



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

S

# CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA EUROPA

**32.º período de sesiones**

**2-4 de noviembre de 2020<sup>1</sup>**

**Repercusiones de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)  
en la alimentación y la agricultura en Europa y Asia central y  
respuesta de la FAO**

## Resumen

- La enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha afectado a las cadenas de suministro alimentario y la demanda de alimentos de Europa y Asia central. Se ha evitado (hasta ahora) una grave crisis de alimentos, y los sistemas alimentarios han mostrado una gran flexibilidad. No obstante, una crisis prolongada podría poner en riesgo esta flexibilidad, por lo que no se puede descartar la posibilidad de que los sistemas fallen en el futuro. En la actualidad, el problema más acuciante al que se enfrentan los agentes de la cadena de suministro alimentario de la región es de índole financiera.
- Las repercusiones de la COVID-19 en los sistemas alimentarios no son iguales en toda la región. No obstante, la agricultura ha sido uno de los sectores económicos de la región menos perjudicados, y la disponibilidad de alimentos a corto plazo no se ha visto afectada. De hecho, contando con el suficiente apoyo financiero y técnico, la agricultura podría convertirse en un factor clave para la recuperación económica.
- La COVID-19 ha vuelto a poner de relieve la importancia de abordar cuestiones relativas a la producción local de alimentos y la utilización sostenible de los recursos naturales locales a fin de garantizar la seguridad alimentaria para todos. Asimismo, ha demostrado las posibilidades que brindan la digitalización y los intercambios de información.
- La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha ayudado a los países de la región mediante: i) la reubicación y captación de recursos frescos para entender y afrontar los efectos adversos de la pandemia en los sistemas alimentarios; ii) la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países a fin de elaborar planes de respuesta inmediata que atiendan las necesidades urgentes y “reconstruir mejor”; iii) la creación de herramientas de análisis y productos de información para proteger las cadenas de suministro de alimentos y la seguridad alimentaria, y iv) el fomento de los intercambios de conocimientos y el diálogo sobre políticas.

<sup>1</sup> Anteriormente programado del 5 al 7 de mayo de 2020 en Taskent (Uzbekistán).

**Medidas que se proponen a la Conferencia Regional**

- Reconocer las medidas que la FAO ha adoptado hasta ahora en la región a fin de ayudar a los Miembros en sus respuestas a los efectos sociales, económicos y ambientales de la pandemia.
- Aprobar la propuesta de énfasis programático ajustado para ayudar a los Miembros en sus esfuerzos por recuperarse de los efectos sociales y económicos de la pandemia, y el programa de respuesta regional que se expone en los párrafos 36 a 38.

*Las consultas sobre el contenido de este documento deben dirigirse a:*

Secretaría de la Conferencia Regional de la FAO para Europa (ERC)

ERC-ECA-Secretariat@fao.org

## I. Introducción

1. A finales de septiembre de 2020, la enfermedad por coronavirus (COVID-19) se había cobrado la vida de más de un millón de personas a nivel mundial y había afectado al funcionamiento y los resultados de los sistemas alimentarios de todo el mundo, incluidos los de Europa y Asia central. La FAO ha ajustado su labor en la región y a nivel nacional a fin de brindar apoyo pertinente en el seguimiento, evaluación y formulación de las medidas de respuesta.

2. El presente documento describe el apoyo brindado por la Organización en la región y las medidas de respuesta pertinentes que se han adoptado ante esta crisis sin precedentes. Es complementario a las prioridades regionales globales para el bienio 2020-21, formuladas en el documento “Resultados y prioridades de la FAO en la región” (ERC/20/5 Rev.1)<sup>2</sup>, a fin de garantizar la plena integración en los enfoques a corto, medio y largo plazo para la región. El documento se divide en tres secciones:

- En la Sección II se ofrece una visión general de las consecuencias de la COVID-19 en la región por lo que se refiere a los sistemas alimentarios.
- En la Sección III se resumen las medidas de respuesta regional y el énfasis de la contribución regional al programa general mundial.
- En la Sección IV se ofrecen algunas conclusiones y propuestas de medidas para los países y para la FAO.

## II. La COVID-19 en Europa y Asia central y los sistemas alimentarios de la región

3. Con el inicio de la crisis de la COVID-19 y la aplicación de las medidas de confinamiento en la región, la FAO empezó a vigilar de cerca la situación a nivel nacional y prestar un apoyo adecuado con miras a evaluar la situación y ofrecer a las oficinas en los países soluciones para responder de manera apropiada a la pandemia. Las evaluaciones y las respuestas se coordinan estrechamente con los asociados. En el momento de redactar el presente documento, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que en 2020 el producto interno bruto (PIB) de Asia central y el Cáucaso se contraiga el 3,5 %, el de Europa oriental, el 5,4 %, y el de Europa, el 6,5 %. No obstante, las estimaciones previas para la región apuntan a un ligero aumento de la producción agrícola.

4. Las Naciones Unidas (incluida la FAO) han realizado grandes esfuerzos para hacer frente a la crisis. Desde el inicio, su respuesta se ha fundamentado en tres pilares<sup>3</sup>: i) una respuesta sanitaria a gran escala, coordinada e integral, dirigida por la Organización Mundial de la Salud (OMS), para hacer frente a la COVID-19 como emergencia sanitaria; ii) una estrategia para tratar las dimensiones inmediatas de la crisis en los planos socioeconómico, humanitario y de derechos humanos, y iii) la elaboración de planes de respuesta coordinada a nivel nacional para impulsar respuestas inmediatas que aceleren la recuperación y permitan “reconstruir mejor”.

5. La FAO ha apoyado decididamente estos esfuerzos, mejorando los conocimientos disponibles en la región y formulando recomendaciones específicas para mitigar los efectos socioeconómicos de la pandemia, proteger la seguridad alimentaria y los medios de vida de la población más vulnerable, entender el origen y la propagación del virus, y garantizar un enfoque “Una salud” unificado.

6. De conformidad con el Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19<sup>4</sup>, las oficinas de la FAO en los países han realizado un seguimiento del funcionamiento de las cadenas de suministro de alimentos durante la crisis. Desde abril de 2020, la Organización ha llevado a cabo evaluaciones de las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19

<sup>2</sup> Para obtener más información, véase el documento “ERC/20/5 Rev.1 – Resultados y prioridades de la FAO en la región” disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/3/nc229es/nc229es.pdf>.

<sup>3</sup> Naciones Unidas. 2020. Respuesta de las Naciones Unidas frente al COVID-19. En: Naciones Unidas [en línea]. <https://www.un.org/es/coronavirus/UN-response>.

<sup>4</sup> Para obtener más información, véase <https://unsdg.un.org/es/resources/marco-de-la-onu-para-la-respuesta-socioeconomica-inmediata-ante-el-brote-de-covid-19>.

en el sector agroalimentario y ha elaborado y publicado periódicamente encuestas rápidas sobre las cadenas de suministro de alimentos (en adelante, “encuestas rápidas”) a fin de vigilar su funcionamiento. El Grupo de acción sobre la COVID-19, de la Oficina Regional de la FAO para Europa y Asia Central (REU), creó específicamente diversos instrumentos y metodologías (en la sección dedicada a la respuesta regional se ofrece más información sobre los instrumentos), incluidas encuestas rápidas (en los párrafos 25 a 27 se aportan más detalles sobre la metodología). Las encuestas rápidas han demostrado ser muy eficaces a la hora de determinar problemas que han resultado ser pertinentes para la región, tras la aplicación de una triangulación con otras fuentes de información tales como las evaluaciones de las repercusiones socioeconómicas. En los boletines sobre la situación de los mercados regionales de alimentos y las políticas adoptadas en respuesta a la pandemia de la COVID-19<sup>5</sup> se han publicado periódicamente información y análisis detallados de las encuestas rápidas. En estos análisis se ha constatado que, a pesar de las perturbaciones, los sistemas alimentarios de la región han demostrado ser flexibles.

7. Aunque hasta el momento se ha evitado una crisis alimentaria y agrícola, los resultados del seguimiento demuestran que en la actualidad se está deteriorando la situación financiera de los agentes de la cadena de suministro alimentario, lo que plantea dudas sobre los resultados financieros del sector agrícola y, por tanto, la posibilidad de que la agricultura se convierta en un motor para la recuperación económica. Los niveles de producción casi sin precedentes de 2020 y el elevado coeficiente entre las reservas y la utilización resultan alentadores desde el punto de vista de la disponibilidad de alimentos, pero los precios agrícolas podrían entrar en una tendencia a la baja a medida que las economías de la región entren en recesión.

8. La FAO ha observado que los problemas relacionados con la COVID-19 en la región no han sido estáticos, sino que más bien han evolucionado con la pandemia. En las fases iniciales de los confinamientos, los agentes de las cadenas de suministro de alimentos se vieron afectados por problemas relacionados con la disponibilidad de insumos (incluida la mano de obra), el transporte, el almacenamiento, las ventas y los flujos de caja. Estos problemas fueron particularmente graves en el sector ganadero (incluida la pesca), las frutas y hortalizas, las legumbres y las papas. En la Unión Europea, la escasez de mano de obra estacional migrante provocó interrupciones temporales en las actividades agrícolas, aunque los países facilitaron permisos laborales o ampliaron el período de residencia para estos trabajadores. De hecho, conforme transcurrían los meses, la mayoría de los problemas iniciales de la agricultura que estaban causados por las medidas de contención quedaron posteriormente mitigados a medida que los gobiernos y las empresas aprendían a hacer frente a la pandemia. No obstante, algunos problemas —en especial, de tipo financiero— se han agravado.

9. En los días iniciales de la pandemia, los empresarios del sector alimentario se mostraban especialmente preocupados por el comercio transfronterizo. Los estrictos controles de inocuidad alimentaria que impusieron los países importadores dieron lugar a pérdidas temporales para algunos agricultores orientados a la exportación, tales como los criadores de corderos en los Balcanes occidentales y los cultivadores de frutas y hortalizas de invernadero en Armenia. La creación de vías verdes facilitó el tráfico de las mercancías, y en junio la situación del transporte había vuelto a la normalidad.

10. Las perturbaciones de los mercados locales, debido sobre todo a las medidas de distanciamiento social y el cierre temporal de los mercados de ganado y productos frescos, también afectaron a los productores de alimentos, sobre todo a los de productos de alto valor y perecederos como las hortalizas y las carnes. Las ventas de alimentos también se vieron afectadas considerablemente (y en algunos casos quedaron incluso completamente paralizadas) por las restricciones aplicadas a hoteles, restaurantes y servicios de *catering*, en particular durante el momento más álgido de la temporada turística veraniega de 2020.

11. En el ámbito de las explotaciones agrícolas, los cultivadores informaron de algunos problemas iniciales relacionados con la disponibilidad de semillas y fertilizantes, particularmente en Kirguistán y Tayikistán, aunque estas necesidades pudieron atenderse mediante recursos movilizados por donantes. En el caso de los ganaderos, se observaron problemas con el acceso a piensos, medicinas y productos veterinarios, principalmente en los países que necesitan importar estos productos. En concreto, las

---

<sup>5</sup> Para más detalles, véase <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb0450en>.

medidas de confinamiento perjudicaron temporalmente la capacidad de los servicios veterinarios (incluidos los proveedores privados, en caso de haberlos) para llevar a cabo una vigilancia de enfermedades, realizar campañas de vacunación o responder a brotes.

12. Únicamente un reducido número de agricultores informaron de problemas con la disponibilidad de combustible, herramientas, materiales y asistencia técnica o servicios de asesoramiento. De acuerdo con la información aportada por informantes clave, se produjo un aumento del precio de los insumos (y los fletes), que se atribuyó a las fluctuaciones del tipo de cambio y a los costos adicionales derivados del cumplimiento de las medidas de prevención de la COVID-19. A pesar de las preocupaciones iniciales acerca de la disponibilidad de mano de obra, en junio de 2020 la mayoría de los encuestados de la región respondieron que no había problemas al respecto, y más del 80 % percibían una fluctuación normal de los salarios. En los últimos tiempos, únicamente Kirguistán y Uzbekistán han registrado reducciones considerables de los salarios (por encima del 50 % en junio), lo que se atribuye a una caída de las oportunidades de empleo y a un exceso de la oferta de mano de obra de migrantes que vuelven al país.

13. En fechas más recientes, los agricultores han declarado que el efecto combinado de la reducción de los salarios, el encarecimiento de los insumos y el retraso de los pagos ha causado dificultades financieras. La mitad de los trabajadores contratados en junio ya habían tenido que recurrir a estrategias drásticas de supervivencia para llegar a fin de mes, tales como vender activos, incumplir las obligaciones pecuniarias contractuales o reducir los gastos en alimentos. En el caso de los pequeños productores, la mitad declararon que no tenían problemas financieros, lo que da cuenta de su capacidad de resistencia en tiempos de crisis económica. No obstante, aunque la COVID-19 no los haya arruinado, los pequeños productores se enfrentan a futuro sombrío, en el que se verán privados de las condiciones necesarias para poder salir de la pobreza.

14. La COVID-19 no solamente ha afectado a las cadenas de suministro alimentario sino también a los ingresos de los hogares, los hábitos de compra de alimentos y las preferencias de los consumidores. La migración estacional es de suma importancia para que los grupos de población vulnerables adquieran medios que les permitan satisfacer sus necesidades básicas. Por ejemplo, en la República de Moldova las remesas representan el 16 % del PIB. Las estimaciones provisionales realizadas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) indican una caída del 20 % en toda la región, con un efecto especialmente negativo en los niveles de pobreza. Además, los confinamientos han generado subempleo y desempleo, lo que también tendrá repercusiones en los ingresos de los hogares en toda la región. La disminución de los ingresos familiares afectará a la demanda de alimentos.

15. Los consumidores ya han hecho cambios en su cesta de la compra; como ejemplos destacados de ello cabe citar el aumento de la demanda de alimentos congelados y en conserva, azúcar, aceite y harina. En los primeros momentos de la pandemia, los consumidores se decantaron más bien por las compras al por mayor, las entregas a domicilio, el comercio electrónico, los platos precocinados y la comida para llevar, a fin de guardar el máximo de distanciamiento social y reducir el riesgo de contagio.

16. El cierre de mercados de productos frescos, puestos de venta de alimentos y restaurantes también provocó una mayor demanda de alimentos en los supermercados y las grandes superficies. Ante el temor por una subida desmesurada de los precios, los gobiernos de diversos países —en particular, Bosnia y Herzegovina, Serbia y Ucrania— congelaron temporalmente los precios de los alimentos. Los supermercados y las grandes superficies se aprovisionan mediante acuerdos contractuales con sus proveedores, por lo que la mayoría de los agricultores y comerciantes que vieron cómo se les cerraban sus puestos de venta (por ejemplo, en los mercados de productos frescos) no pudieron vender sus productos.

17. Ajustar la oferta alimentaria a la demanda y distribuir los alimentos donde más se necesitan constituye un desafío creciente, que se ha visto agravado por la pandemia. Se pierden y desperdician alimentos perfectamente comestibles por razones muy diversas, entre ellas la escasez de mano de obra estacional (inmigrante); los excedentes de producción; las cancelaciones de pedidos; el cierre de plantas de elaboración de alimentos, así como de hoteles, restaurantes y empresas de *catering*; y las restricciones a la exportación. Además, debido al desempleo y la pérdida de ingresos, los bancos de

alimentos y las organizaciones benéficas han ampliado sus actividades a fin de distribuir alimentos entre las personas vulnerables y los grupos de consumidores más afectados. La tesis de que los efectos se sentirán hasta 2021 es razonable, sobre todo porque muchas empresas pequeñas de los sectores alimentarios quebrarán. Se producirá un incremento del riesgo (y del nivel efectivo de) pérdidas y desperdicio de alimentos, con los consiguientes efectos negativos para la seguridad alimentaria de los hogares de ingresos bajos y los pequeños agricultores, la economía de los sistemas alimentarios, y el medio ambiente.

18. El cierre de las escuelas y otros establecimientos institucionales también ha dado lugar a que los niños y otras personas en situación de vulnerabilidad hayan perdido el acceso a una importante fuente de alimentación y nutrición, que les proporcionaba una comida al día. Si bien hasta ahora se ha evitado una situación de inseguridad alimentaria grave, todavía se desconocen los efectos a largo plazo en la seguridad alimentaria y la nutrición.

19. La pandemia de la COVID-19 ha planteado importantes desafíos a zonas rurales ya de por sí vulnerables, en las que reside la mayoría de las personas pobres que padecen inseguridad alimentaria en la región de Europa y Asia central. Los confinamientos han puesto de manifiesto la vulnerabilidad del empleo femenino fuera de las explotaciones agrícolas, dado que las mujeres dependen más del transporte público que los hombres para acudir a los lugares de trabajo. La COVID-19 también ha afectado considerablemente a las generaciones de mayor edad en las zonas rurales, especialmente a aquellas personas mayores de 65 años que no solamente estaban temerosas de abandonar sus hogares para trabajar fuera de las explotaciones agrícolas, sino que habían sido despedidas.

20. A pesar de los temores iniciales de un grave efecto negativo de la COVID-19 en la agricultura, existen pruebas crecientes de que la agricultura no sólo es resiliente a la crisis<sup>6</sup>, sino que en realidad podría estar creciendo en relación con 2019. Por ejemplo, en Bosnia y Herzegovina, la siembra en esta primavera —la estación que coincidió con los confinamientos— ha sido mayor que en 2019. Además, se informa de cosechas abundantes en Serbia, y se prevé un crecimiento positivo en el sector agrícola de Georgia, Tayikistán y Turquía.

21. Los resultados preliminares de los estudios realizados por la FAO, en colaboración con el Grupo de trabajo permanente sobre desarrollo rural regional en Europa sudoriental, indican que la producción agrícola en los Balcanes occidentales durante este año se ha visto mucho menos condicionada por la COVID-19 que por el clima, que ha sido beneficioso para el desarrollo de los cultivos. En caso de que se confirmen las actuales previsiones de crecimiento agrícola, los responsables de la formulación de políticas deberían considerar la posibilidad de que la agricultura se convierta en un pilar de la recuperación económica de la región. Sin duda, resulta necesario entender primero las contribuciones relativas de los factores que han determinado estos resultados, incluida la función de la COVID-19, antes de poder elaborar estrategias nacionales de recuperación sobre la base de la alimentación y la agricultura.

22. En septiembre de 2020, los problemas más acuciantes para las cadenas de suministro de alimentos en la región de Europa y Asia central eran de índole financiera. Durante los momentos iniciales de la pandemia, los problemas financieros fueron más graves en las fases posteriores de la cadena, en el nivel de los mayoristas y minoristas, debido principalmente a las perturbaciones en los flujos de mercancías y un mayor cuidado de los consumidores a la hora de gastar en alimentos. Los problemas logísticos, en particular el almacenamiento de productos agroalimentarios de gran valor, obligaron a los elaboradores de alimentos a vulnerar en muchos casos los acuerdos contractuales suscritos con los agricultores para el suministro de productos (por ejemplo, en Armenia), o a demorar los pagos a los proveedores (Macedonia del Norte). Más recientemente, estas perturbaciones han originado problemas logísticos y financieros en la fase inicial que ahora afectan a las cadenas de suministro por completo.

23. Los problemas financieros que se producen a lo largo de las cadenas de suministro, que por sí mismos limitan toda posibilidad de concesión de créditos verticales por parte de los agentes de la cadena de valor, se agravan aún más (según los informantes clave) por la reticencia de los bancos

---

<sup>6</sup> Para obtener más información al respecto, véase el número de junio de 2020 de *Perspectivas alimentarias* (en inglés) en el enlace <http://www.fao.org/3/ca9509en/ca9509en.pdf>.

comerciales a reestructurar la deuda o conceder créditos adicionales (Ucrania). La encuesta rápida indica que en verano las cadenas de valor pecuarias se vieron más afectadas que las cadenas de valor de cultivos, aunque la tendencia apunta a un empeoramiento de los problemas financieros en todos los países y para todas las personas, incluidos los consumidores. La “carrera hacia el abismo” que podría dar paso a la recesión (reducción del gasto en normas de inocuidad alimentaria a fin de mantener la empresa a flote) exigirá a las autoridades nacionales competentes extremar la vigilancia.

24. En el sector público, la pandemia de la COVID-19 ha asestado un doble golpe. Por un lado, los gobiernos han atendido una emergencia sanitaria y las necesidades (incluidas las alimentarias) de los grupos vulnerables, sosteniendo los ingresos de los hogares (mediante prestaciones por desempleo) y aliviando la carga financiera de las empresas (por medio de exenciones fiscales y moratorias en el pago de deudas). Por el otro, los gobiernos han registrado una fuerte caída de la recaudación tributaria. En las zonas rurales, las ayudas brindadas han variado según el país. Las medidas de apoyo han incluido la eliminación de restricciones a la movilidad para actividades agrícolas; vías verdes para permitir el flujo de alimentos; ayuda financiera a empresas y grupos vulnerables; la reducción de cargas impositivas; el aplazamiento de los pagos de deudas, y la creación de soluciones innovadoras, incluido el fomento de las ventas por comercio electrónico. La eficacia de estas medidas todavía debe evaluarse, aunque las lecciones extraídas serán específicas de cada contexto, ya que esta es la necesidad y la manera de aplicar confinamientos. El grado de penetración de los programas de protección social en las zonas rurales no está del todo claro, aunque las observaciones extraídas de la información recopilada en un seminario web organizado por la REU y las respuestas de los informantes clave a la encuesta rápida indican que hasta ahora la cobertura ha sido deficiente.

### **III. Respuestas de la FAO, la Oficina Regional y los países a la COVID-19**

#### *Medidas de respuesta a nivel regional y nacional*

25. En abril, la REU creó un grupo de acción sobre la COVID-19 a fin de coordinar la respuesta programática en la región. El grupo de acción elaboró un conjunto de medidas nacionales para ayudar a las oficinas de la FAO en los países a hacer frente a la pandemia. Las medidas incluían una encuesta rápida sobre las cadenas de suministro de alimentos; directrices metodológicas para la evaluación de los efectos socioeconómicos de la pandemia; directrices para el despliegue de recursos humanos y financieros, y productos de información.

26. Mediante la encuesta rápida, se consulta periódicamente a unos 500 informantes clave a lo largo de las cadenas de suministro alimentario de 18 países (proveedores de insumos, agricultores, elaboradores, mayoristas y minoristas) con el objetivo de evaluar el funcionamiento de las principales cadenas de valor agroalimentarias. Entre las cadenas evaluadas figuran las de cereales, ganado, frutas y hortalizas, productos lácteos y pesca.

27. En el momento de redactar el presente informe se habían realizado siete rondas de la encuesta (entre abril y septiembre de 2020) en la región, y estas continuarán mientras se mantengan las incertidumbres en lo que respecta al funcionamiento de las cadenas de suministro de alimentos. Las principales conclusiones y recomendaciones de la encuesta han proporcionado información para evaluar los efectos socioeconómicos en cada país, datos empíricos para la producción de dos boletines sobre la situación de los mercados regionales de alimentos y las políticas adoptadas (abril y julio de 2020), así como bases de referencia para debatir cuestiones durante las reuniones y actos regionales.

#### *Colaboración de la FAO con el sistema de las Naciones Unidas y otros actores de la región*

28. En la región, la FAO también ha fomentado el aprendizaje entre países mediante la organización periódica de seminarios web en los que se han debatido cuestiones de relevancia para la seguridad alimentaria, tales como el impacto de la COVID-19 en los pequeños agricultores, la protección social y el comercio agrícola. En este contexto, se han organizado diálogos regionales con representantes de organizaciones de la sociedad civil y el sector privado a los efectos de comprender las consecuencias y facilitar una respuesta de múltiples partes interesadas.

29. Uno de los enfoques clave de la región es la colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países, que fueron movilizados por el Secretario General de la ONU para hacer frente a la pandemia en el marco de respuestas coordinadas de las Naciones Unidas. El Grupo de acción de la REU sobre la COVID-19 elaboró unas directrices metodológicas para evaluar los efectos socioeconómicos de la pandemia en el sector agroalimentario, que están plenamente alineadas con el Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19 y la nota de orientación sobre políticas del Secretario General de la ONU titulada “The Impact of COVID-19 on Food Security and Nutrition” (Las repercusiones de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y la nutrición)<sup>7</sup>. Además, la FAO ha publicado de forma periódica informes sobre la situación de los países, evaluaciones rápidas y estudios específicos (por ejemplo, uno relativo a los invernaderos en Armenia), bien sola (como en el caso de Azerbaiyán), bien en colaboración con otras organizaciones (como el Programa Mundial de Alimentos, en Tayikistán), a fin de dar respuesta a las necesidades específicas de los países.

30. La FAO —en estrecha colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM)— ha impulsado durante la pandemia la creación de una coalición basada en cuestiones sobre sistemas alimentarios sostenibles<sup>8</sup>, que actualmente ayuda a los equipos de las Naciones Unidas en los países en su labor para lograr sistemas alimentarios sostenibles mediante la promoción institucional, el fomento de la capacidad, el intercambio de conocimientos y el apoyo a la preparación e intervención en situaciones de emergencia.

31. A fin de proporcionar ayuda inmediata a corto plazo a los países, la REU introdujo un nuevo resultado regional en relación con el Objetivo estratégico 5 relativo al apoyo a nivel regional con miras a aumentar la capacidad de los países para responder a las repercusiones de la pandemia de la COVID-19 en la agricultura y los sistemas alimentarios. En junio y julio de 2020 se revisó el Programa de trabajo regional de la FAO para 2020-21, con el objetivo de integrar elementos de la respuesta a la COVID-19 dentro de los marcos programáticos de las tres iniciativas regionales y apoyar las respuestas de los gobiernos destinadas a reducir los efectos negativos de la pandemia en la agricultura y los sistemas alimentarios. La FAO sigue ejecutando el Programa de trabajo regional acordado para 2020-21. Después de la revisión, el 75 % de los resultados regionales incluyen actualmente actividades relacionadas con la respuesta a la COVID-19. Entre estas actividades cabe citar: i) estudios, estrategias y directrices en relación con la COVID-19 que contienen capítulos o referencias específicas para las consecuencias de la pandemia, incluidas cartas de acuerdo con proveedores de servicios en Ucrania, Serbia y los Balcanes occidentales; ii) un programa para diálogos de expertos, talleres y programas de capacitación regionales sobre distintos ámbitos técnicos, que han sido revisados para integrar las repercusiones y las respuestas de la COVID-19 y centrarse en ambas; y iii) programas regionales de cooperación técnica en materia de desarrollo rural, sistemas de información sobre precios y mercados, y nutrición, que fueron revisados con miras a tratar las consecuencias de la COVID-19.

32. Consciente de la importante función desempeñada por el sector privado, la Oficina Regional organizó reuniones para debatir conjuntamente las repercusiones de la COVID-19. Las cuestiones relacionadas con los movimientos transfronterizos de productos; el acceso a insumos; y las repercusiones negativas del cierre de hoteles, restaurantes y servicios de *catering*, así como las medidas para contrarrestarlas, ocuparon un lugar destacado en el programa de dichas reuniones. En el marco de seminarios web se celebraron debates de seguimiento centrados en diversos aspectos de la alimentación y la agricultura —en particular, la nutrición, los pequeños productores y el funcionamiento de las cadenas de suministro de alimentos— mediante diálogos francos y abiertos, que pueden consultarse gratuitamente a través de las redes sociales.

33. La naturaleza sin precedentes de esta crisis ha exigido el establecimiento de una plataforma de aprendizaje e intercambio de conocimientos entre los actores de la región. Como complemento a las

---

<sup>7</sup> La nota de orientación sobre políticas puede consultarse (en inglés) en el siguiente enlace: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_covid\\_impact\\_on\\_food\\_security.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_on_covid_impact_on_food_security.pdf).

<sup>8</sup> Para obtener más información, véase <https://www.unece.org/index.php?id=54338>.



notas de orientación sobre políticas mundiales y regionales, la REU fomentó los diálogos en materia de políticas. Se invitó a funcionarios gubernamentales clave para que pronunciaran discursos de presentación en los seminarios web de la Oficina Regional<sup>9</sup>, y se celebraron dos reuniones ministeriales a fin de estudiar los efectos negativos de la COVID-19 en la alimentación y la agricultura, debatir la eficacia de las políticas correctoras y proponer orientaciones estratégicas para “reconstruir mejor” después de la pandemia.

34. Por último, la REU colabora con el sector privado para entender las repercusiones de la COVID-19 en la agricultura, así como con la plataforma One-Soil, en la que se está comprobando la veracidad de las cuestiones determinadas en las encuestas rápidas mediante la triangulación con los cuestionarios presentados en los boletines periódicos.

#### *Programa de recuperación y respuesta para la región*

35. A nivel mundial, la FAO ha elaborado un programa integral de respuesta y recuperación de la COVID-19<sup>10</sup>, en el que se proporciona apoyo estratégico y coordinado para hacer frente a los efectos de la pandemia. El Programa permite a los donantes aprovechar el poder de convocatoria de la Organización. En estrecha colaboración con las oficinas descentralizadas, en el Programa se han determinado las siete esferas temáticas de trabajo que se exponen a continuación:

1. **Plan mundial de respuesta humanitaria:** Hacer frente a los efectos de la COVID-19 y proteger los medios de vida en contextos de crisis alimentaria.
2. **Datos destinados a la adopción de decisiones:** Velar por la calidad de los datos y análisis para prestar apoyo eficaz en el ámbito de las políticas a los sistemas alimentarios y el Hambre Cero.
3. **Inclusión económica y protección social para reducir la pobreza:** Respuestas a la COVID-19 favorables a los pobres para una recuperación económica inclusiva posterior a la pandemia.
4. **Comercio y normas de inocuidad alimentaria:** Facilitar y acelerar el comercio alimentario y agrícola durante la pandemia de la COVID-19 y posteriormente.
5. **Potenciación de la resiliencia de los pequeños productores para la recuperación:** Proteger a los más vulnerables, promover la recuperación económica y mejorar las capacidades de gestión de riesgos.
6. **Prevención de la próxima pandemia de origen zoonótico:** Fortalecer y ampliar el enfoque “Una salud” para evitar pandemias de origen animal.
7. **Transformación de los sistemas alimentarios:** Construir para transformar durante la respuesta y recuperación.

36. En Europa y Asia central, la respuesta programática regional de la FAO ante la COVID-19, que se fundamenta en las tres iniciativas regionales, ha aprovechado estas siete esferas temáticas para seguir trabajando en la elaboración de intervenciones selectivas que hagan hincapié en las necesidades de determinados países prioritarios<sup>11</sup>. En el Cuadro 1 se explican los vínculos que existen entre las respuestas programáticas de la FAO y las de la REU para hacer frente a la COVID-19, juntamente con las correspondientes intervenciones selectivas<sup>12</sup>.

37. El 7 de octubre de 2020, la Oficina Regional celebró un diálogo para Europa y Asia central a fin de consultar con asociados presentes y futuros las posibilidades de precisar y materializar la propuesta de respuesta en la región, mediante la utilización de datos, innovaciones e inversiones responsables.

<sup>9</sup> Puede obtenerse más información sobre los seminarios web en el siguiente enlace:

<http://www.fao.org/europe/resources/webinars/en/>.

<sup>10</sup> Para obtener más información, véase el enlace <http://www.fao.org/partnerships/resource-partners/covid-19/es/>.

<sup>11</sup> Los países prioritarios son Armenia, Bosnia y Herzegovina, Kirguistán, Macedonia del Norte, la República de Moldova, Serbia, Tayikistán y Uzbekistán. La lista de los países beneficiarios se revisa y amplía de forma constante, según sea necesario, para adaptarla a la evolución de la pandemia.

<sup>12</sup> En consonancia con el *Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19*, todas las medidas incluyen la Iniciativa regional 3 “Gestión sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad en un clima cambiante” con carácter intersectorial.

38. De forma simultánea a estas intervenciones selectivas, la FAO ha realizado un seguimiento de las consecuencias en las cadenas de suministro alimentario de la región mediante encuestas rápidas; ha brindado apoyo metodológico a los Estados Miembros y las oficinas en los países para evaluar las implicaciones; ha realizado aportaciones a la labor de otras partes interesadas y organizaciones internacionales, incluido el Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante la COVID-19<sup>13</sup>, y ha ajustado sus programas regionales y nacionales con miras a integrar las respuestas a la COVID-19 en los proyectos en curso.

**Cuadro 1. Intervenciones selectivas de la FAO en la región de Europa y Asia central**

Plan de respuesta de la FAO	Principal iniciativa regional	Medidas propuestas
Inclusión económica y protección social para reducir la pobreza	Empoderamiento de los pequeños agricultores, las explotaciones familiares y los jóvenes, fomentando los medios de vida rurales y la reducción de la pobreza	a) Fortalecimiento de la producción local de alimentos luchando contra el abandono de tierras y mejorando las estructuras de las explotaciones agrícolas
		b) Fomento del desarrollo comunitario integrado haciendo hincapié en la protección social y la migración
Transformación de los sistemas alimentarios	Transformación de los sistemas alimentarios e integración de los mercados	c) Fomento de cadenas de valor locales sostenibles mediante sistemas alimentarios optimizados para mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición
		d) Inversiones responsables para sistemas alimentarios resilientes y sostenibles, prestando especial atención a las empresas y cadenas de valor agroalimentarias
Comercio y normas de inocuidad alimentaria	Transformación de los sistemas alimentarios e integración de los mercados	e) Promoción del comercio regional y normas de inocuidad de los alimentos
		f) Fortalecimiento de la información sobre los mercados y seguimiento de los mercados y las políticas a nivel nacional y regional
Potenciación de la resiliencia de los pequeños agricultores para la recuperación	Empoderamiento de los pequeños agricultores, las explotaciones familiares y los jóvenes, fomentando los medios de vida rurales y la reducción de la pobreza	g) Potenciación de la resiliencia de los pequeños agricultores de Asia central para recuperarse de la COVID-19
Prevención de la próxima pandemia de origen zoonótico	Transformación de los sistemas alimentarios e integración de los mercados	h) Prevención de pandemias de origen animal mediante un enfoque “Una salud” más amplio
Datos destinados a la adopción de decisiones	Empoderamiento de los pequeños agricultores, las explotaciones familiares y los jóvenes, fomentando los medios de vida rurales y la reducción de la pobreza	i) Evaluaciones rápidas y constantes para realizar un seguimiento de la inseguridad alimentaria

#### IV. Conclusiones y recomendaciones

39. La COVID-19 ha vuelto a poner de relieve la importancia de abordar cuestiones relativas a la producción local de alimentos, los vínculos entre lo rural y lo urbano, y la utilización sostenible de recursos naturales locales. Abordar estas cuestiones exige la aplicación de enfoques territoriales e intersectoriales. Por ejemplo, el desarrollo rural integrado a nivel local constituye un instrumento completo para afrontar las necesidades y limitaciones locales y aprovechar oportunidades en un proceso participativo e inclusivo impulsado por la comunidad.

<sup>13</sup> Para obtener más información, véase <https://unsdg.un.org/es/resources/marco-de-la-onu-para-la-respuesta-socioeconomica-inmediata-ante-el-brote-de-covid-19>.

40. La COVID-19 ha reforzado la necesidad de que la FAO dirija la mirada más allá de la alimentación y la agricultura, y preste atención a los sistemas alimentarios de la región. Esta visión exige enfoques interdisciplinarios e intradisciplinarios que comporten, entre otras cosas, una resiliencia a las perturbaciones, así como medidas para abordar el cambio climático, la degradación de las tierras, la pérdida de biodiversidad, la escasez de agua, las plagas y enfermedades, el acceso a los mercados, las desigualdades por razón de sexo y el empleo rural digno. La REU seguirá proporcionando el apoyo técnico y normativo necesario a los agricultores y los sistemas productivos, de acuerdo con lo expuesto en el documento “Resultados y prioridades de la FAO en la región”<sup>14</sup>. A corto plazo, no obstante, la Organización debería brindar a los gobiernos de la región asesoramiento normativo que apoye sus esfuerzos para garantizar que los sistemas alimentarios sean resilientes ante la crisis.

41. La COVID-19 no tiene precedentes, aunque los operadores del sector alimentario han demostrado que han aprendido rápido. Los gobiernos, las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil, las empresas alimentarias y las comunidades locales también están haciendo esfuerzos considerables para hacer frente a los efectos negativos de la pandemia. Hasta el momento, los sistemas alimentarios de la región han demostrado ser flexibles. Sin embargo, es muy probable que la pandemia no desaparezca hasta que se disponga de una vacuna (o varias) al alcance de la población general. La flexibilidad y resiliencia observadas hasta ahora podrían llegar a un fin si la actual crisis se convierte en una situación duradera. Es posible que los sistemas alimentarios carezcan de la resiliencia suficiente para afrontar una crisis prolongada, por lo que la comunidad internacional debe permanecer alerta, seguir de cerca los acontecimientos y elaborar planes de contingencia. En general, y de acuerdo con las evaluaciones iniciales de los impactos realizadas en el Marco de las Naciones Unidas, la agricultura sufría en menor medida los efectos de la COVID-19 que otros sectores económicos de la región. Por lo tanto, el sector agroalimentario reúne las condiciones para convertirse en el pilar de la recuperación de las economías de la región.

42. Entender el carácter multidimensional y de múltiples partes interesadas de los sistemas alimentarios constituye un desafío, pero la COVID-19 representa una oportunidad para que la REU comprenda los puntos fuertes y débiles, mejore la conectividad a lo largo de las cadenas de valor, y reconsidere la función esencial que desempeñan los sistemas alimentarios locales, las cadenas de valor cortas y los vínculos entre los medios rural y urbano a la hora de no dejar a nadie atrás.

43. La pandemia de la COVID-19 afecta a todas las actividades económicas, incluida la agricultura. A pesar de que las perspectivas de los cultivos en la región para 2020 son alentadoras, y de que la disponibilidad de alimentos no está en riesgo a corto plazo, los países deben ocuparse de la situación financiera de las empresas agroalimentarias. Las decisiones adoptadas en materia de producción de alimentos tardan meses en dar frutos, y si ahora no se mitigan las dificultades financieras de los productores y operadores del sector alimentario, habrá problemas de disponibilidad de alimentos en el futuro.

44. Los países y las comunidades podrían evaluar los efectos positivos o negativos no solamente en la agricultura, sino también en el estado nutricional, la obesidad, el acceso a una dieta variada, y los comportamientos en torno a la alimentación en general. Es previsible que los cambios en las decisiones y hábitos de compra de los consumidores puedan dar lugar a efectos a largo plazo en el sistema alimentario. Las nuevas tendencias incluyen el incremento de las ventas directas de los pequeños productores a los consumidores (mediante establecimientos minoristas comunitarios, plataformas en línea y sitios web), el aumento de iniciativas locales para reducir el desperdicio de alimentos, y la canalización de alimentos hasta las personas más vulnerables de nuestras sociedades. Aunque el nuevo coronavirus no se transmite a través de los alimentos, ha ocasionado que los consumidores presten una mayor atención a la higiene, las opciones alimentarias y la manipulación de los alimentos.

45. Los datos disponibles parecen indicar que en las zonas rurales la protección social para hacer frente a los efectos negativos de la COVID-19 ofrece una cobertura insuficiente. Se necesitan iniciativas gubernamentales que refuercen la capacidad para llegar a los grupos vulnerables en las

---

<sup>14</sup> Para obtener más información, véase el documento “ERC/20/5 Rev.1 – Resultados y prioridades de la FAO en la región” disponible en el siguiente enlace: <http://www.fao.org/3/nc229es/nc229es.pdf>.

zonas rurales y aumentar la resiliencia ante los efectos de la COVID-19 en la seguridad alimentaria y los medios de vida de los trabajadores rurales sin tierra, los pequeños agricultores y otros grupos vulnerables, incluidos los jóvenes, las mujeres y los migrantes. Para ello, es necesario promover la diversificación de ingresos e impulsar medidas de desarrollo comunitario y protección social (“Cash Plus”).

46. Los países deberían apoyar la transformación de las cadenas de valor alimentarias para convertirlas en el pilar fundamental de sistemas alimentarios que tengan en cuenta la nutrición. Los sistemas alimentarios modernos emplean de forma intensiva tecnologías de la información y la comunicación. En Europa y Asia central, la adopción de nuevas tecnologías es deficiente, sobre todo por parte de los pequeños agricultores. Las soluciones de los gobiernos para cerrar la brecha digital que existe en las zonas rurales de la región consisten en la utilización de procesos participativos que impliquen a todos los actores, tanto del sector público como del privado, mediante la colaboración en asociaciones a fin de determinar cuáles son las dificultades que deben mitigarse, cómo abordarlas de la mejor manera y cuándo.

47. Por último, las perturbaciones que se originaron por las medidas de contención han realzado la función de los mercados para la seguridad alimentaria. Los países deberían crear un entorno propicio que facilite el movimiento de los productos agrícolas y alimentarios, tanto dentro del país como en el exterior, de manera que se produzca un arbitraje de precios y los comerciantes puedan utilizar de forma eficiente los alimentos, no solamente dentro de los países sino también en toda la región.