en los que el suministro de alimentos supera por lo general la cantidad de alimentos que necesita la población, también presentan bajos niveles de subalimentación y desnutrición. Esto se ve claramente, por ejemplo, cuando la prevalencia de la subalimentación se proyecta con respecto a la suficiencia del suministro medio de energía alimentaria (Figura 16), y así lo confirman los análisis pormenorizados de países presentados en la siguiente sección.

La asociación entre la disponibilidad de alimentos, medida según la suficiencia del suministro de energía alimentaria

promedio, y la prevalencia de la subalimentación está en parte relacionada con la elaboración de los indicadores. La suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio expresa el suministro de energía alimentaria como porcentaje de las necesidades medias de energía alimentaria y, por tanto, este indicador capta elementos aplicados en la medición de la subalimentación. Las divergencias restantes responden a diferencias en el acceso (medidas de distribución en la prevalencia del indicador de la subalimentación) y al hecho de que la prevalencia de la subalimentación se basa en las necesidades mínimas de energía alimentaria.

Pregunta 3: ¿Una gran disponibilidad de alimentos implica una mejor utilización de estos?

En muchos países se mantiene una asociación similar cuando los indicadores relativos a la utilización de los alimentos, como el porcentaje de niños menores de cinco años que padecen retraso del crecimiento, se comparan con indicadores de la disponibilidad de alimentos, tales como la suficiencia del suministro de energía alimentaria (Figura 17). Es el caso de la mayoría de los países que se analizan en la próxima sección, en especial Bangladesh, Ghana y Nepal. Pero también es válido para otros varios países africanos, como por ejemplo Benin, Guinea-Bissau, Malí y el Níger, que presentan tasas de retraso del crecimiento de hasta el 50 %. En estos casos, el suministro abundante de alimentos no se

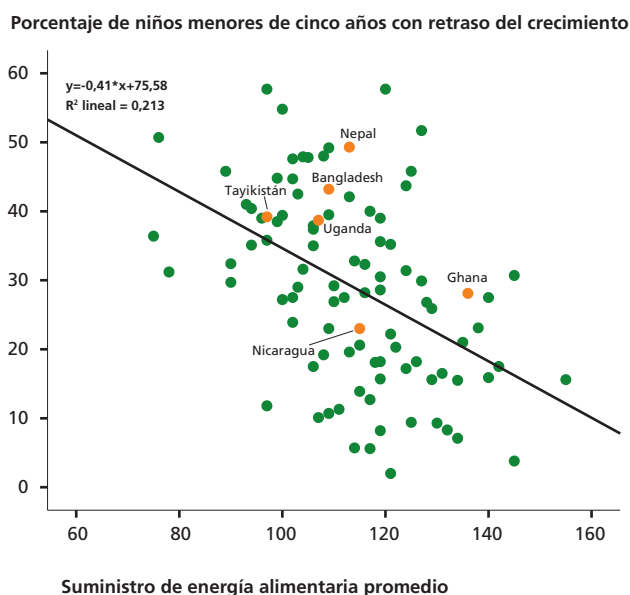
ha plasmado en una mejor utilización de los alimentos ni en la mejora de la nutrición. Esto da a entender que las medidas en materia de políticas que mejoren estos aspectos de la seguridad alimentaria pueden obtener buenos resultados. En función del contexto local, entre estas medidas podrían figurar políticas destinadas a mejorar la nutrición, el apoyo a una mayor diversidad alimentaria y programas de suplementos alimenticios.

Los resultados a nivel nacional indican que una mala calidad de la dieta suele estar asociada a resultados de utilización deficientes, en particular con tasas elevadas de retraso del crecimiento (Figura 18). Esta conclusión se confirma en el análisis en mayor profundidad presentado en los estudios de caso de países que figuran más adelante en este informe. La excepción es Uganda, donde las dietas son normalmente variadas y la energía se obtiene de alimentos distintos de los cereales y las raíces y tubérculos, como por ejemplo el *matooke*, un tipo de plátano.

Otras excepciones son, por ejemplo, Burundi y el Pakistán, donde las calorías obtenidas de alimentos básicos representan menos del 50 % del suministro de energía alimentaria, aunque la prevalencia del retraso del crecimiento es elevada, a saber, el 58 % en Burundi y el 43 % en el Pakistán. En el Pakistán, las dietas equilibradas no están al alcance de los sectores más pobres de la población, que se valen en gran medida de un número reducido de alimentos básicos ricos en carbohidratos. Podrían pues necesitarse políticas que prestaran mayor apoyo a las redes de seguridad

FIGURA 17

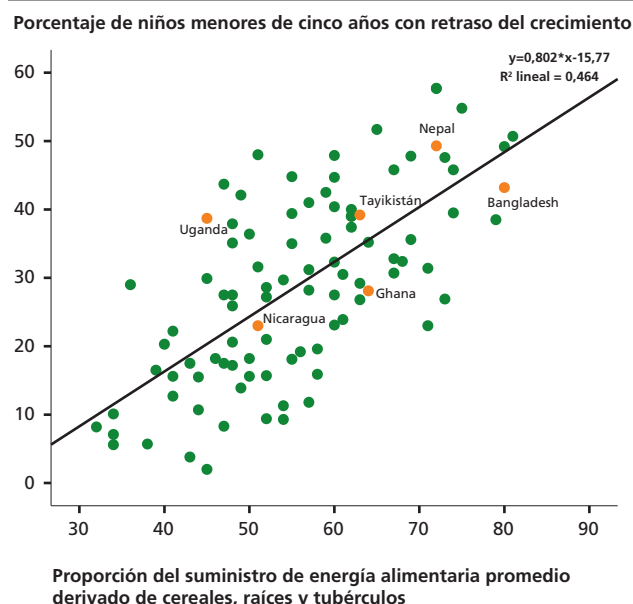
La relación entre la suficiencia del suministro de alimentos y el retraso del crecimiento es débil



Fuente: FAO y OMS.

FIGURA 18

Un aumento de la proporción de alimentos amiláceos en la dieta puede conducir a un incremento del retraso del crecimiento



Fuente: FAO y OMS.

y al acceso a alimentos más variados y nutritivos para los pobres. También se necesitan inversiones en educación y servicios sanitarios. Las mejores prácticas de lactancia materna y el suministro de alimentos enriquecidos podrían resultar asimismo importantes. En Burundi, sin embargo, la cantidad global de alimentos disponibles es escasa, por lo que incluso una distribución equitativa del suministro de alimentos podría no ayudar a evitar resultados antropométricos negativos, como una alta prevalencia del retraso del crecimiento. En este contexto, entre las políticas que deben tenerse en consideración figura el dar prioridad al aumento de los suministros de alimentos mediante un incremento de la producción y, posiblemente, de las importaciones.

■ Pregunta 4: ¿La reducción de la pobreza implica siempre una reducción del hambre?

La pobreza desempeña una importante función en la dimensión de la seguridad alimentaria relativa al acceso. La pobreza extrema, medida en función de la proporción de personas que viven con 1,25 dólares al día o menos, ha disminuido considerablemente desde 1990, aunque de forma desigual en las distintas regiones y países⁶. En 1990, la proporción de personas que vivían en la pobreza absoluta ascendía al 48 % en las regiones en desarrollo. Los mayores descensos se registraron en China y otros países de Asia oriental, pero estos fueron mucho menores en el África subsahariana y Asia meridional. En general, las estimaciones preliminares indican que el mundo en desarrollo alcanzó la meta del ODM de reducir a la mitad la proporción de personas que viven en la pobreza extrema en 2008, al haber un 24 % de la población viviendo con 1,25 dólares al día o menos.

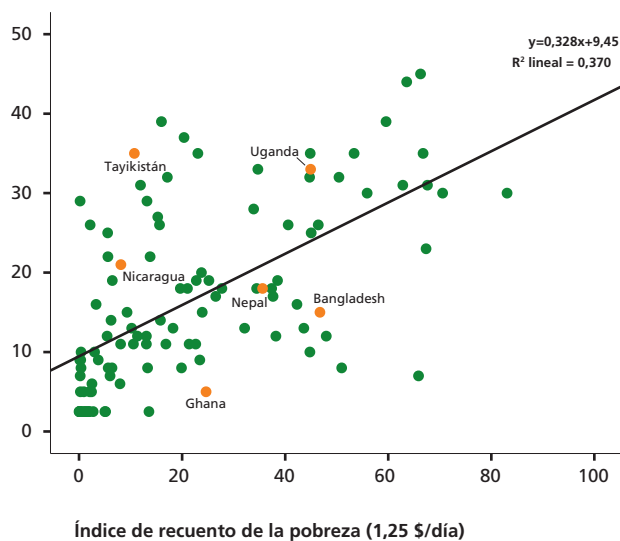
Los niveles más altos de pobreza están vinculados con una mayor prevalencia de la subalimentación (Figura 19), aunque no existe una correlación uno a uno entre el hambre y la pobreza extrema. Los niveles bajos de pobreza extrema, por ejemplo, no implican necesariamente niveles bajos de subalimentación, como puede observarse en el caso de Tayikistán. Este país se caracteriza por un nivel bajo de productividad agrícola y, al mismo tiempo, los alimentos parecen desempeñar un papel destacado entre los bienes esenciales para grandes proporciones de la población. En estas circunstancias, la mejora de la productividad, la eficacia de los sistemas de distribución de alimentos y su capacidad de producir alimentos suficientemente saludables y nutritivos a los que puedan acceder los consumidores podrían generar rápidamente efectos positivos en la lucha contra la pobreza y el hambre.

En otros países, los altos niveles de pobreza extrema se asocian a niveles bajos de utilización de los alimentos debido a factores como la falta de acceso a agua potable y servicios de saneamiento. Algunos ejemplos son Bangladesh y Ghana, que figuran entre los países analizados en la siguiente sección, junto con, por ejemplo, el Chad, Haití, Liberia y

FIGURA 19

Los índices de subalimentación y pobreza guardan, en general, correlación a nivel nacional, aunque existen algunas excepciones

Prevalencia de la subalimentación



Fuente: FAO y Banco Mundial.

Mozambique. En países en los que la prevalencia de la subalimentación es relativamente baja, grandes porcentajes de la población se aproximan a un nivel de renta en el que su demanda de inocuidad e higiene de los alimentos comienza a aumentar más rápido que su demanda de calorías básicas adicionales.

También hay países que presentan niveles altos de pobreza extrema y niveles relativamente bajos de subalimentación. Algunos de estos son, entre otros, Nepal, Swazilandia y Viet Nam. Esta combinación suele ser más común que aquella en la que la inseguridad alimentaria es mayor que la pobreza. En estos países, las causas subyacentes de la pobreza tienen una relación menos directa con la producción de alimentos y los sistemas de distribución, y es más probable que estén vinculadas a otras actividades económicas. Por tanto, las estrategias de reducción de la pobreza tal vez tengan que centrarse en los puntos de entrada y no en los alimentos y la agricultura.

En los casos en que la inseguridad alimentaria está más difundida, su asociación con la pobreza se hace más débil. Ello se debe a múltiples razones. Los consumidores con una situación económica relativamente mejor, por ejemplo, utilizan algunos de sus ingresos adicionales para comprar artículos no alimentarios, como teléfonos móviles (una herramienta de comunicación cada vez más esencial), o para pasar a productos más caros, como por ejemplo, de la yuca al arroz o de los cereales a los productos ganaderos. Algunos de estos cambios pueden no contribuir a aumentar el aporte energético o mejorar la nutrición.

Por último, una inspección minuciosa de los datos nacionales disponibles también apunta a posibles problemas de medición. Por ejemplo, en Nicaragua en el año 2005, se estimaba que la proporción de personas que vivían en la pobreza extrema era del 12 %, en tanto que el 25,5 % de la población padecía subalimentación crónica en 2005-07. Es evidente que esta disparidad responde a una particularidad en la distribución de las personas en torno al umbral de la pobreza extrema, esto es, 1,25 dólares al día, y su ingesta energética. Para muchas personas, pequeñas cantidades de dinero pueden ayudarles a escapar de la pobreza extrema, pero no del hambre. Por ejemplo, en Nicaragua en 2005, quienes se encontraban en la pobreza extrema vivían con poco

más de nueve córdobas al día, el equivalente a 1,25 \$, con las que se podía comprar por término medio solo 1 459 kcal, frente a las 1 819 kcal diarias que la FAO establece como necesidades mínimas de energía alimentaria. Pero muchas personas se encuentran justo por encima del umbral de la pobreza extrema: en torno al 32 % de la población de Nicaragua vivía con 14,6 córdobas, esto es, 2 dólares, o menos en 2005. Así pues, aproximadamente el 20 % de la población se encontraba entre los umbrales de la pobreza extrema y la pobreza. Por término medio, en 2005 se podían comprar 1 792 kcal con 14,6 córdobas, lo que sigue siendo una cantidad inferior al mínimo necesario para realizar actividades ligeras y mantener un peso mínimo aceptable.

Mensajes principales

- **La seguridad alimentaria es una condición compleja. Sus dimensiones —disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad— se entienden mejor si se presentan a través de un conjunto de indicadores.**
 - **En los últimos 20 años, la disponibilidad de alimentos en las regiones en desarrollo ha aumentado más rápido que las necesidades medias de energía alimentaria, mientras que la calidad de la dieta ha mejorado. Un mejor acceso económico a los alimentos se refleja en cambios en las tasas de pobreza, que han caído junto con la subalimentación durante este período, aunque a diferentes velocidades. La reciente volatilidad de los mercados internacionales de alimentos ha situado la vulnerabilidad en primer plano de los debates sobre la inseguridad alimentaria. Los efectos de la variabilidad y las subidas bruscas de los precios en los consumidores pueden haber sido más limitados de lo que se preveía inicialmente, mientras que los productores de alimentos se enfrentaron a altos riesgos.**
 - **El hambre tiende a ser generalizada en los países con altos niveles de pobreza. El hambre suele ser más grave que la pobreza, especialmente cuando ambas tienen un nivel alto. Dado que la comida es una de las necesidades básicas más sensibles a los ingresos, el aumento de estos y la creación de redes de**
- **protección social permiten reducir el hambre. Cuando la prevalencia de la subalimentación es menor que la de la pobreza, son precisas medidas para mejorar la utilización de los alimentos.**
 - **Una amplia disponibilidad de alimentos no conlleva necesariamente una mejora del acceso a los alimentos y de su utilización. Cuando el acceso y la utilización son deficientes, aunque la disponibilidad de alimentos sea suficiente, debe otorgarse prioridad a la protección social, así como a mejoras en la distribución de alimentos y a programas de alimentación complementaria.**
 - **La subalimentación y la desnutrición pueden coexistir. Sin embargo, en algunos países las tasas de desnutrición, según indica la proporción de niños con retraso del crecimiento, son considerablemente más altas que la prevalencia de la subalimentación, según indica la insuficiencia del suministro de energía alimentaria. En estos países, son cruciales intervenciones de fomento de la nutrición para mejorar los aspectos nutricionales de la seguridad alimentaria. Las mejoras exigen una serie de intervenciones de fomento de la seguridad alimentaria y la nutrición en los ámbitos de la agricultura, la salud, la higiene, el suministro de agua y la educación, con especial atención a las mujeres.**

